

eh

Trabalho de Conclusão de Curso

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO

"CONTROLE DE PREÇOS . UMA AVALIAÇÃO PARA O PERÍODO DE 1980 A 1985."

ALUNA REGINA AMÉLIA CAVINI

ORIENTADOR PROF. EDGARD ANTONIO PEREIRA ✓

BANCA RICARDO ROMANO

Trabalho de Conclusão de Curso

INSTITUTO DE ECONOMIA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

DEZEMBRO DE 1989. ✓

TCC/UNICAMP C314c



1290000980





Este ensaio de trabalho científico é dedicado àqueles alunos e professores desta escola que ainda contavam o curso de graduação como um espaço onde é possível obter e transmitir conhecimento.

Instituto de Economia,
Universidade de Campinas

AGRADECIMENTOS

Agradeço, para além da realização deste trabalho, à Ana Lúcia por um dia, depois de aula de microscopia. Por me alertado que nada mais sólido do que um tijolinho sobra o outro.

Agradeço também ao Sérgio Prado por sua dedicação cautelosa em me fazer compreender que vãos muito altos encerram quedas vertiginosas.

Ao Edsar, pela oportunidade do trabalho conjunto.

Ao Romano, por sua consideração em nos auxiliar a finalizar este trabalho.

Campinas, dezembro de 1989

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	pág. 1
CAPÍTULO I - A POLÍTICA ECONÔMICA DO PERÍODO .	
I.1 Antecedentes do ajuste recessivo (segundo semestre de 1979 ao segundo semestre de 1980)	pág. 7
I.2 A ambivalência das medidas recessivas (julho de 1980 a junho de 1983).....	pág.11
I.3 A economia sob o comando efetivo do FMI e o esboço da recuperação (junho de 1983 a setembro de 1984.....	pág.17
I.4 A recuperação e o rompimento com o FMI (segundo semestre de 1984 a setembro de 1985).....	pág.24
CAPÍTULO II - CIP : CARACTERÍSTICAS E ATUAÇÃO NO PERÍODO	
II.1 O CIP como órgão burocrático	
II.1.1 Introdução	pág.28
II.1.2 Inserção no aparelho burocrático estatal.....	pág.32
II.1.3 Procedimento formal e a clientela	pág.34
II.2 Normatização e formas de atuação : uma periodização a partir da política econômica.	
II.2.1 Centralização e fortalecimento institucional do aparato de controle de preços (segundo semestre de 1979 ao segundo semestre de 1980).....	pág.37
II.2.2 A liberalização relativa	pág.40
II.2.3 A resistência à aceleração inflacionária.....	pág.44
II.2.4 O limite para o controle de preços	pág.47
CAPÍTULO III - EVOLUÇÃO DOS PREÇOS E ATUAÇÃO DO CIP	

III.1	Os preços e o controle	pág.50
III.1.1	Aceleração dos preços e reforço do controle	pág.52
III.1.2	Estabilização dos preços e relativa liberalização	pág.54
III.1.3	A retomada aceleracionista e a intensificação do controle	pág.57
III.1.4	No limiar do congelamento.....	pág.59
III.2	Considerações finais	pág.61
ANEXOS		pág.65
BIBLIOGRAFIA		pág.66

INTRODUÇÃO

Como é amplamente reconhecido , a economia brasileira entre 1980 e 1985 foi marcada por grande instabilidade decorrente do ajustamento recessivo a que foi submetida frente à ruptura do principal esquema de financiamento de que se valia até então. A crise de liquidez internacional detonada pela nova administração dos EUA dificultou a obtenção de recursos externos por parte do Brasil. Internamente, a opção levada a cabo pelos gestores da política econômica para enfrentar esse estrangulamento financeiro baseou-se na redução do nível de atividades segundo o que se denomina "ajuste recessivo". Como resultado, verificou-se a queda drástica dos investimentos , a intensificação do desequilíbrio das contas públicas e a intensificação do processo inflacionário. Abaixo, os indicadores macroeconômicos fornecem a magnitude do ajuste recessivo.

TABELA 1

PIB E DEMANDA AGREGADA

Taxas de crescimento (preços constantes de 1980)

1971- 1985

ANOS	PIB	FORMAÇÃO B.	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO
		CAPITAL FIXO	BENS E SERVIÇOS	BENS SERVIÇOS
1971-1980(1)	8,7	9,8	9,9	8,7
1981	3,1	-13,2	21,3	-12,3
1982	1,1	-5,7	-9,2	-6,0
1983	-2,8	-17,2	14,3	-17,6
1984	5,7	3,9	22,1	-2,8
1985	8,4	11,7	6,9	0,0

FONTE: FIBGE (extraído de Pereira e Romano , 1988)

(1) Média geométrica anual

Em 1981 o PIB obteve um crescimento negativo (-3,1%) contrastando claramente com a taxa média anual verificada para a década anterior. Em 1982, retoma-se o crescimento (1,1%) para , em 1983 decrescer em 2,8% . A partir de 1984 a economia deu sinais de recuperação crescendo 5,7% e 8,4% em 1985. Esses números negativos são a resultante das políticas fiscal, creditícia e de gastos públicos contracionistas , da elevação da taxa de juros e da

restrição ao crédito a que foi submetida a economia brasileira. A recuperação é explicada pelo bom desempenho da balança comercial que acabou por se refletir positivamente sobre a demanda interna.

As taxas de formação bruta de capital reforçam o grau do ajuste recessivo. Sua taxa média de crescimento em 1981 situou-se em -13,2% contrariando em grande medida a taxa verificada para a década de 70 ; decresce ainda em 1982 e 1983 respectivamente em -5,7% e -17,2% . A recuperação para 1984 e 1985 se expressa nas taxas de 3,9% e 11,7% respectivamente.

As exportações de bens e serviços para todos os anos do quinquênio , exceto para 1982, apresentaram um crescimento, decorrência da política de incentivo às exportações adotada a partir do segundo semestre de 1980 e da forte elevação da relação câmbio-salários a partir de 1983.

Consequência imediata do ajuste recessivo , foi a queda da taxa de crescimento das importações que já em 1981 situou-se em 12,3% ; manteve-se negativa até 1984 e em 1985 seu crescimento foi nulo.

A tabela II fornece os dados referentes aos salários , à inflação , ao câmbio e aos juros .

TABELA II

PREÇOS MACROECONÔMICOS (1)

Taxas de crescimento (%)

ANOS	INFLAÇÃO (IGP- DI)	JUROS NOMINAIS Overnight (2)	CÂMBIO(3)	SALÁRIO (médio nominal)
1980	100,2	47,3	96,1	85,9
1981	109,9	89,7	76,6	117,2
1982	96,3	120,7	92,8	109,5
1983	154,5	196,6	221,2	120,4
1984	220,6	219,6	220,1	187,6
1985	225,5	229,7	235,8	236,8

(1) Médias Aritméticas Anuais

(2) Taxa Líquida, ganho depois e descontado o I.R.

(3) Taxa de venda calculada com base nas médias mensais.

FONTE: Banco Central , Revista Cenários, FGV, FIESP (extraído de
Pereira e Romano , 1988)

A adoção do ajuste recessivo trouxe consigo recorrentes alterações no comportamento dos preços macroeconômicos que acabaram por pressionar os custos de empresas.

A medida que as alterações de custos resultantes desse ajuste , assim como seus impactos inflacionários , deixaram de ser transitórios , o processo de formação de expectativas dos agentes

formadores de preços passou também a alterar-se constantemente. De um lado , a permanente manipulação dos preços básicos (câmbio, salários, juros e preços públicos) e de outro , as oscilações no ritmo de crescimento da demanda interna dificultaram o cálculo do volume das vendas e , por conseguinte , o planejamento do nível de produção. Acabou , assim por generalizar-se a prática de contratos que incorporavam cláusulas de indexação para amenizar a instabilidade dos preços básicos e a volatilidade dos preços relativos.

Como uma das consequências , portanto , da política recessiva adotada , a economia teve fortalecido seu sistema indexador , o qual , numa conjuntura de permanente elevação dos preços , funcionou como freio à explosão dos preços.

Nossa hipótese de trabalho insere-se justamente neste ponto , ao supormos que o controle de preços praticado pelo Conselho Interministerial de Preços - CIP - atuou no período de forma a conter a explosão dos índices inflacionários . O embasamento desta suposição reside no fato de que, ao longo do período , o órgão foi utilizado como instrumento de política econômica antiinflacionária. O crescente enquadramento de produtos sob controle e a forma de implementá-lo são também indicações de que o CIP foi concebido pelas autoridades econômicas da época como um forte instrumento antiinflacionário.

Num contexto de inflação acelerada , o CIP teria funcionado como freio à tendência explosiva dos preços mantendo-os dentro de certos limites . Os agentes fixadores de preços , em uma conjuntura onde o cálculo econômico esteve dificultado, tomaram como parâmetros para suas decisões , os aumentos de preços conce-

didos pelo órgão. A importância desses aumentos não reside em sua magnitude , mas sim na forma de concessão dos mesmos , cujas regras e critérios passaram a orientar a fixação dos preços por parte das empresas.

Nas páginas seguintes tentaremos verificar a validade desta suposição. Para tanto , o capítulo primeiro destinar-se ao estudo da conjuntura macroeconômica em que foram tomadas as principais medidas de controle de preços.

O capítulo segundo trata especificamente da análise do quadro institucional do CIP . Alterações das resoluções , portarias , tipos de controle praticados serão objetos de análise.

Por último, no capítulo terceiro contrapomos as conclusões obtidas nos capítulos anteriores ao comportamento dos preços expresso no IPA - OG , índice que reflete mais fielmente a evolução dos custos industriais como referencial para as decisões de preços.

CAPÍTULO I - A POLÍTICA ECONÔMICA DO PERÍODO .

I.1 ANTECEDENTES DO AJUSTE RECESSIVO (segundo semestre de 1979 ao segundo semestre de 1980).

A demarcação deste primeiro sub-período se deve à necessidade de situar o momento que precedeu a adoção do ajuste recessivo a partir do segundo semestre de 1980.

A política econômica concebida pelo recém empossado Ministro Antonio Delfim Neto visou contornar os problemas de inflação e de desequilíbrio do Balanço de Pagamentos através do impulso ao crescimento econômico caracterizando uma estratégia heterodoxa de política econômica. O diagnóstico inflacionário centrava-se na magnitude do déficit público o qual seria reduzido através da recomposição dos preços e tarifas públicos. Vejamos como foram tratados os salários, a taxa de câmbio, os juros e os preços e tarifas públicos nessa política.

Considerados como fator de realimentação inflacionária, os salários foram enquadrados em lei salarial, a qual concedia-lhes apenas reajustes semestrais de forma diferenciada por faixas salariais segundo o INPC.

Na tentativa de abrandar as expectativas pessimistas quanto à elevação dos preços , a taxa de juros foi reduzida de modo a abrandar um dos componentes que as pressionava.

Em setembro foi lançado um novo pacote para reforçar as diretrizes já tomadas e aplicar um saneamento urgente à dete-

rioração das condições internas e externas. Para reequilibrar o setor externo foi realizada desvalorização cambial de 30% para, em seguida, se retornar ao esquema até então praticado de minidesvalorizações fazendo com que as exportações ficassem mais competitivas; a taxa de juros que recentemente havia sido reduzida, foi elevada de modo a incentivar a tomada de recursos no exterior onde a taxa de juros era menor

Em janeiro de 1980 o Conselho Monetário Nacional lançou um novo pacote econômico de modo a contornar os efeitos colaterais do anterior e reverter as expectativas inflacionárias exacerbadas devido à maxi de dezembro. Além de outras medidas, a pré fixação da correção monetária e da desvalorização cambial respectivamente em 45% e 40% para o ano de 1980, foi importante. A desvalorização cambial seria feita através de minidesvalorizações a intervalos frequentes e irregulares. Essa medida tinha por objetivo retomar a capacidade de absorção das pressões da taxa de juros externa e dos preços internacionais. Intencionava-se, assim, promover o estancamento do processo de realimentação inflacionária pois a pré - fixação da correção monetária desviaria recursos aplicados em títulos públicos em direção aos bancos privados, reduzindo a taxa de juros média de captação e , conseqüentemente a taxa de juros média da economia. Esta diminuição, por sua vez, resultaria na redução do custo do custo financeiro das empresas e facilitaria o cumprimento da regulamentação sobre controle de preços executada pelo CIP. O órgão havia determinado que a margem de lucros das empresas fosse corrigida pela variação das ORTNs (pré- fixadas em 45%). Através desse mecanismo as autoridades jul-

gavam ter cercado a economia, ao controlar os preços do dinheiro, dos produtos industriais, dos serviços públicos ; seria possível , juntamente com o controle do déficit público e da liquidez , desacelerar a inflação.

Em março de 1980 , no entanto , o desempenho econômico esperado pelas autoridades não foi o registrado. A inflação passou de 77,2% ao ano em dezembro de 1979, para 83,8% em março de 1980.

A maxidesvalorização concebida como medida de reordenamento da política cambial exerceu forte impacto sobre os preços dos produtos importados, intensificando ainda mais a inflação. Por um outro lado, a maxi contribuiu também para elevar os débitos das empresas endividadas no exterior, fato que pressionou seus custos financeiros. Tanto empresas privadas como empresas públicas repassaram essas pressões de custos aos preços (Goldestein ,1985: pág. 85)

A chamada política de "inflação corretiva" , ou seja elevação dos preços públicos de modo a evitar que aumentassem num momento crítico posterior, contribuiu para que as empresas remarcassem seus preços.

A negligência dos gestores da política econômica com a elevação dos preços do petróleo ao não tomarem nenhuma medida que abrandasse seu impacto sobre os preços internos, foi outro motivo de realimentação inflacionária.

No tocante ao setor externo, a política do ministro Delfim Neto revelou-se totalmente ineficaz como mostrou o aumento do déficit comercial e da conta de juros acompanhados da contração da entrada de recursos externos.

No segundo semestre de 1980 era óbvia a ineficácia da estratégia heterodoxa. As expectativas formavam-se em torno de uma realidade económica instável onde prevaleciam os ânimos pessimistas. A interrupção da regra de minidesvalorizações levou aqueles endividados em dólar, ou importadores, a adicionar em seus preços um seguro contra novas desvalorizações. A expectativa de novas desvalorizações alastrava-se para outros setores através do clima de incertezas criado fazendo com que se generalizasse a adoção do dólar como unidade de conta para a avaliação patrimonial.

Os importadores passaram a importar especulativamente elevando ainda mais o déficit da Balança Comercial.

Frente a tantos imprevistos, os esforços voltaram-se para o enfrentamento da crise externa e abandonou-se lentamente a estratégia de crescimento. A captação de recursos no exterior continuou a ser estimulada como forma de elevar as reservas; as importações foram taxadas em 15% de modo a desestimulá-las; o déficit do setor público foi atacado com o aumento do imposto de renda e do imposto sobre operações financeiras.

A manutenção das pré-fixações monetária e cambial facilitou a exacerbação do clima de incertezas e de expectativas inflacionárias. Ao final deste período que ora analisamos, a inflação acumulada ao ano beirava 100% distanciando-se largamente da correção monetária que no ano alcançava 55,8%.

I.2 A AMBIVALÊNCIA DAS MEDIDAS RECESSIVAS (julho de 1980 a junho de 1983).

Esclarecidas as pré-condições que antecederam a adoção do ajuste recessivo já é possível adentrarmos em sua especificidade. A partir do segundo semestre de 1980, a orientação da política econômica voltou-se exclusivamente para desacelerar o ritmo de crescimento da economia. O FMI intensificou suas pressões sobre o país devido ao agravamento das dificuldades no Balanço de Pagamentos; as autoridades econômicas não levando em consideração tais pressões, elevaram a taxa de juros. Segundo a concepção econômica do FMI, bastaria liberar a taxa de juros, relaxar o controle de preços, reprimir os aumentos salariais para que a inflação cedesse.

Para superar o déficit da balança comercial foram suspensas as importações com pagamento à vista as exportações continuaram a ser incentivadas. A nova política salarial limitou a atualização do salário nominal diferentemente para cada faixa salarial. As medidas para incentivar a tomada de recursos no exterior foram mantidas mesmo frente a SPREADS crescentes.

Em novembro de 1980 é lançado um novo pacote de medidas claramente recessivo. A inflação deixa de ser a prioridade e o balanço de pagamentos passou a ser o objeto central da política econômica, mesmo que as medidas para equilibrá-lo resultassem em aceleração da inflação.

O diagnóstico oficial daquele momento indicava uma insuficiência de poupança externa a qual até então vinha sendo a

principal fonte de financiamento para o crescimento interno. Os recursos teriam que vir de dentro do país através do aumento da poupança interna que implicaria, segundo aquele diagnóstico, na diminuição do consumo interno.

O controle de preços não seria extinguido, mas sim abrandado de modo a permitir que setores industriais mais competitivos obtivessem maiores lucros propiciando maior poupança por parte das empresas; o CIP limitar-se-ia a atuar sobre os setores oligopolistas (Goldestein, 1985 : pág. 109). As políticas monetária e recessiva contracionistas contrabalanceariam o efeito dessa relativa liberalização do controle de preços.

A busca de superávits comerciais permaneceu como prioridade de modo a elevar a entrada de divisas no país. Para isso, ter-se-ia que desaquecer a atividade econômica tanto reduzindo a demanda por insumos importados como para reduzir a demanda interna para liberação de produtos exportáveis.

As autoridades econômicas passaram a admitir a necessidade de retomar a confiança dos banqueiros internacionais sem que para tanto fosse preciso recorrer ao FMI. A forma encontrada foi adotar o receituário do Fundo sem, no entanto, negociar com ele formalmente.

No pacote de novembro de 1980 foram tomadas medidas recessivas tais como : - controle sobre o crédito;
- limitação da base monetária e dos meios de pagamento em 50% para 1981. Constaram também medidas que aboliram a pré-fixação da correção monetária e da desvalorização cambial passando a primeira a acompanhar o INPC e segunda seria

intensificada no curto prazo de acordo com o diferencial entre as taxas de juros interna e externa.

As medidas que restringiam a liquidez além de reduzir o nível de atividades, eram também concebidas como anti-inflacionárias. A inflação era, então, considerada como inflação de demanda devido ao excesso de dinheiro em circulação.

Ainda quanto à política anti-inflacionária o desaquecimento da demanda de bens de consumo duráveis foi efetuado pois o desempenho do setor em 1980 mostrou-se como um dos principais componentes inflacionários.

A política concebida para 1981 adequou-se à terapia monetarista: corte dos gastos públicos, aumento da carga fiscal, liberalização do controle de preços, restrição ao crédito interno e controle salarial das faixas mais elevadas.

Apesar dos resultados pouco satisfatórios obtidos em 1981, o governo no início de 1982 mantém-se no mesmo caminho recessivo. Em junho, a inflação alcançou os 8% ao mês e as perspectivas para as contas externas eram pessimistas.

Em setembro, os bancos internacionais suspenderam os empréstimos para o Brasil em virtude do default do México. O fechamento do Balanço de Pagamentos para 1982 tornou-se uma tarefa difícil. Foram baixadas novas medidas de caráter contracionista reduzindo o acesso ao mercado doméstico de crédito através do aumento dos depósitos compulsórios dos bancos comerciais; do recolhimento compulsório de 55% sobre empréstimos a prazo e da pré-fixação do câmbio por noventa dias, entre outras medidas.

Como as instituições financeiras privadas internacionais não dispunham de recursos para emprestar ao Brasil, os gestores da política econômica, alterando seu discurso contra o FMI, passaram a admitir a necessidade de recorrer à instituição para pagar os serviços da dívida externa. Os ministros da área econômica apresentaram uma proposta para a administração das contas externas para o ano de 1983, definindo a chamada "política de ajustamento" para a economia brasileira.

Mesmo antes que fosse elaborada e negociada a carta de intenções com o FMI, a política econômica do governo colocava-se fiel ao receituário ortodoxo.

Sob os auspícios do organismo internacional, entretanto, as autoridades procuraram reduzir o impacto do ajuste recessivo. Em janeiro de 1983 o CMN decidiu por relaxar algumas medidas que haviam sido tomadas há menos de um mês. Intencionava-se, assim atenuar a crise de liquidez e de recursos externos.

O título que demos a este sub-período advém deste comportamento da política econômica que não apresentou uma orientação clara. Ao contrário, mostrou-se ambígua frente às próprias exigências do FMI. Pensamos que este fato é relevante muito menos por seus impactos economicamente mesuráveis como por exemplo uma redução das taxas de redesconto, mas muito mais por sua repercussão ao nível da formação das expectativas. Isto porque os agentes não possuíam base sólida para avaliar o futuro próximo frente às não-linearidades da política econômica.

No final de fevereiro foi realizada radical alteração da política cambial com a decretação de uma desvalorização de

30% na taxa cambial. O objetivo era apressar o ajuste externo e acabar com a incerteza cambial decorrente das expectativas da própria desvalorização cambial. Complementarmente, para evitar reajustes especulativos, o CIP decretou o controle de preços de produtos estratégicos (Sampaio Jr, 1988 :pág. 147). Segundo este decreto, os reajustes de preços não poderiam ser superiores a 90% da variação da correção monetária, sem a prévia comprovação de aumento dos custos.

Curiosamente, à medida que as negociações com o FMI passaram a ser oficiais, o governo relutava em levar adiante os compromissos assumidos com a instituição. Isto em parte pode ser explicado pela impopularidade que as medidas recessivas tinham junto à opinião pública. Medidas impopulares abalariam ainda mais a base sustentação do governo enfraquecida pelo resultado das eleições de novembro de 1982.

Diante da grave crise cambial, o governo reafirmou medidas de estímulo à exportação e à entrada de recursos externos. O acúmulo de débito externos e os movimentos especulativos aumentaram as expectativas de novas desvalorizações cambiais.

Na última semana de maio, o FMI suspendeu a liberação de recursos ao Brasil. A não realização da reforma fiscal propugnada pelo Fundo e os aumentos salariais acima da inflação foram alguns pontos que evidenciaram o não cumprimento dos acordos por parte do Brasil.

A produção industrial caíra, em fins de maio, 7% em relação a igual período de 1982. As reservas cambiais permaneciam baixas e a conta de débitos externos chegava a US\$ 900 mi-

lhões (Sampaio Jr, 1988:pág.161).

Em fevereiro de 1983 , na mesma época da decretação da maxi de 30% , o CIP decretou a retomada do controle de preços dos produtos estratégicos para a exportação , de modo a evitar reajustes especulativos .

A política econômica neste período foi claramente marcada pela descontinuidade mais do que no período anterior. Abandonando totalmente a estratégia heterodoxa empreendida a partir de 1979, a gestão do Ministro Delfim Neto optou por medidas contracionistas à expansão do nível de atividades , principalmente no que toca à restrição dos salários e das importações. Os preços não deixaram de ser controlados apesar da diminuição de sua abrangência . Em fins de 1982 , a política econômica concebida para o ano seguinte aproximou-se da terapia monetarista. Daí até a negociação da primeira carta de intenções com o FMI, as medidas caminharam progressivamente para adoção de um programa completamente recessivo. Apesar de aceitar o receituário do FMI , as autoridades econômicas tentaram , a todo custo, compensar as medidas recessivas.

Em junho de 1983 o governo brasileiro não podendo mais realizar sua política ambígua subordina-se totalmente ao FMI.

I.3 A ECONOMIA SOB O COMANDO EFETIVO DO FMI E O ESBOÇO DA RECUPERAÇÃO (junho de 1983 a setembro de 1984)

Não havia outra forma de recuperar a confiança das autoridades do FMI a não ser através do reconhecimento do fracasso da tentativa de apenas cumprir formalmente os acordos , sem entretanto , acatar na prática as deliberações do Fundo.

Já em junho de 1983, as autoridades voltaram a ser entender com a comunidade financeira internacional. A principal exigência do fundo foi o controle imediato da inflação , a qual não poderia ser superior a 125% no ano de 1983 ; exigia-se também adoção de uma política de rendas austera (reajustes salariais abaixo da inflação , expurgo da inflação corretiva sobre o INPC).

Primeiramente foi lançado um pacote de medidas destinadas a reduzir o déficit público. Mecanismos que reforçassem a arrecadação fiscal foram introduzidos : aumento da carga tributária das pessoas jurídicas; utilização de empréstimos compulsórios e antecipação do recolhimento dos impostos federais; redução do subsídio ao trigo e aumento das tarifas e preços das estatais especialmente dos derivados do petróleo.

Inédita desde o início dos anos 80 foi a tentativa de dexindexar parcialmente os preços , salários , ativos financeiros e os contratos com cláusulas de indexação. Para que a desindexação fosse efetiva, as grandes empresas teriam que comprimir suas margens de lucro e os detentores de ativos financeiros e contratos indexados à correção monetária teriam que ter seus ativos desvalo-

rizados.

Em relação aos preços, o CIP diminuiu o limite para os reajustes automáticos de 90 para 80% da variação da ORTN, passando também a controlar mais 100 novos produtos além dos 200 já controlados.

Quanto aos salários, foram deduzidos do cálculo do INPC o impacto da retirada do subsídio ao trigo e aos derivados do petróleo.

O expurgo da correção monetária tinha por objetivo frustrar as expectativas inflacionárias e reduzir o déficit público na medida em que o estoque da dívida mobiliária fosse desvalorizado. Porém, é possível que o público tendo prévio conhecimento do expurgo, tenha intensificado suas expectativas inflacionárias pois era óbvia a ocorrência de perdas decorrentes do expurgo.

Estas medidas, no entanto não foram suficientes, na concepção do FMI pois ainda era necessário aumentar a receita fiscal e dexindexar os salários para conseguir controlar a inflação.

No setor externo, apesar do bom desempenho da balança comercial, o estrangulamento cambial asfixiava a capacidade de importar, fato que contribuiu para intensificar as expectativas de uma nova maxi-desvalorização cambial.

Internamente a inflação não cedia agudizada pelos reajustes de preços do setor público e pela elevação dos preços do setor agrícola. Esses aumentos de preços autorizados pelo Estado contribuíram para elevar a inflação também pelo lado das expectativas influenciadas pela inconsistência da política anti-inflacionária.

Em julho de 1983, o governo cede à exigência do Fundo e decreta uma nova política salarial (decreto -lei 2045) segundo a qual, entre agosto de 1983 e julho de 1985, os reajustes salariais ficariam limitados a 80% da variação semestral do INPC mais um acréscimo de produtividade a ser também decretado.

Apesar do empenho do governo em controlar os problemas internos, o FMI via com restrições a aceleração da inflação que impedia o cumprimento das metas de desempenho em negociação; o tabelamento dos juros foi outro fator importante que contribuiu para que uma Terceira Carta de Intenções só fosse negociada em setembro de 1983. Para que a negociação se desse sem grandes complicações, o governo tomou novas medidas que atendiam às exigências do FMI:

- diminuição do subsídio ao trigo;
- abandono do tabelamento dos juros;
- reforço no controle dos gastos públicos.

O Fundo, por sua vez, abrandou as exigências para com o Brasil mostrando certa tolerância nas negociações. Para a instituição era preferível que, de alguma forma, o programa de ajustamento fosse cumprido dado que a progressiva perda de sustentação do governo Figueiredo ameaçava os entendimentos.

A Terceira Carta de Intenções significou aceitação total, por parte das autoridades brasileiras, do monitoramento em detrimento da autonomia interna nas decisões de política econômica. Até o final de 1983 e durante todo o ano de 1984, o ajuste recessivo teria que ser intensificado.

Aproveitando a repercussão positiva da negociação com o FMI o governo tratou de obter o apoio do empresariado nacional para sua política econômica. Tomou medidas que abrandaram o aperto da liquidez através da redução das taxas de juros . A liquidez foi expandida com o resgate dos títulos públicos.

O resultado da inflação do mês de setembro (12.84%) levou o governo a reverter as medidas expansionistas provocando grande descontentamento entre o empresariado.

A lei salarial nº 2045 foi derrotada no Congresso Nacional e na sequência de muitas negociações, aprovou-se o Decreto-lei 2065 que previa até meados de 1985 um reajuste da massa salarial correspondente a 86% do INPC anual ; para as empresas estatais , esse reajuste se situaria em torno dos 80 % . Na verdade , o acordo em torno dessa aprovação significou um consenso para impedir o agravamento da crise econômica e social que comprometia a estabilidade do país.

A gravidade da situação era tal que , os setores dominantes que ainda se opunham à terapia do FMI mudaram de opinião , concebendo o programa de ajustamento como a única opção para a política econômica.

Ao final de 1983 , o programa de ajustamento proposto pelo FMI era totalmente cumprido : aumento da carga fiscal, arrocho salarial e política monetária restritiva. A aceitação pelo Fundo da Terceira e da Quarta Carta de Intenções , a liberalização das parcelas de empréstimo repercutiram positivamente sobre os agentes econômicos , melhorando a credibilidade do governo. Não foram , porém relaxados os objetivos que vinham sendo perseguidos : o

ajuste fiscal e a erradicação da inflação .

Dando continuidade ao programa de ajuste, a política fiscal aumentou as receitas e, principalmente , diminuiu as despesas do governo. Foram elevadas as alíquotas dos impostos , ampliada a base de arrecadação e encurtado o prazo de recebimento dos impostos.

Em dezembro de 1983, as instituições financeiras passaram a ter dificuldades para o financiamento diário de suas carteiras ;essa dificuldade era o reflexo do impacto contracionista das políticas monetária e fiscal que resultou no desequilíbrio entre a demanda e a oferta de crédito.

Complementando o combate à inflação, em fevereiro de 1984 foi intensificado o controle de preços dos grandes oligopólios . Os aumentos de preços só poderiam se dar com prévia autorização do CIP após comprovado o aumento dos custos .

Nas áreas cambial e comercial , o governo atuou no sentido de eliminar as restrições até então existentes , para seguir as determinações do FMI; as medidas tomadas foram: redução do imposto de exportação sobre alguns produtos , substituição do sistema de quotas pelo sistema de taxação de exportações, etc.

Ainda no mês de fevereiro, foram retomadas as negociações com o Fundo pois alguns critérios de desempenho não estavam sendo cumpridos e necessitava-se estabelecer as metas para os dois próximos trimestres. De sua parte , o Fundo mostrou-se disposto a agilizar as negociações e, no início de março foram liberados os recursos acordados.

Entendidas as metas com o FMI constantes da Quinta Carta de Intenções, a política econômica oficial tomou como prioridade o combate à inflação e seu instrumento básico a restrição monetária.

O expressivo aumento das reservas cambiais resultou em pressões expansionistas sobre os meios de pagamento, obrigando que a emissão primária fosse restringida assim como fossem controladas as operações ativas do Banco do Brasil e do BACEN. Essas medidas, no entanto, não foram suficientes para alcançar os objetivos iniciais.

Reforçando a tendência contracionista dos gastos públicos, as despesas do governo federal foram altamente comprimidas.

Apesar de terem sido cumpridos os critérios de desempenho, a dificuldade para controlar, de um lado, a base monetária e os meios de pagamento e de outro, a resistência da inflação à baixa, obstruíam a continuidade da aplicação do programa de ajustamento quando da negociação das metas para o terceiro trimestre de 1984. O Fundo exigiu novas medidas de ajuste, as quais não foram bem recebidas pelo governo brasileiro. O Brasil se posicionou de forma mais ou menos independente do que havia se posicionado em negociações anteriores, recusando-se a realizar uma dextin-dexação profunda que, frente à elevada inflação, ocasionariam práticas especulativas desestabilizando ainda mais a economia.

A expansão do superávit comercial e o aumento das reservas atuaram como redutores da vulnerabilidade do setor externo, permitindo ao Brasil fortalecer sua posição diante da comunidade financeira internacional. Para evitar um impasse com o Fundo, en-

tretanto, as exigências foram aceitas mas não colocadas em prática.

Para o terceiro trimestre de 1984, o esforço da política econômica deu-se no sentido de controlar as variáveis monetárias e de elevar a taxa de juros real. A captação de recursos via colocação de títulos públicos foi 550% superior à captação do trimestre anterior.

Apesar de terem sido tomadas medidas que limitaram as despesas do setor público, elas se elevaram a ponto de interferirem na política contracionista, funcionando como dinamizador da recuperação econômica. Para contrarrestar essa expansão, o governo reforçou as medidas que ampliavam a arrecadação (aumento das receitas previdenciárias e das empresas estatais)

A partir do terceiro trimestre, desempenho da economia mostrou-se incompatível com a política recessiva de ajustamento face gradual recuperação do mercado interno.

O aumento da demanda por crédito, consequência do aquecimento das atividades elevou o multiplicador bancário. Os empréstimos a empresas privadas foi autorizado e o crédito a pessoas físicas, multiplicado por quatro.

Os tão-perseguidos superávits comerciais acabaram inviabilizando a contenção do mercado interno ao estimularem a recuperação do nível de atividades. O dinamismo da atividade externa transferiu-se para o mercado interno, elevando o nível de emprego.

I.4 A RECUPERAÇÃO E O ROMPIMENTO COM O FMI (segundo semestre de 1984 a setembro de 1985).

Na continuidade das negociações com o Fundo, através da apresentação do comprometimento brasileiro numa Sexta Carta de Intenções , o governo mostrou-se contrário a reprimir a retomada do crescimento . O FMI insistindo no programa de ajustamento, reiterou a necessidade de se fazer restrições nas áreas monetária e fiscal para desaquecer a aceleração dos preços. O combate contra a inflação permaneceu como prioridade número um para implementar o ajuste estrutural.

Internamente, os desdobramentos do processo de sucessão presidencial, marcado pelo movimento pró- eleições diretas, não eram propícios à aplicação de medidas recessivas e impopulares.

Além da situação política, o próprio desempenho da economia , como foi anteriormente assinalado, desarticulava o esquema de ajustamento . Devido à recuperação do nível de atividades, o movimento sindical se fortalecera e se posicionava contra o arrocho salarial. As altas taxas de inflação repercutiram negativamente sobre a arrecadação fiscal , reduzindo a carga tributária real. O déficit público se ampliava enormemente.

Para o fechamento de 1984 , a consecução das exigências feitas pelo FMI encontrava-se bastante comprometida. Apesar da política monetária restritiva , em dezembro , a expansão da base monetária e dos meios de pagamentos beirava 64% para o último trimestre; essa variação ultrapassou os limites fixados pelo FMI.

A persistência inflacionária fez com que as correções monetária e cambial elevassem o endividamento do setor público em 2,4 vezes a arrecadação fiscal.

Frente ao descumprimento do decreto-lei 2065 até mesmo pelas empresas estatais, o governo flexibilizou a política salarial contracionista.

Como agenda para o fechamento do ano, as autoridades necessitavam estabelecer com o Fundo as metas para 1985. Apesar do patente distanciamento entre a política econômica e as determinações da instituição, o acordo se deu de forma satisfatória. Na realidade, as intenções do Brasil constantes da Sétima Carta de Intenções encaminhada ao FMI objetivavam evitar um confronto explícito com o Fundo pois as condições internas eram completamente desfavoráveis à continuidade da terapia ortodoxa. A partir desta carta, as negociações passaram a ser importantes do ponto de vista formal, apenas para obter recursos dos bancos privados internacionais; o conteúdo dos acordos estava em segundo plano.

Para o primeiro trimestre de 1985 as tendências expansionistas em curso foram mais fortes do que a tentativa de controlar a liquidez da economia. Foram realizados significativos reajustes nos preços e tarifas do setor público. Obviamente essas medidas tiveram impacto altista sobre o nível geral de preços.

A política econômica inaugurada a partir de março de 1985 com a posse do Ministro Francisco Dornelles na pasta da Fazenda, foi essencialmente de inspiração ortodoxa. Não se pode negar, entretanto, a adoção de uma política salarial mais flexível.

O diagnóstico oficial da inflação via no déficit público e na expansão monetária, as causas do aumento dos preços. Com base nessa concepção foram cortados gastos públicos, o crédito foi contraído, as tarifas públicas congeladas e o controle de preços foi reativado.

A inflação entre março e junho apresentou um comportamento decrescente. O IGP acumulado em 12 meses situava-se em março em 234,1% ; em junho marcava 121,4% . Essa redução é explicada pelo menor aumento dos preços industriais e pelo congelamento dos preços dos insumos básicos produzidos pelo setor público. Houve, no entanto, uma divergência no ritmo de reajustes dos preços por setores que, somada ao aumento das taxas de juros, pressionou o nível de preços fazendo com que em agosto a inflação se situasse abaixo da correção monetária. Esta última teve sua fórmula modificada passando a ser previamente conhecida pelo público. Julgava-se, assim, conferir maior estabilidade ao mercado financeiro.

Mesmo assim, a inflação situou-se acima da correção monetária provocando a fuga das aplicações em cadernetas de poupança e em títulos de renda fixa para a especulação com ativos reais ; o aumento da demanda dos bens de consumo duráveis e a especulação com produtos agrícolas contribuiu para que, em agosto, os preços explodissem.

O aumento da taxa de juros agravou ainda mais o déficit público, pois a rolagem da dívida tornou-se mais dispendiosa.

Em setembro, ficou claro que o "primeiro ensaio" de política econômica da Nova República havia fracassado. O Ministro Dornelles foi substituído por Dilson Funaro e, a partir de então,

iniciou-se uma nova fase da política econômica , a qual não será aqui analisada.

CAPÍTULO II - CIP : CARACTERÍSTICAS E ATUAÇÃO NO PERÍODO

II.1 O CIP COMO ÓRGÃO BUROCRÁTICO

II.1.1 INTRODUÇÃO

O levantamento da bibliografia a respeito do controle de preços no Brasil especificamente sobre o CIP, mostrou existirem vários autores que tratam de sua origem e institucionalização. Cabe citar os trabalhos de Dionísio Dias Carneiro ("Política de Controle de Preços Industriais - Perspectiva Teórica e Análise Institucional da Experiência Brasileira " , 1976) ; Francisco L. Lopes (" Inflação , Correção Monetária e Controle de Preços " , 1976) ; Milton da Mata (" Controle de Preços na Economia Brasileira : Aspectos Institucionais e Resultados " , 1980) ; Claudio R. Frischtak (" Regulação Estatal de Preços Industriais no Brasil: a Experiência do CIO " , 1980) ; Ricardo Braule Pinto (Oligopólios, Políticas de Estabilização e Controle de Preços, 1981 ") e Eli Diniz e Renato R. Bosch (" Burocracia , Clientelismo e Oligopólio : o Conselho Interministerial de Preços , 1987)..

Não nos ocuparemos em reproduzir sua contribuição quanto às origens e posteriores modificações do CIP . Apenas como apresentação, salientaremos suas características mais marcantes .

Apresenta-se , como introdução um breve comentário acerca do decreto que criou o CIP . São dezesseis artigos agrupados no Decreto-lei nº 63196 de 29.08.1968 que tratam da composição e das atribuições do CIP.

Segundo seu artigo primeiro, o CIP foi criado com a "atribuição de fiscalizar e fazer executar as medidas destinadas à implementação da sistemática reguladora de preços prevista neste Decreto, observada a orientação geral da política econômica. Tem-se, logo de início, uma definição que possibilita generalizar amplamente a aplicação do controle de preços.

A subordinação do controle de preços às diretrizes da política econômica do governo é reafirmada no artigo quinto segundo o qual o CIP, atribuindo-lhe que, ao analisar e avaliar o comportamento dos preços tendo por base o princípio da compatibilização entre a evolução dos preços e a correspondente variação de custos, deverá observar as diretrizes da política econômica do governo federal. Deverá também considerar "as peculiaridades dos diferentes setores, seus níveis de entabilidade e as características de mercado".

O artigo sexto aponta três ocasiões em que a análise e avaliação do comportamento dos preços será especialmente considerada :

- influência significativa dos produtos e serviços na formação dos custos nos diferentes setores da atividade econômica ;

- existência de condições estruturais de mercado que reflitam situações mono ou oligopolísticas ;

- ocorrência de anomalias de comportamento dos setores, empresas ou estabelecimentos que sejam capazes de perturbar os mecanismos de formação de preços . Caso se verifiquem qualquer uma das situações acima descritas , o CIP poderá requisitar às empre-

sas a apresentação dos aumentos de preços programados . Mais ainda , o CIP poderá requisitar das empresas " documentos , informações ou esclarecimentos que julgar necessários ao acompanhamento e à análise da evolução dos preços em caráter confidencial , assegurando sigilo " (artigo oitavo).

Caso as determinações constantes do decreto não sejam cumpridas (situações em que ocorrerem reajustes de preços superiores às alterações de custos, não apresentação das informações requisitadas pelo órgão , fraudes de informações) o CIP poderá intervir reestabelecendo os preços nos níveis anteriores ou adotar providências administrativas , fiscais e judiciais legalmente cabíveis que regulamentam a intervenção no domínio econômico e a repressão ao abuso do poder econômico. (artigo décimo).

Ao artigo décimo primeiro coube dispor sobre os reajustes de preços e produtos sob a administração pública direta ou indireta, inclusive empresas e sociedades de economia mista . Em complementação o artigo décimo segundo estabelece que o CIP poderá propor à administração pública federal, estadual e municipal a adoção das medidas necessárias para "neutralizar quaisquer causas perturbadoras do comportamento dos preços no mercado interno".

Ainda que incompleta , esta reprodução do decreto que criou o CIP deve-se à necessidade de evidenciar o poder de intervenção que foi atribuído ao órgão para atuar no sistema de preços. Apesar todas as especificações presentes na lei , não há uma explicitação dos motivos pelos quais foi criado o CIP.

Quanto a sua composição, o CIP era integrado pelos ministros da Fazenda , da Indústria e Comércio , da Agricultura e do

Planejamento e Coordenação Geral ; a presidência cabia ao ministro da Indústria e Comércio que podia ser substituído pelo ministro da Fazenda. Era facultado aos ministros indicar representantes.

Funcionaria junto ao Conselho uma comissão consultiva presidida pelo presidente do Conselho e integrada por representantes da Confederação Nacional da Indústria , do Comércio, da Agricultura dos Trabalhadores no Comércio , e dos Trabalhadores na Agricultura (posteriormente essa comissão foi extinta). Ao Conselho caberia definir as atribuições da Comissão Consultiva .

O artigo décimo- terceiro especificou a Secretaria Executiva do CIP que funcionaria no ministério da Fazenda ; seu secretário será indicado pelo ministro da Fazenda e terá que ser aprovado pelo CIP.

Esta composição administrativa sugeria a necessidade de distribuir poderes do órgão tanto no ministério da Indústria e Comércio quanto pelo ministério da Fazenda .

II.1.2 A INSERÇÃO DO CIP NO APARELHO BUROCRÁTICO ESTATAL

O CIP insere-se no conjunto das agências estatais como o agência regulatória que "delibera sobre um número restrito de instrumentos econômicos de uma mesma natureza (Bosch e Diniz , 1987, pág.58). As decisões de uma agência regulatória tendem a ser menos complexas do que ocorre com um agência de planejamento como por exemplo, o BNDEs. Estas últimas têm por função "integrar e compatibilizar as diversas instâncias decisórias ao longo de todo o processo de formulação de política econômica (Idem, pág 57) .

Enquanto pertencente ao grupo de instituições regulatórias , o CIP apresenta certas peculiaridades que lhe atribuem maior fortalecimento em relação a outras regulatórias.

A principal característica nesse sentido, é seu alto grau de autonomia decisória . Isto implica em que decisões dele oriundas somente podem ser alteradas e questionadas dentro de seu próprio espaço de deliberação. Qualquer demanda , seja pública ou privada, de controle de preços não pode contar com a atuação de outras esferas burocráticas; sua competência é exclusiva , ou seja , não há possibilidade de recorrência externa à própria relação estabelecida entre o CIP e aqueles que estejam sob seu controle.

A função atribuída ao CIP de controlar preços sejam esses do setor comércio, indústria ou serviços faz com que seu relacionamento com as empresas se dê segundo um caráter compulsório de participação; essa característica lhe confere um verdadeiro poder de polícia no sentido de vigiar os preços em cumprimento de leis ou regulamentos pré - estabelecidos.

A evolução histórica do controle de preços via CIP tem se pautado por um gradativo aprimoramento dos aspectos técnicos e profissionais com o objetivo de uma maior racionalização do cálculo econômico . Pode -se citar como exemplos as resoluções 72/75 e 53f/76 ainda vigentes no período 1980/85. A primeira resolução estabeleceu que as empresas deveriam fornecer ao CIP informações técnicas financeiras , contábeis e de mercado , relativas à produção de um novo artigo ; a segunda estabeleceu a exigência de apresentação de dados sobre o faturamento , a evolução dos preços e os principais compradores e concorrentes da empresa sob controle. Por um lado, essas exigências levaram as empresas a se instrumentalizarem melhor para que se entendessem com o órgão . Isto introjetou-lhes uma " racionalidade (nem sempre pré-existente) , não só do ponto de vista contábil - administrativo , mas também e , principalmente , sob o aspecto gerencial , isto é , na perspectiva do cálculo econômico capitalista" (Frischtak, 1980, pág. 120 , grifos do autor).

Por outro lado , essa prática de prestação de informações exigida das empresas , aponta na direção de uma " maior despolitização do processo decisório , com o consequente privilegiamento dos aspectos técnicos aí envolvidos " (Bosch e Diniz, 1987, pág. 63).

O acúmulo diversificado de informações , consequência da crescente burocratização do órgão , possibilitou-lhe armazenar informações detalhadas das empresas , o que o fortaleceu tanto frente a clientela quanto a outras agências estatais.

II.1.3 PROCEDIMENTO FORMAL E RELACIONAMENTO COM A CLIENTELA

Por clientela entenda-se todas as empresas que têm seus preços controlados pelo CIP. A forma mais usual com que a clientela se dirige ao órgão é através do encaminhamento individual dos pedidos de reajustes de preços. Esse encaminhamento obedece, normalmente às mesmas etapas. Primeiramente, o processo é encaminhado para a divisão industrial competente ou setor de análise. Após esse exame leva-se o processo à coordenação do setor e daí para o secretário - executivo que o dirigirá à Comissão de Representantes para a decisão final.

A Comissão de Representantes, entre 1980 e 1985, era composta de representantes indicados pelos ministros da Fazenda, Agricultura, Indústria e Comércio e pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Sua presidência cabia ao secretário-executivo do CIP cuja indicação cabia ao ministro da Fazenda. Nesse período a Comissão passou a ser consultada efetivamente com a resolução 162 de 23.02.1984. Segundo ela, a Comissão deveria ser instada a se manifestar nos casos não previstos em lei. Segundo as observações contidas na Coletânea, houve épocas em que a Comissão de Representantes, na prática, apenas acompanhava a decisão da SEPLAN, e "em grande parte as decisões eram tomadas ad referendum desse mesmo Plenário".

O Plenário de Ministros que é a instância decisória máxima deve reunir-se uma vez por mês ou quando convocado para casos extraordinários. Em geral, as decisões se deslocam para essa ins-

tância quando são de natureza "política", o que implica em dizer que envolvem muitos interesses ou que possuem impactos sobre diversos setores da atividade econômica. Ou ainda, quando têm implicações para a formulação da política governamental (Bosch e Diniz , 1987, pág.71). Outro possível motivo para que as decisões sejam tomadas no Plenário dos Ministros é quando se referem a reajustes de preços para setores com impacto substantivo sobre o IPA ; casos sensíveis politicamente como reajustes de automóveis , cimento , borracha , papel, fertilizantes , siderurgia , pão , serviços públicos) são também objetos de decisão do Plenário de Ministros (Frischtak, 1980 , pág. 80) . As punições ao não cumprimento das decisões do CIP tendem também a ser decididas em Plenário.

O tratamento atomizado dos processos favorece o estabelecimento de relações clientelísticas que podem resultar em ganhos individuais , mas, coloca a clientela numa situação desfavorável frente à burocracia . Esta pode , assim, tratar os conflitos de forma parcializada e setorializada.

O encaminhamento coletivo , associações de classe ou sindicatos , varia conforme os setores econômicos e , em grande medida , depende do poder de organização setorial dessas entidades. Para o período que analisamos , verificou-se uma certa tendência ao tratamento setorial dos pedidos de reajustes de preços . Essa evidência aparece na resolução 162 de 23.04.1984 que possibilitou conceder os mesmos percentuais de aumento de preços a empresas pertencentes a um mesmo setor .

Apesar de , num primeiro momento se supor que o aperfeiçoamento dos aspectos formais fortalece o órgão , a crescente especificação dos critérios de decisão não deixam "margem a interpretações alternativas , tornando bastante limitadas a margem para negociação em termos de regras explícitas e favorecendo as relações informais .(Bosch e Diniz ,1987, pág.87).

Este aspecto acerca do estabelecimento de vínculos clientelistas levanta uma característica comum de vários órgãos da burocracia brasileira e de seu relacionamento com a clientela . No caso do CIP ela é marcante e refere-se a existência de um intermediário institucionalmente constituído que , devido a crescente formalização e burocratização do órgão , tem se tornado uma constante em seu cotidiano.A mediação de consultorias na articulação entre o CIP e o setor privado resume essa característica. O aspecto agravante é que essas consultorias , no caso do CIP , são compostas ,em grande parte , por ex-membros do próprio órgão que utilizam-se de informações nele obtidas a serviço das empresas . (Bosch e Diniz, 1987, pág. 89). Além deste fator , as consultorias possibilitam o fluxo de pessoal entre o órgão e seu universo externo preservando as conexões clientelísticas e o mecanismo de circulação de elites do setor público para o setor privado.

Como avaliação geral , pode-se afirmar que o CIP apresenta-se como um órgão de grande poder de intervenção junto àqueles setores que têm seus preços sob controle . Isto é justificado pelo seu alto grau de abrangência , pelas informações empresariais de que dispõe e por sua forma de atuar junto à clientela.

II.2 NORMATIZAÇÃO E FORMAS DE ATUAÇÃO : UMA PERIODIZAÇÃO A PARTIR DA POLÍTICA ECONÔMICA.

II.2.1 CENTRALIZAÇÃO E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DO APARATO DE CONTROLE DE PREÇOS(segundo semestre de 1979 ao segundo semestre de 1980).

As principais medidas de controle de preços tomadas pelo CIP para este período seguiram a orientação geral de fortalecer tal controle . Uma dessas medidas refere-se ao decreto nº 84.025 que criou a Secretaria Especial de Abastecimento e Preços-SEAP- subordinada à Secretaria do Planejamento da Presidência da República , com a função de assessorar o Ministro do Planejamento na "formulação e supervisão da política nacional de abastecimento e preços e coordenar sua execução" (Decreto-lei nº 84025 de 24.09.1979). Esta foi uma forma de de concentrar no Ministério do Planejamento as decisões sobre a política de preços.(De Paula , 1987 : pág. 73).

Em outubro são tomadas outras decisões que fortaleceram o controle. A Resolução CIP 124 limitou os lucros das empresas comerciais vinculadas a indústrias , fazendo coincidir a data dos aumentos da margem de comercialização com a data da concessão de reajustes para as empresas produtoras.

Pela Resolução 125, as empresas que tinham seus preços sob controle só poderiam reajustá-los duas vezes ao ano. A Resolução 126 revogou a liberação dos preços das empresas de auto-peças

enquanto a resolução 127 revogou o Regime de Liberdade Viglada; a Resolução 128 revogou a liberalização dos preços dos automóveis. (De Paula, 1987:pág. 74).

Em janeiro de 1980 pelas resoluções 133, 134, 135 e 136 foram enquadrados novos produtos no controle de preços. São eles: óleos comestíveis, farelo e torta de soja , amendoim, e algodão-torta de soja ; os óleos lubrificantes além de terem seus preços controlados tiveram também seus preços fixados nos níveis vigentes em 01.12.1979. Com esse enquadramento, os preços só poderiam ser reajustados com a autorização do CIP.

Em 05.03.1980, a resolução 139 enquadrou os preços de cigarrilhas e charutos que deveriam retroagir aos níveis de 01.01.1980 ; qualquer reajuste passou a necessitar da prévia autorização do CIP.

Atuando também no setor de serviços, o CIP baixou a resolução 139-A de 12.03.1980 fixando os preços máximos de diárias de hotel, exceto estabelecimentos cinco estrelas segundo classificação da EMBRATUR .À SUNAB caberia fiscalizar o cumprimento da resolução.

Ainda em março , são enquadrados os preços dos filmes radiológicos (fixados nos níveis de 31.01.1980) , revestimentos e pisos cerâmicos e laminados aços não planos ao carbono . Os reajustes desses preços ficaram também subordinados ao CIP. Para os laminados, a resolução prevê uma diferenciação de preços conforme os prazos de pagamento negociados nas vendas e conforme as regiões do país.

Em maio, os defensivos agrícolas passam , através da resolução 143, a compor o rol dos produtos que tinham seus preços reajustados segundo deliberação do CIP. As resoluções 144 e 145, respectivamente, reafirmam as decisões já tomadas nas resoluções 139-A de 12.03.1980 e 142 de 27.03.1980.

A resolução 144 além de manter sob controle os preços dos serviços de hospedagem, obriga esses estabelecimentos a apresentar após 60 dias, suas listas de preços à SUNAB e à EMBRATUR. A resolução 145 fixa os preços de venda FOB e a margens de comercialização dos laminados aços não planos segundo as distâncias dos depósitos dos produtores ao local de destino dos compradores.

Pode-se concluir que a estratégia de crescimento interno desejado como forma de enfrentamento da crise externa foi complementada por um reforço na sistemática de controle de preços.

Diante de uma resposta negativa da economia às decisões de política econômica, o governo passou a adotar medidas restritivas como a redução dos gastos das empresas estatais , corte nas importações do setor público, limites salariais para as estatais , etc. Efetivamente, essas medidas resultaram na redução de 19% do investimento das empresas estatais e queda de 11% do investimento do setor público estatal.

O desempenho econômico até o final do primeiro semestre de 1980 levou as autoridades econômicas a reconsiderarem sua política implementada até então. A partir daí, a opção privilegiada foi refrear o crescimento econômico.

II.2.2 A LIBERALIZAÇÃO RELATIVA (julho de 1980 a junho de 1983).

Para este período não é possível distinguir uma orientação geral para o controle de preços. A resolução 147 de 26.08.1980 ao complementar as resoluções 142 e 145 fixou as margens máximas de comercialização dos laminados aço não planos ao carbono usando como critério a quantidade comercializada.

No final de 1980 o controle de preços foi liberalizado de modo a permitir que os setores mais competitivos obtivessem maiores lucros e contribuíssem para aumentar a poupança interna. A resolução que consubstanciou essa liberalização é a de nº 149 de 09/12/80 que fixa parâmetros gerais a serem adotados para uma gradual liberação dos preços. Afora algumas especificações mais técnicas, a resolução dá poderes ao secretário -executivo do CIP para que ele libere preços tendo em vista a "política econômica definida pelo Governo federal". As liberações poderiam ocorrer nas datas previstas para os aumentos semestrais de preços mas, "em caráter excepcional, o Presidente do CIP poderá autorizar liberações em épocas diferentes das referidas". Ou seja, tanto o secretário como o presidente têm amplos poderes para alterar os controles, os quais por mais institucionalizados em lei que estivessem, eram alteráveis segundo determinação dos citados sem que, para tanto, fosse consultado o plenário de representantes.

Outra medida que evidencia esta política liberalizante é a portaria CIP nº 1 de 30.01.1981. Segundo ela, ficaram liberados do controle, produtos da indústria alimentícia como balas, ge-

léias , chocolates , etc tendo em vista a "política liberalizante adotada pelo CIP a partir do final de 1980 e que deverá abranger cerca de 90% dos produtos liberados" . Esta afirmação entre aspas consta dos comentários anexos à Coletânea de Normas do CIP da qual extraímos estas resoluções . Não foi ainda possível verificar com os documentos que dispomos, se essa liberalização tão ampla realmente aconteceu.

A resolução 151 de 04/02/81, no entanto, relativiza o que venha a ser "política liberalizante" pois reafirma a obrigatoriedade de apresentação das demonstrações financeiras tanto para empresas mantidas sob controle como para aquelas que tiveram seus produtos liberados, quando expressamente exigido pelo CIP". A liberalização , portanto parece ser relativa pois produtos liberados estavam sujeitos à inspeção do CIP.

Essa relatividade da política liberalizante se expressa na resolução 152 de 23.02.1981 que estabeleceu vantagens de comercialização de produtos farmacêuticos de uso humano, tais como abatimento de preços pelos produtores aos distribuidores até o limite de 40% ao atacadista; aos varejistas, hospitais e similares poderão ser concedidos descontos de até 28%.

A resolução 153 do mesmo dia estabelece, ainda para produtos farmacêuticos, uma compatibilização das diferentes margens de comercialização devido a incidência de diferentes alíquotas interestaduais de ICM e a uniformidade de preços em todo país. Essa compatibilização foi feita através de diferentes coeficientes sobre os "preços fábrica".

A resolução 155 de 18.08.1981 revogou todas as resoluções da extinta CONEP - Comissão Nacional de Estabilização de Preços - órgão que antecedeu o CIP no controle de preços. As resoluções do CIP foram, em sua maioria, também extintas, vigindo apenas sete delas.

Frente ao reaquecimento da inflação em julho de 1982 foi fixado, pela portaria número 10, um prazo menor para entrega ao CIP das listas de preços dos produtos liberados. Este prazo passou a ser de 10 dias após os aumentos praticados, permitindo assim um acompanhamento mais eficaz dos preços desses produtos.

Em Setembro desse mesmo ano, a resolução 156 de 17.09.1982 revogou a resolução 125/79 a qual estabelecia dois reajustes de preços ao ano para os produtos sob controle. Segundo os comentários anexos à resolução, o aumento significativo da inflação não permitiu que as empresas suportassem ter seus preços congelados por 6 meses. Se considerarmos o critério geral até então praticado de somente liberar preços quando a inflação cedesse um recrudescimento da mesma implicaria num reforço dos controles. A resolução 156 sugere que o órgão reconhece a inflação ao ceder às suas pressões.

No final de 1982, a resolução 157 de 8.12.1982 revogou as resoluções 152 e 153 já mencionadas estabelecendo que os preços de produtos de uso humano e veterinário passassem a ser fixados pelo CIP como preço máximo ao consumidor; fixa também a margem mínima de comercialização de 26% para o varejista.

Reafirmamos a primeira impressão de que não houve, para o período que vai de julho de 1980 a junho de 1983, uma homogenei-

dade dos critérios de controle de preços. Vale ressaltar que em Fevereiro de 1983 o CIP é instado a atuar como instrumento para evitar os reajustes especulativos de preços dos produtos exportáveis.

II.2.3 A RESISTÊNCIA À ACELERAÇÃO INFLACIONÁRIA (junho de 1983 a setembro de 1984).

A informação seguinte que dispomos sobre sistemática de controle de preços é a portaria nº 16 de 29.06.1983 citada no trabalho de De Paula. Formou-se uma lacuna de mais de seis meses para a qual não há , no material que possuímos , qualquer referência.

A resolução seguinte a última mencionada no período anterior (resolução 157 de 08.12.1982) é a resolução nº 158 de 30.09.1983. Isto indica que não houve medidas importantes no que se refere às decisões tomadas em Plenário que se consubstanciam nas resoluções . Sendo assim, a resolução 158 trata do repasse aos preços dos aumentos de custo decorrentes de aumentos salariais. Segundo ela , tais aumentos de custo só poderiam ser repassados aos preços dos produtos e serviços que não estivessem sob controle do CIP. Para os produtos e serviços controlados , os repasses só poderiam ocorrer após análise e expressa autorização do CIP . Esta foi a primeira de um série de resoluções que tratam especificamente de aumentos de custo decorrente de aumentos salariais. Até então, como observável nas resoluções citadas ao longo do trabalho , não houve qualquer menção a esse item de custos.

A resolução 159 elaborada no mesmo dia da 158 , enquadrou no controle de preços o farelo de soja , óleo de soja bruto degomado , óleo comestível, gordura hidrogenada e leite tipo longa vida . Seus preços só poderiam ser reajustados com autorização do CIP.

Em 31.10.1983 , a resolução 160 liberou os preços dos produtos sob encomenda pelo comprador ,os quais passaram a ser estipulados de comum acordo entre as partes. Estabeleceu ,entretanto, que qualquer modificação do preço , no caso de repetição da encomenda do mesmo produto, deveria ser previamente autorizada pelo CIP.

A resolução 161 de 21.11.1983 concedeu poderes ao secretário-executivo do CIP para normalizar sobre a padronização dos pedidos de repasse de aumentos salariais previstos em lei, aos preços dos produtos e serviços controlados . Com esta alteração, o secretário passou a poder requisitar qualquer informação que julgasse necessária para acompanhar os aumentos salariais . Esta resolução , segundo observações anexas à Coletânea , foi uma forma de verificar o cumprimento do Decreto-lei nº 2065/83.

Foi em 1984 que se tomaram medidas que imprimiram nova orientação ao CIP. A inflação em 1983 havia alcançado 200% a.a , fato que provavelmente contribuiu para a aplicação da Resolução 162 de 23/02/84 a qual revogou a portaria CIP 16/83, abolindo a aplicação de reajustes automáticos com base na variação das ORTNs aos preços. Em substituição , estabeleceu-se a obrigatoriedade da autorização prévia do CIP para reajustes de preços de produtos designados em lista anexa à resolução. Sua reprodução se encontra nos Anexo deste trabalho. São ao todo 270 itens entre produtos e serviços produzidos pelo setor privado e pelo setor estatal. O número exato de produtos e serviços é maior que 270 pois vários itens encerram mais de um produto. Não foi possível verificar a modificação em relação à lista anterior pois não há nos documentos

que analisamos ,qualquer informação a esse respeito.A modificação no modo de tomar decisões , indicou também a nova orientação do órgão . Em casos não previstos em lei, o Plenário da Comissão de Representantes daria a última palavra sobre o assunto. Somente então , o secretário executivo do CIP executaria a deliberação. Segundo comentários anexos à resolução, ficou, assim fortalecida a decisão consensual já que o Plenário dos Representantes é formado por representantes dos ministros da Indústria e Comércio , Agricultura , da Fazenda e do Planejamento. As empresas ficaram mais protegidas pois seus pedidos de reajustes seriam julgados pelas óticas das diferentes áreas ministeriais. Sob outro ponto de vista , poder-se-ia afirmar que frente ao aumento dos índices inflacionários , a decisão de interferir mais fortemente nos mercados necessitaria de uma maior legitimidade a qual se obteve com a volta à cena do Plenário de Representantes.

Um item , ainda desta Resolução , segundo os comentários anexos deixou transparecer uma tendência a se estabelecer a análise setorial pois passou a ser possível conceder os mesmos percentuais de aumento para empresas pertencentes a um mesmo setor. O CIP conquistou , portanto, um novo status como moderador dos conflitos através da indexação e da análise setorial.

Estas observações quanto ao controle de preços no período indicam uma tendência ao fortalecimento da sistemática de controle.

II.2.4 O LIMITE PARA O CONTROLE DE PREÇOS (segundo semestre de 1984 a setembro de 1985).

Para o segundo semestre de 1984 contamos com três novas resoluções sobre o controle de preços. A primeira é a resolução 163 de 18/09/84 que normaliza sobre a confecção e divulgação das listas de preços dos remédios que ,a partir de então , teriam que ser publicadas do Diário Oficial da União . Essa publicação serviria como documento a ser consultado pelo público consumidor e pela SUNAB

Em seguida ,tem-se a resolução 164 de 13.11.1984 que determinou a impossibilidade das empresas controladas de repassar aos preços dos produtos e serviços e controlados pelo CIP , o aumento decorrente da complementação da correção do salário a que se refere o artigo 11 da Lei 7238 de 29.10.1984".

Em pouco mais de um mês , o CIP resolveu pela resolução 165 de 19.12.1984 revogar a resolução anterior. Não há justificativa para essa decisão. Porém, a portaria 35 da mesma data , deu novo tratamento à aplicação da lei salarial 7238 estabelecendo que " o aumento de custos decorrente da correção do valor monetário dos salários somente poderá ser repassado aos preços após a análise e expressa autorização do CIP. Pelo item 2 dessa resolução ,os aumentos de custo decorrentes de parcela suplementar do aumento salarial com base no acréscimo da produtividade de cada categoria profissional , não poderão ser repassados aos preços dos produtos e serviços controlados. Segundo o item quatro da resolução 165 , os pedidos de repasse de aumento de custo submetidos à aná-

lise do CIP deveriam obedecer a padronização exigida pela portaria interministerial de 01. 05. 1968.

Em 1985 registrou-se a portaria 40 de 18.03.1985 que re-enquadrou no sistema de controle de preços todos os produtos e serviços liberados com base na resolução 149 de 09.12.1980. Se retornarmos a esta última, observarmos que ela tratou de formalizar a política liberalizante empreendida pelo CIP a partir de fins de 1980. Todos os produtos especificados em lista anexa à resolução passam ter seus preços controlados pelo CIP. Esta medida , obviamente significou uma necessidade do órgão de fortalecer sua vigilância sobre os preços . O controle passou a abranger doze grandes setores e aproximadamente 272 produtos . Por ordem de quantidade de produtos controlados os setores são os seguintes:

1. Minerais Metálicos , 53 produtos controlados;
2. Petroquímica , 40 ;
3. Química, 35 ;
4. Alimentos e Bebidas , 27;
5. Minerais Não metálicos , 24;
6. Higiene , Limpeza e Têxtil, 24 ;
7. Eletroeletrônica, 20 ;
8. Papel, Celulose e Borracha , 19
9. Fertilizantes ,15 ;
10. Comércio, Serviços e Transportes , 9 ;
11. Indústria Automotiva , 8 ;
12. Farmacêutica , 3 grandes grupos de produtos .

A resolução seguinte é a de nº 167 de 02/04/85 que concedeu poderes à SUNAB de fiscalizar o cumprimento das deliberações do CIP.

Pela Resolução 168 emitida na mesma data que a resolução acima , os órgãos e entidades da administração pública federal direta ou indireta ficaram obrigadas a observar em suas aquisições de bens e serviços os preços autorizados pelo CIP . Para verificar o cumprimento dessa resolução foi exigido que esses órgãos encaminhassem ao CIP no prazo máximo de sete dias , as cópias das notas emitidas a partir de 19 .03.1985.

Encerra-se aqui o levantamento das alterações efetuadas no controle de preços . Entre abril e setembro , que é quando finalizamos nosso período de análise, não foram obtidas outras informações a respeito de alterações no controle.

CAPÍTULO III - EVOLUÇÃO DOS PREÇOS E ATUAÇÃO DO CIP .

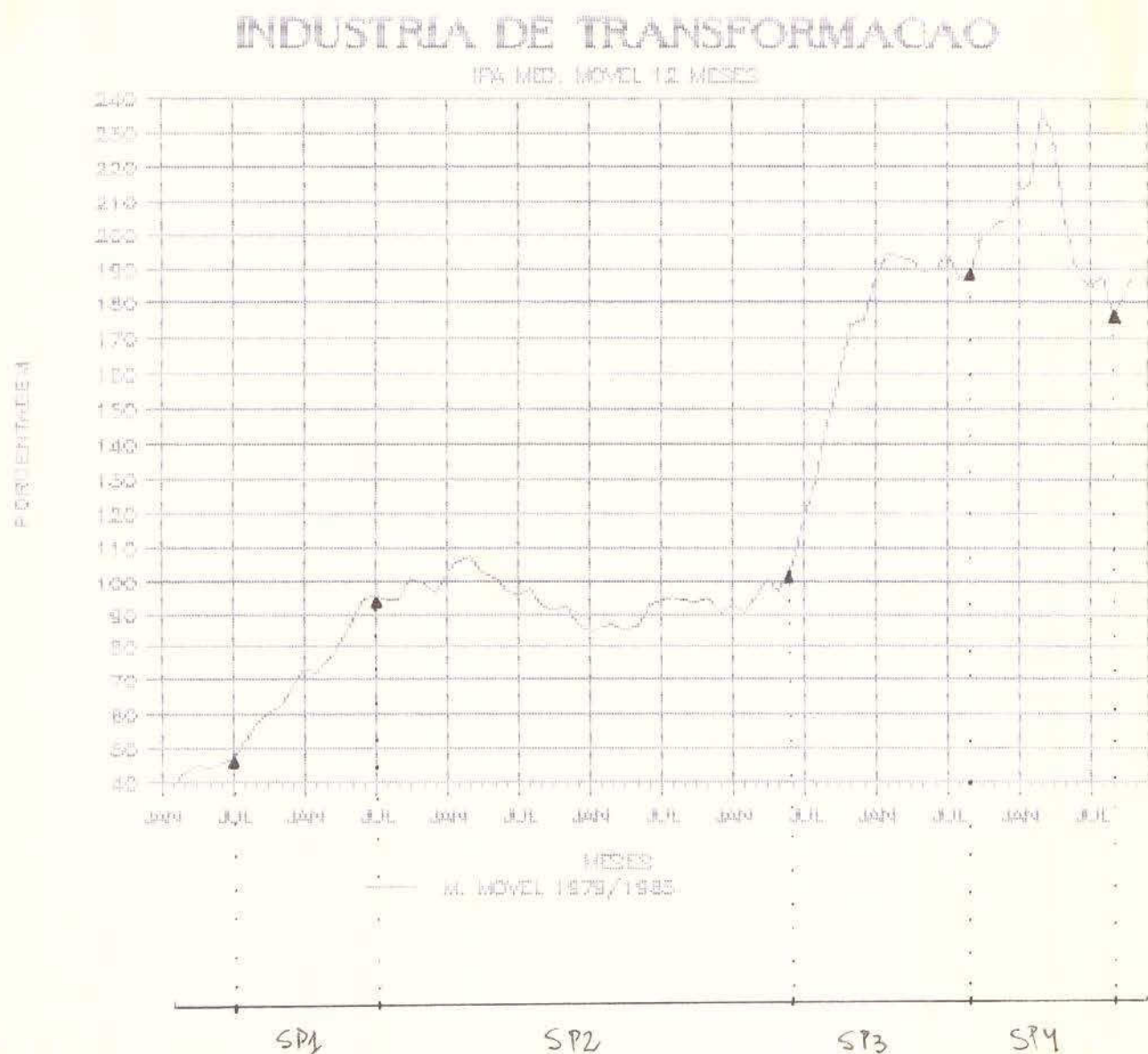
III.1 OS PREÇOS E O CONTROLE

O comportamento do IPA- 06 para a indústria de transformação entre 1980 e 1985 confirma , como indica o gráfico 1, que os preços apresentaram-se segundo uma trajetória aceleracionista. A utilização da média móvel de doze meses objetivou captar com mais precisão esse movimento aceleracionista na medida em que tal índice mede ,para cada mês, sua variação em relação ao mesmo mês do ano anterior . Cada valor apresenta a variação acumulada ao longo do ano, mensalmente .

Ao observarmos o gráfico ,verificamos que os preços medidos pelo IPA apresentaram uma clara tendência altista havendo períodos de maior intensificação (janeiro de 1979 a maio de 1981 ; maio de 1983 a fevereiro de 1984 e ainda entre setembro de 1984 a março de 1985), entremeados de períodos de relativa e curta estabilidade (junho de 1980 a maio de 1982 ; fevereiro a setembro de 1984).

Iniciamos nossa análise em julho de 1979 quando o IPA situava-se em 47,34 % ; ao finalizarmos em março de 1985 o índice alcançava 236,37 % . A seguir, observaremos para cada sub-período o comportamento dos preços e a ação do CIP .

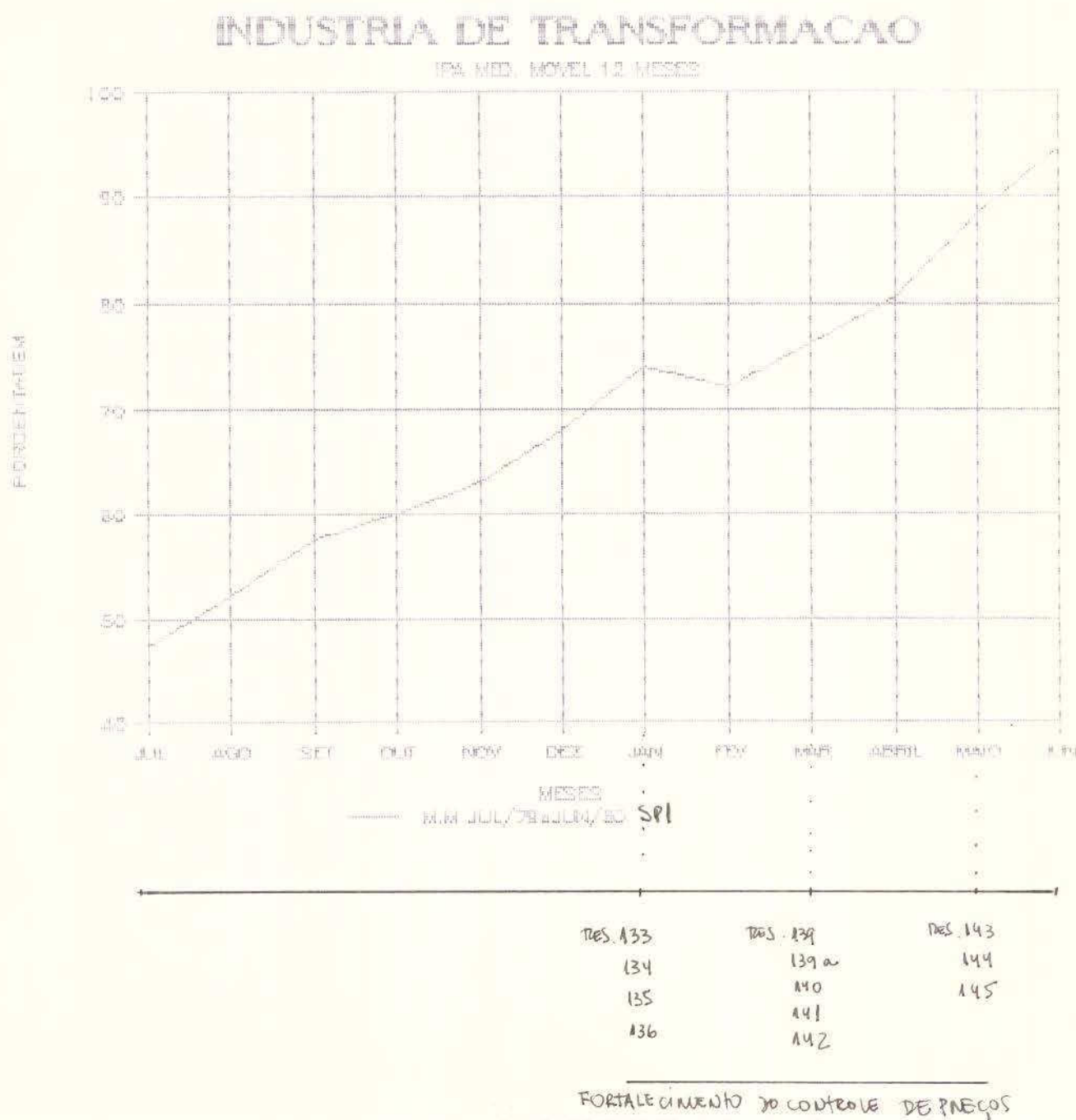
GRÁFICO 1



III.1.1 Aceleração dos preços e reforço do controle

Pelo gráfico 2, que nos mostra o IPA para o primeiro sub-período (segundo semestre de 1979 a o segundo semestre de 1980), observa-se que desde julho os preços vinham crescendo. Em janeiro de 1980 quando o IPA registrava 74,05 % foram baixadas as medidas 133, 134, 135 e 136 num claro esforço de fortalecer o controle. No final de fevereiro o IPA - OG decresce para 72,09 %. Após esse decréscimo o IPA retoma a trajetória ascendente. Outras medidas que enrijeceram a sistemática de controle foram aplicadas logo em março de 1980 (resoluções 139, 139-A, 140, 141 e 142). Em maio do mesmo ano, o IPA alcançava 88,30 % o que significava um aumento de aproximadamente 100% em relação ao mesmo mês do ano anterior. A diferença do IPA de abril e maio de 1980 foi de 10 pontos percentuais, fato que certamente contribuiu para que em maio de 1980 novas resoluções intensificadoras fossem implementadas (resoluções 143, 144 e 145). Para este sub-período como um todo entendemos ter havido um reforço no regime de preços controlados.

GRÁFICO 2



III.1.2 Estabilização dos preços e relativa liberalização.

Para o segundo sub-período (julho de 1980 a junho de 1983- vide gráfico à página seguinte)m ,diferentemente do ocorrido no sub-período anterior , os preços medidos pelo IPA mantiveram-se em torno de 92 % . Entre julho de 1980 e março de 1981 o IPA parte de 95,95 % e chega a 108,03 % . A partir de então os preços infletiram alcançando em janeiro de 1982, 84,46% . Durante essa fase de desaquecimento da escalada inflacionária o CIP tomou medidas que ao mesmo tempo fortaleceram e flexibilizaram o controle . Medidas no primeiro sentido foram as resoluções 147 e 150 , respectivamente de agosto e dezembro de 1981 . Ainda em dezembro a resolução 149 tratou estabelecer as regras para efetuar a política de liberalização .

Para fevereiro de 1982 o IPA eleva-se para 85,86% . A decisão de flexibilizar o controle foi contrabalanceada pelas medidas 151, 152 e 153 de fevereiro de 1982 que mesmo de acordo com a política liberalizante recém - implantada colocaram alguns limites para as empresas. A partir de abril , os preços se elevam de maneira mais acentuada do que vinha ocorrendo até então . A variação do IPA entre abril e agosto de 1982 foi de 12 % . Ainda em setembro , o CIP parece ter percebido os efeitos de sua política liberalizante e para contorná-los revolga a resolução que permitia apenas reajustes semestrais aos preços . A inflação estava por demais elevada para que as empresas suportassem preços congelados por um período tão longo.

Num momento seguinte , em dezembro, percebemos um decréscimo do IPA em relação ao índice de agosto de 5,75%. Entre este último mês e janeiro de 1983 o IPA eleva-se em 3% ; em dezembro o CIP reenquadrou produtos anteriormente liberados , a saber , produtos farmacêuticos de uso humano e veterinário , pela resolução 157 .

Resultado ou não desse reforço , o IPA para fevereiro de 1983 decai , mas já em março, retoma-se a escalada aceleracionista.

A análise deste sub-período marcado por uma estabilização dos níveis de preços conclui que o CIP atuou em conformidade com o comportamento dos preços na medida em que reagiu de maneira flexível intensificando e relaxando o controle. Porém , não se pode deixar de ressaltar que a orientação predominante do órgão voltou-se para a liberalização como bem evidencia a resolução 149 .

III.1.3 A retomada aceleracionista e a intensificação do controle.

A partir de junho de 1983 os preços retomam a trajetória aceleracionista com as taxas de variação do IPA , até novembro deste ano, apresentando elevados diferenciais mês a mês . A variação do IPA de junho foi de 105,22 % , alcançando em novembro 174,98% .O controle de preços antes mesmo que a elevação se fizesse por demais evidente , já em setembro de 1983 , lança medidas visando regular os custos das empresas como é o caso das resoluções 158 e 159 .

Em novembro , além de normalizar sobre o repasse de aumentos de custos devidos a aumentos salariais (resolução 161), o CIP introduziu modificações institucionais delegando maior poder a seu secretário- executivo .Este passou a estabelecer as normas de concessão de aumentos de preços com base em aumentos salariais. O fortalecimento do controle foi acompanhado da centralização das decisões.

Entre novembro de 1983 e fevereiro de 1984 , a variação do IPA mantém-se em elevação. No final deste último mês, a resolução 162 mostra claramente o empenho do órgão em fortalecer ainda mais os regimes de controle ,eliminando a aplicação automática dos reajustes de preços com base na variação da ORTN.

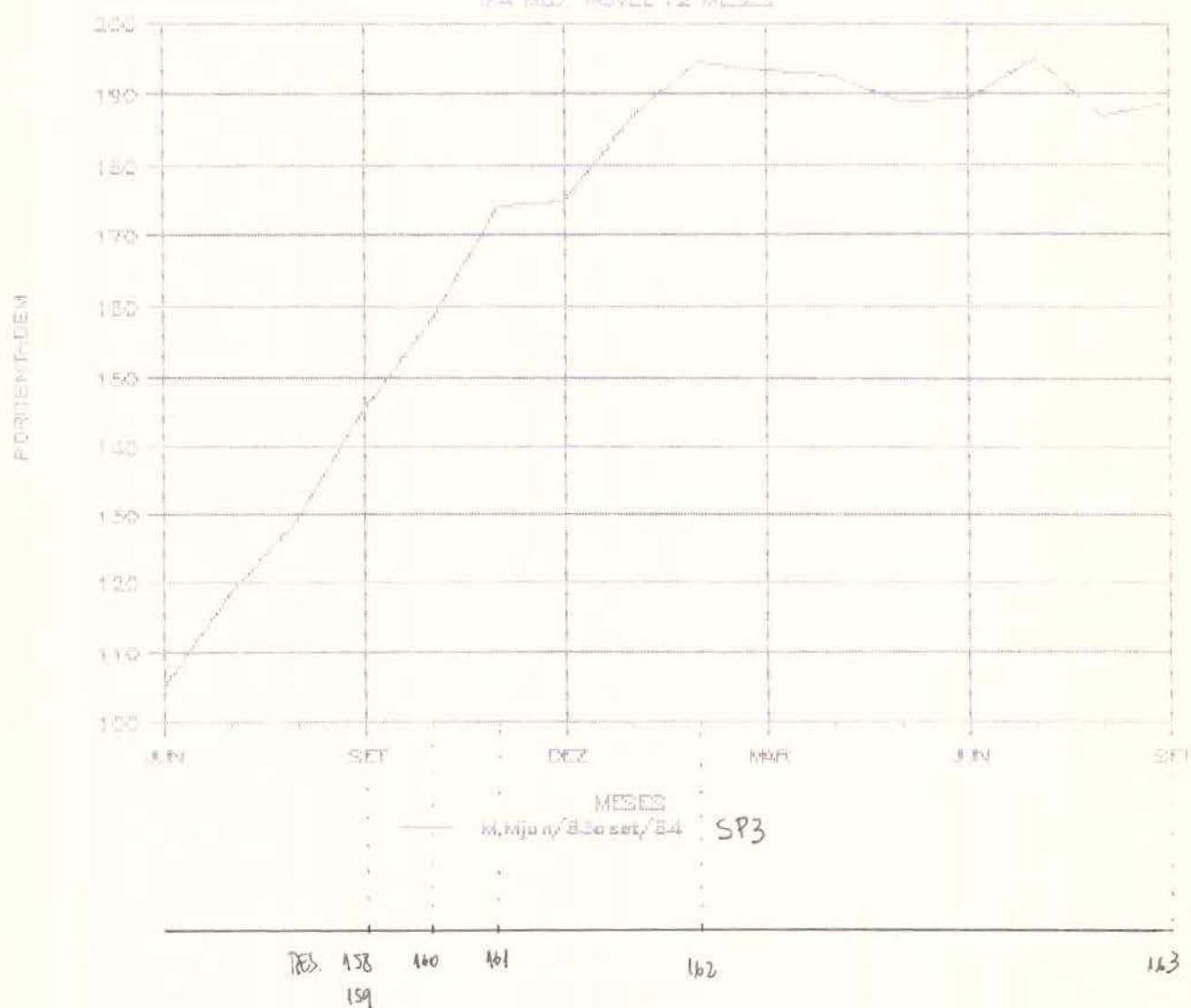
Os preços ,depois de fevereiro estabilizaram-se novamente. Isto , no entanto não impediu que o CIP aprimorasse seu sistema de fiscalização de preços controlados via resolução 163 em setembro de 1984.

Em síntese, a aceleração deste período foi acompanhada de uma centralização e de um reforço do controle de preços.

GRÁFICO 4

INDUSTRIA DE TRANSFORMACAO

IPA IND. MOVEL 12 MESES



CENTRALIZACAO E REFORCO
DO CONTROLE DE PRECOS

III.1.4 NO LIMIAR DO CONGELAMENTO

A estabilização obtida no sub-período anterior foi seguida de um suave decréscimo na variação do IPA , após o qual os preços voltaram a se elevar . A resposta do controle a essa elevação foi enrijecer mais profundamente o regime de preços . As resoluções 164 e 165 de novembro e dezembro de 1984 , respectivamente , assim como a portaria 35 também de dezembro tornaram mais difíceis os repasses de aumentos de custos ao preços dos produtos controlados . Mesmo assim , os preços mantiveram sua escalada altista com o IPA apresentando para janeiro de 1985 a taxa de 212,71% . A taxa recorde do IPA para março de 1985 de 236,37% sinalizou para o órgão a necessidade rever mais cuidadosamente suas normas de atuação . Pela portaria 40 decidiu-se reenquadrar todos os produtos que haviam sido liberados em dezembro de 1980 .

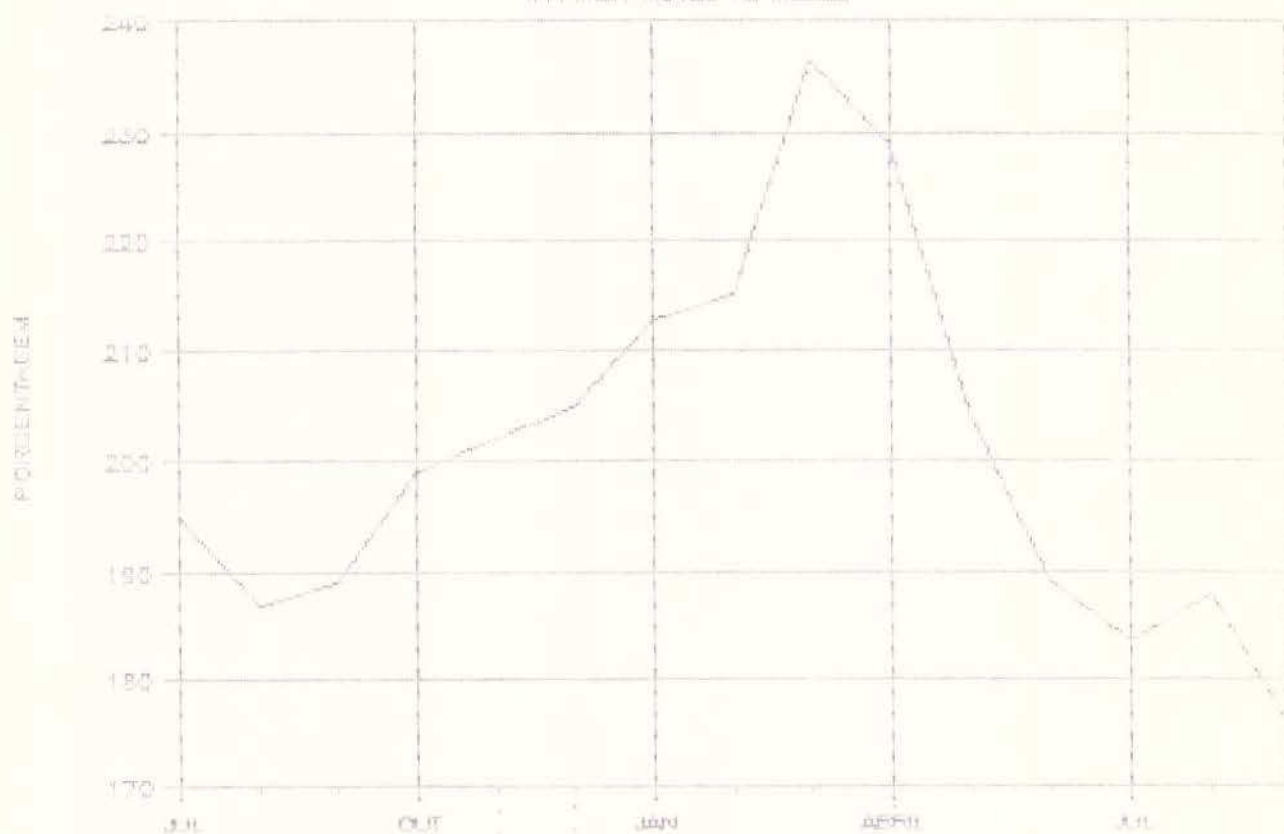
Em abril , já na gestão Dornelles a resolução 166 publicou nova listagem contendo todos os produtos cujos preços estavam sob controle. Reforços na fiscalização foram também efetivados com a SUNAB podendo ,então, fiscalizar integralmente as deliberações do CIP (res. 167). A rigidez na observância das decisões do órgão foi estendida a todas as instituições públicas da administração federal direta ou indireta.

Com essas alterações o CIP tentou , ao máximo , elevar sua eficiência para deter o aumento inflacionário. Uma posterior radicalização em sua forma de atuar levaria inevitavelmente à adoção do congelamento dos preços . Foi o que aconteceu com as tarifas a partir de abril de 1985 e com o Plano Cruzado em 1986.

GRÁFICO 5

INDUSTRIA DE TRANSFORMACAO

IPA MED. MOVEL 12 MESES



— M.M. jul/Estadist/88 - SP4

Res 164

165
Port. 34

166

167

168

REFORÇO DO CONTROLE DE
PREÇOS

III.2 Considerações finais .

De toda a análise até aqui empreendida alguns pontos merecem destaque .

Quanto à importância do órgão :

1. O estudo burocrático do CIP evidenciou tratar-se uma instituição dotada de grande poder para implementar suas deliberações ; esta característica se expressa tanto na forma de enquadramento dos produtos assim como no estabelecimento de suas relações com a clientela ;

2. Seu fortalecimento é também visível , como bem o demonstrou Frischtak , nos impactos econômicos do controle efetuado ao promoverem " uma redução do grau de imprevisibilidade que caracteriza o jogo oligopólico e da instabilidade potencial dos mercados concentrados " ;

3. Sua atuação para o período que ora analisamos mostrou-se consoante com a política econômica mais geral ;

4. Mais do que na consonância entre o papel atribuído ao órgão pelos gestores da política econômica e seu efetivo desempenho , transpareceu-nos um elevado grau de importância a ele atribuída na política antiinflacionária implementada ;

5. Esta importância se expressa na própria percepção das autoridades econômicas que lhe atribuem um papel específico dentro daquela política .

Quanto à eficácia antiinflacionária do controle:

6. É possível sustentar a hipótese de que o nível e o ritmo da inflação são sensíveis ao controle de preços;

7. Isto não equivale ,obviamente , a admitir que o controle praticado pelo CIP é o elemento explicativo do comportamento dos preços ;

8. O que se mostrou verdadeiro a este respeito é a ocorrência ,ainda que a um nível genérico de análise , de uma certa transmissão assíncronica ,ou defasada ,entre a aplicação do controle e o comportamento dos preços ;

9. Esta transmissão assíncronica se verificou da seguinte maneira: no sub-período primeiro (SP1) o controle foi fortalecido ; os preços (medidos pela variação do IPA) em SP2 mantiveram-se relativamente estáveis tendo havido , portanto , de SP1 para SP2 , uma transmissão defasada positiva : os preços em SP2 reagiram conforme a orientação do CIP em SP1 ; em SP2 , o CIP praticou uma liberalização relativa dos preços dos produtos controlados como já se demonstrou no item II.2.2 ; os preços em SP3 aceleraram-se e é possível dizer que , novamente houve uma transmissão defasada positiva de SP2 para SP3 : liberados em SP2 , os preços se aceleraram em SP3 ; em SP3 , o CIP intensificou ainda mais o regime de controle e ainda em SP3 o nível de preços apresentou uma suave desaceleração . Mas, em SP4 os aumentos dos preços se elevam mais rapidamente fazendo com que o CIP intensificasse os controles praticados ; com a elevação dos acelerada em SP4 (junho de 1984 a fevereiro de 1985) a gestão Dornelles endureceu o controle decretando o congelamento das tarifas públicas. O resultado pode ser

observado no mesmo SP4 com a queda acentuada do nível de preços a partir de março de 1985 (Vide gráfico à pág. 51) ;

10. Num contexto de aceleração inflacionária como o qual estamos tratando , é lícito afirmar que o controle mostrou certa eficácia em seu objetivo de conter os preços. Na medida em que observaram-se períodos de relativa estabilidade e flexibilidade no regime de controle, após os quais o movimento ascensional retorna com mais vigor , é possível dizer que as empresas aproveitaram-se deles para remarcar seus preços recuperando margens perdidas nos períodos em que o controle esteve mais rígido ou se precavendo contra futuros fortalecimentos do mesmo. Isto é particularmente cabível na passagem do sub-período segundo para o sub-período terceiro.

11. Para que seja possível entender detalhadamente os mecanismos pelos quais se opera a transmissão dos efeitos das medidas sobre o comportamento dos preços seria necessário avançar na análise por setores econômicos específicos em conformidade com a mesma desagregação utilizada pelo CIP ;

12. No mesmo sentido, seria necessário analisar as alterações do regime de controle de preços através do levantamento das portarias baixadas pelo órgão de modo a captar as decisões tomadas pelo secretário- executivo (e que são as decisões que efetivamente controlam os preços) e não somente pelo conselho interministerial.

Quanto às dificuldades metodológicas :

13. O motivo da escolha do tratamento das resoluções para se avaliar as mudanças institucionais do CIP deveu-se à dificuldade em obter informações mais específicas ,como as portarias, dado que o órgão não dispõe de nenhuma publicação a respeito :

14. Esta tarefa requeriria uma consulta aos arquivos do CIP no Rio de Janeiro o que não foi possível realizar ;

15. O mesmo deve-se argumentar para o acompanhamento das alterações nas equipes técnicas do órgão ;

16. Frente à quantidade de produtos controlados pelo órgão , não foi possível realizar uma análise desagregada dos índices de preços para cada um deles;

17. Restringiu-se a análise ao acompanhamento da evolução do IPA - excluindo-se o acompanhamento do IPC , como fôra previsto - , por entendermos que se trata de um índice que reflete com maior precisão a evolução dos custos das empresas.

ANEXOS

(LISTA DE PREÇOS DE PRODUTOS CONTROLADOS ANEXA À RESOLUÇÃO 162)

- MINÉRIO DE FERRO
- TUBOS DE AÇO COM COSTURA
- AÇOS EXCLUSIVOS DA SIDERURGIA (FOLHAS DE FLÂNDRES, PERFIS EM SINALHINHOS, CHAPAS ZINCADAS, CHAPAS CHUMBADAS)
- AÇO PLANO COMUM NÃO REVESTIDO (CHAPAS GROSSAS, LAMINADOS A QUENTE À FRIJO, BOBINAS NÃO REVESTIDAS)
- AÇO PLANO INOXIDÁVEL
- TUBOS DE AÇO SEM COSTURA
- LAMINADOS À FRIJO (TIRAS E FITAS)
- CHUMBO EM LINGOTES
- TUBOS DE FERRO FUNDIDO CENTRIFUGADOS
- VERGALHÕES DE COBRE/CATODO DE COBRE
- MINÉRIO DE MANGANÊS
- AÇO LAMINADO NÃO PLANO COMUM
- AÇO CONSTRUÇÃO MECÂNICA
- FIO MÁQUINA COMUM E ESPECIAL
- FERRO GUSA
- ARAMES E CABOS DE AÇO
- FIO, CABO E CORDOALHA DE ALUMÍNIO
- FIO E CABO DE COBRE ISOLADOS
- ALUMÍNIO PRIMÁRIO EM TODAS AS FORMAS
- ESTANHO (EM FORMAS PRIMÁRIAS E MINÉRIO)
- LIGAS DE COBRE (INCLUSIVE BRONZE)
- ELETRODO COMUM E ESPECIAL PARA SOLDA
- BALDES E TAMBORES DE AÇO
- LATAS LITOGRAFADAS E MULTIFOLHADAS
- AÇO PLANO ALTO CARBONO E LIGADO
- AÇO PLANO AO SILÍCIO (GNO E GO)
- TUBOS DE AÇO INOX COM COSTURA
- ZINCO ELETROLÍTICO EM LINGOTE
- LIGAS SECUNDÁRIAS (CHUMBO, COBRE, ZINCO E ALUMÍNIO)
- ZAMAK - LIGAS DE ZINCO
- BISNAGA DE ALUMÍNIO E ESTANHO
- ROLHAS METÁLICAS
- LATA PARA CERVEJA E REFRIGERANTE
- CONCENTRADO DE SCHEELITA
- AÇO ESPECIAL ALTA LIGA
- AÇO RÁPIDO
- FORJADOS, FUNDIDOS FERROSOS E NÃO FERROSOS

- PERFIL UNIVADO DE ALUMÍNIO
- FIO DE COBRE ESMALTADO
- CABINHOS MILIMÉTRICOS
- SILÍCIO METÁLICO
- NÍQUEL ELETROLÍTICO
- FIO E FITA PARA RESISTÊNCIA ELÉTRICA
- ELETRODOS DE GRAFITE
- FERRO-LIGAS COMUNS E ESPECIAIS
- ANTRACITO CALCINADO E PASTA ELETRODICA
- LAMINADO E TREFILADO DE COBRE
- PÓ DE FERRO
- SOLDA E SUAS LIGAS DE ESTANHO
- LAMINADO, EXTRUDADO DE ALUMÍNIO, HIDRATO DE ALUMÍNIO, ALUMÍNIO EM
E ALPASTE
- MAGNÉSIO METÁLICO
- METAIS SANITÁRIOS

- CIMENTO: BRANCO E PORTLAND COMUM
- AMIANTO
- ARTEFATOS DE CIMENTO AMIANTO
- PRODUTOS DE AMIANTO
- LOUÇA SANITÁRIA
- LADRILHOS CERÂMICOS
- AZULEJOS
- CAIXA DE DESCARGA
- VIDRO PLANO LISO E IMPRESSO COMUM, INCLUSIVE DISTRIBUIÇÃO
- VIDRO IMPRESSO ARAMADO
- VIDRO DE SEGURANÇA PARA INDÚSTRIA E PARA ENGENHARIA
- TUBOS DE VIDRO
- AMPOLAS E FRASCOS DE VIDRO
- SERINGA E AGULHA DESCARTÁVEIS
- GARRAFARIA E FRASCARIA
- BULBO DE VIDRO PARA TELEVISÃO
- ISOLADOR DE PORCELANA (AT E BT)
- REFRAATÓRIOS
- ABRASIVOS
- CAL
- GRAFITE
- FLUORITA
- CARBURETO DE SILÍCIO
- ÓXIDO DE ALUMÍNIO

01

10 - PAPEL, CELULOSE E BORRACHA

- CELULOSE FIBRA CURTA E LONGA
- PAPEL PARA IMPRESSÃO, ESCREVER, EMBALAGEM, CARTÃO, CARTÃO E PAPÉIS ESPECIAIS
- SACO MULTIFOLHADO (INCLUSIVE DE KRAFT)
- CAIXA DE PAPELÃO
- EMBALAGENS FLEXÍVEIS (TODOS OS TIPOS)
- EMBALAGENS POLPA MOLDADA PARA OVOS E FRUTAS
- EMBALAGENS PARA LEITE LONGA VIDA
- EMBALAGENS COMPOSTAS DE FOLHA DE FLANDRÊS E CARTÃO
- PAPEL CELOFANE
- ABSORVENTE HIGIÊNICO
- BORRACHA NATURAL (HÉVEA)
- PNEUMÁTICO E PROTETOR PNEUMÁTICO
- CÂMARA DE AR
- ARTEFATOS DE BORRACHA
- FILME PARA RAO "X" (INCLUSIVE ABREUGRÁFICOS E ESPECIAIS)
- PAPEL FOTOGRÁFICO
- CANETA, CARGA E CARTUCHO DE TINTA PARA CANETA
- LÁPIS

- MASSAS ALIMENTÍCIAS
- AÇÚCAR REFINADO
- LEITE EM PÓ E INDUSTRIAL
- ÓLEO DE SOJA BRUTO, DEGOIMADO E REFINADO
- ÓLEOS COMESTÍVEIS
- FARINHA DE TRIGO
- FARELO DE SOJA, DE ALGODÃO E DE TRIGO
- ÁGUA MINERAL
- BISCOITO
- CAFÉ SOLÚVEL
- CAFÉ TORRADO E MOÍDO
- CERVEJA E CHOPP (INCLUSIVE DISTRIBUIÇÃO)
- EXTRATO DE TOMATE
- FARINHA LÁCTEA
- LEITE CONDENSADO
- MARGARINA
- REFRIGERANTES (INCLUSIVE DISTRIBUIÇÃO)
- RAÇÃO E CONCENTRADOS
- CASEC
- SOBEE
- LEITE TIPO LONGA VIDA
- GORDURA HIDROGENADA
- ACHOCOLATADOS
- GLICOSE E AMIDOS INDUSTRIAIS E ALIMENTÍCIOS (INCLUSIVE MAIZENA)
- PÃO DE FORMA
- PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS DE CARNE (SALSICHA, MORTADELA, LINGUIÇA E PRESUNTO)
- FERMENTO FRESCO E SECO

- DETERGENTE LÍQUIDO E PÓ
- DESINFETANTE E SANITIZANTE
- LIMPADORES (SIMPLES E MÚLTIPLOS)
- REMOVEDORES
- SAPONÁCEO
- SABÃO (EM BARRA E COCO)
- SABONETE
- ÁGUA SANITÁRIA
- LÃ DE AÇO
- CERA PARA ASSOALHO
- CREME DENTAL
- SORBITOL
- MANITOL
- INSETICIDA DOMÉSTICO
- FIOS E TECIDOS DE NYLON, RAYON, POLIESTER, LYCRA E ARTIFICIAIS
- SACARIA DE ALGODÃO
- ALGODÃO HIDRÓFILO E GAZE
- FIBRA DE NYLON, RAYON E ACRÍLICO
- POLÍMEROS DE NYLON E POLIESTER
- LONA PARA PNEU
- SANDÁLIAS, CHINELOS E CALÇADOS DE BORRACHA, DE TECIDO E BORRACHA DE COURO E BORRACHA E DE PVC

- AUTOMÓVEIS, UTILITÁRIOS, CAMINHÕES, ÔNIBUS, MOTOCICLETAS E CARRIÓTIPO
- ÔNIBUS
- AUTO-PEÇAS
- BATERIAS
- TRATOR, MÁQUINAS, MOTORES E IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS
- TRATOR, MÁQUINAS E IMPLEMENTOS RODOVIÁRIOS
- EMPILHADEIRAS
- BICICLETA
- MOTOCICLETA

- ACIDO FOSFÓRICO
- ACIDO NÍTRICO
- ACIDO SULFÚRICO
- AMÔNIA
- CONCENTRADO APATÍTICO
- MISTURA FERTILIZANTES N.P.K.
- SULFATO DE AMÔNIO
- NITROCÁLCIO
- SULFONITRATO DE AMÔNIO
- NITRATO DE AMÔNIO
- URÉIA
- SUPER FOSFATO SIMPLES, EM PÓ E GRANULADO
- SUPER FOSFATO TRIPLO, EM PÓ E GRANULADO
- FOSFATO DE DIAMÔNIO (D.A.P.)
- FOSFATO DE MONOAMÔNIO (M.A.P.) EM PÓ E GRANULADO

- LÂMPADAS E COMPONENTES
- MÁQUINA DE LAVAR ROUPAS E COMPONENTES
- MÁQUINA DE ESCREVER ELÉTRICA E COMPONENTES
- TELEVISOR E COMPONENTES
- SEMI-CONDUTORES E CIRCUITOS IMPRESSOS
- COMPRESSOR HERMÉTICO E COMPONENTES
- CONDICIONADOR DE AR E COMPONENTES
- MÁQUINA DE COSTURA
- REFRIGERADOR E COMPONENTES
- FOGÃO E COMPONENTES
- MOTOR ELÉTRICO E COMPONENTES
- BOMBA HIDRÁULICA
- PILHA ELÉTRICA SECA E ALCALINA
- AQUECEDOR DE ÁGUA
- CHUVEIRO ELÉTRICO
- ENCERADEIRA
- FERRO AUTOMÁTICO DE PASSAR
- LIQUIDIFICADOR
- APARELHO E CENTRO TELEFÔNICO
- APARELHO DE BARBEAR

IV.1 - PETROQUÍMICA

- BORRACHAS SINTÉTICAS (SBR E SSBR)
- CLORETO DE POLIVINILA (PVC)
- POLIETILENO DE BAIXA E ALTA DENSIDADE
- RESINA DE POLIESTIRENO
- NEGRO DE FUMO
- POLIBUTADIENO
- OCTANOL
- CUMENO
- FENOL
- DICLOROETANO
- CLORETO DE VINILA MONÔMERO
- POLIPROPILENO
- MONÔMERO DE ESTIRENO
- ETILBENZENO
- ADITIVOS PARA ÓLEOS LUBRIFICANTES
- TDI - TOLUENO-DI - ISOCIANATO
- METANOL
- POLIÓIS - POLIÉSTERES
- ÓXIDO DE PROPENO
- DMT - DIMETILTEREFTALATO
- PTA - ÁCIDO TEREFTÁLICO PURIFICADO
- FORMOL
- ÓXIDO DE ETENO
- TUBO DE PVC
- ACETONA
- AVM - ACETATO DE VINILA MONÔMERO
- MEG - MONOETILENOGLICOL
- DEG - DIETILENOGLICOL
- TEG - TRIETILENOGLICOL
- LAMINADO DE PVC
- ALQUILBENZENO LINEAR
- SAL DE NYLON
- CAPROLACTAMA
- ACRICONITRILA

-
- MDI
 - ÁCIDO ADÍPICO
 - ADIPONITRILA
 - PETROQUÍMICOS BÁSICOS: ETILENO, PROPILENO, BUTADIENO, BENZENO, TOLUENO, XILENOS MISTOS, O-XILENO, P-XILENO, RESÍDUOS AROMÁTICOS E SOLVENTES
 - METIONINA
 - RESINA FENÓLICA E POLIURETÂNICA

- BARRAGAS PLÁSTICAS PARA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA
- CARBURETO DE CÁLCIO
- ACETILENO
- OXIGÊNIO
- CARBONATO DE SÓDIO (BARRILHA)
- SAL MARINHO
- SODA/CLORO
- DEFENSIVOS AGRÍCOLAS E SEUS INSUMOS
- TINTAS, LÁTEX, ÓLEO E COMPLEMENTOS
- NITROGÊNIO
- ARGÔNIO
- NITROCELULOSE
- TRIPOLIFOSFATO DE SÓDIO
- ÁCIDO CLORÍDRICO
- HIPOCLORITO DE SÓDIO
- CARBONATO DE CÁLCIO PRECIPITADO
- DIÓXIDO DE TITÂNIO
- ACETATO POLIVINILA
- BISSULFURETO DE CARBONO
- SILICATO DE SÓDIO
- ÁCIDO FOSFÓRICO GRAU ALIMENTÍCIO
- ALVEJANTE ÓTICO
- CELULOSE DE LINTER
- EXPLOSIVOS E SEUS INSUMOS
- FLUORETO DE ALUMÍNIO
- GLICERINA
- LACAS, VERNIZES, ESMALTES E COMPLEMENTOS
- TINTAS INDUSTRIAIS E SEUS COMPLEMENTOS
- SOLVENTES, THINNERS E PRIMERS
- FRITAS, ESMALTES E CORANTES CERÂMICOS E METÁLICOS
- CARBONATO DE BÁRIO
- ORTOFOSFATO BICÁLCICO
- CLORETO DE COLINA
- CLORIDRATO DE TRIMETILAMINA
- BIÓXIDO DE SILÍCIO

— LINHA HUMANA E LINHA VETERINÁRIA (EXCETO: PRODUTOS HORMONAIS, FITOTERÁPICOS, OFICINAIS, EDULCORANTES, ADOÇANTES ARTIFICIAIS, INJEÇÕES PARENTERAIS MINISTRADAS GOTA A GOTA, COM EMBALAGEM ACIMA DE 50 ML., ODONTÁLGICOS E ANESTÉSICOS DE USO EXCLUSIVO EM HOSPITAL)

— MATÉRIAS-PRIMAS FARMACÊUTICAS

— DEFENSIVOS PECUÁRIOS

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BOSCHI, R. R. e DINIZ, ELI. Burocracia, clientelismo e oligopólio: o Conselho Interministerial de Preços. In: LIMA JR, O. B. e ABRANCHES, S. H. (org.) As origens da crise: Estado autoritário e planejamento no Brasil. São Paulo, Vértice, Grande Brasil, Veredas, 1987.

CARNEIRO, RICARDO e MIRANDA, JOSÉ CARLOS. Os marcos gerais da política econômica. In: CARNEIRO, Ricardo (org.) Política econômica da Nova República. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1986, p.9-26.

CASTRO, ANTONIO BARROS DE e SOUZA, FRANCISCO EDUARDO PIRES. A economia brasileira em marcha forçada. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

COLETÂNEA DE NORMAS DE CONTROLE DE PREÇOS DO CIP. Rio de Janeiro, 1986, exemplar único.

COUTINHO, LUCIANO GALVÃO e BELLUZZO, LUÍS GONZAGA DE MELLO. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, Luís Gonzaga de Mello (org.) Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1983, p.141-158.

FRISCHTAK, C. R.. Regulação estatal de preços no Brasil: a experiência do Conselho Interministerial de Preços

_ Campinas, 1980. Dissertação de Mestrado apresentada no Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, mimeo.

GOLDENSTEIN, LÍDIA. Da heterodoxia ao FMI : a política econômica de 1979 a 1982. Campinas, 1985. Dissertação de Mestrado apresentada no Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

DA MATA, Milton. Controles de preços na economia brasileira: aspectos institucionais e resultados... In: Pesquisa e Planejamento Econômico, 1980 10 (3): 911-954.

PEREIRA, Edgard A. e ROMANO, Ricardo. Política antiinflacionária e planos de estabilização: a experiência brasileira recente

_ Estudo especial apresentado no Centro de Estudos de Conjuntura, 1988, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

SAMPAIO JR, PLÍNIO SOARES DE ARRUDA. Padrão de reciclagem da dívida externa e política econômica do Brasil em 1983 e 1984. Campinas, 1988. Dissertação de Mestrado apresentada no Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.