

Vai haver
correções } áreas de
ortografia



1290000824



IE

TCC/UNICAMP P414p

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA

TEMA : A POLÍTICA ECONÔMICA NA DÉCADA DE OITENTA:
UM PAINEL DAS PRINCIPAIS MEDIDAS ADOTADAS

AUTOR : ANDRÉ LUIS GUTIERREZ PEREIRA

ORIENTADOR : GILSON SCHWARTZ

BANCA EXAMINADORA : OTÁVIO M. DE BARROS

CAMPINAS , DEZEMBRO DE 1991

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO
INSTITUTO DE ECONOMIA
UNICAMP

1290000824

Í N D I C E

APRESENTAÇÃO	1
 CAPÍTULO I : A POLÍTICA ECONÔMICA E OS LIMITANTES EXTERNOS (1980/84)	 4
1.1. - "Senhores Liguem Suas Máquinas"	6
1.2. - Senhores Desliguem Suas Máquinas	7
1.3. - Crise Cambial e Ida ao FMI	10
1.4. - O Monitoramento e a Retomada Momentânea do Crescimento	13
1.5. - Existe Luz no Final do Túnel	19
 CAPÍTULO II : A EXPERIÊNCIA DOS CHOQUES E A ESTAGNAÇÃO FINAL	 24
2.1. - Nova República , Nova Economia	26
2.2. - Início da Cruzada Anti-Inflacionária.	33
2.3. - Refluxo no Crescimento Econômico	43
2.3.1.- A Nova Constituição	58
2.4. - O Último Sonho de Verão	60
 CAPÍTULO III : OS LIMITES DA POLÍTICA ECONÔMICA	 69
 APENDICE :	 76
 BIBLIOGRAFIA :	 83

QUADROS :

Quadro n.1 : EXPERIMENTO HETERODOXO X AJUSTE VOLUNTÁRIO	9
Quadro n.2 : POLÍTICA DO FMI, AJUSTE ECONÔMICO	13
Quadro n.3 : AÇÕES DE POLÍTICA ECONÔMICA (1983) - RESULTADOS	18
Quadro n.4 : MOTIVOS DA EXPANSÃO DA BASE MONETÁRIA, SEGUNDO AUTORIDADES	20
Quadro n.5 : DETERMINANTES DA RECUPERAÇÃO ECONÔMICA (1984)	22
Quadro n.6 : DIAGNÓSTICO DAS CAUSAS DA INFLAÇÃO - GESTÃO FRANCISCO DORNELLES -	29
Quadro n.7 : PLANO BRESSER - PILARES MESTRES	46
Quadro n.8 : PROBLEMAS DE EXECUÇÃO NA POLÍTICA ECONÔMICA	54

TABELAS :

Tabela n.1 : PIB - BRASIL (VARIAÇÃO)	1
--	---

APRESENTAÇÃO

A década de 80 representou para o conjunto da sociedade brasileira uma etapa de altos e baixos no processo de desenvolvimento econômico. Esta evolução pode ser observada nas variações do Produto Interno Bruto (PIB): de 1980 até 1989 o Pib acumulado apresentou o menor crescimento de todo o período do Pós-Guerra (Tabela n.1).

Nos anos 80, a economia brasileira, pela primeira vez atravessa uma típica crise capitalista contendo uma recessão generalizada no conjunto da sociedade, aliada a um forte processo inflacionário que corrompe o valor da moeda nacional atingindo o limite de uma tórrida hiperinflação.

- tabela nº 1 -

PIB - BRASIL VARIAÇÃO

década	PIB acumulado	MÉDIA (a)
1940-49	64.4	5.1
1950-59	99.0	7.1
1960-69	80.3	6.1
1970-79	132.3	8.8
1980-89	32.6	2.9

Fonte : FIBGE

Nota :(a) - média geométrica

As diferentes gestões da política econômica, mostram na sua evolução durante os anos 80, um estreitamento gradativo no

raio de ação. A cada momento, a economia brasileira defrontou-se com os mesmos problemas, mas estes aumentaram o seu grau de complexidade para serem equacionados.

A necessidade de reduzir e isolar o objeto a ser estudado, nos leva a deixar de abordar uma série de pontos. Portanto, este trabalho, irá efetivar uma análise conjuntural da economia brasileira, apresentando um painel das principais ações de política econômica nos anos 80. Este painel, será organizado dentro de uma contraposição ANO X MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÔMICA. Para uma melhor esquematização, convém adotar uma divisão da década composta de duas etapas: a primeira, tem início no final de 1979 e prolonga-se até meados de 1984, possuindo como principal característica a elaboração de políticas macroeconômicas a partir da disponibilidade de recursos externos¹

A segunda etapa é marcada por constantes tentativas de Planos de Estabilização de cunho heterodoxo, que visavam a contenção do processo inflacionário galopante no qual a economia brasileira esteve imersa na década de 80.

A instabilidade econômica, política e em alguns momentos até institucionais; as condições externas, apresentadas nos constantes problemas no Balanço de Pagamentos; proporcionaram um caráter de incerteza ao crescimento do país. Assim, a pergunta deste trabalho, busca compreender se as sucessivas alterações na

1. Cabe observar que o período em questão, corresponde ao governo militar do Gal. João Baptista de Oliveira Figueiredo, no qual as principais proposições de política econômica possuíam diagnóstico monetarista.

execução de política econômica nos anos 80. induziram a uma acelerada perda de eficiência destes instrumentos no seu espectro de atuação.

Além da apresentação das políticas econômicas e suas conseqüências, o leitor encontrará a disposição no Apêndice, algumas séries temporais de indicadores econômicos e principalmente uma matriz cronológica das principais medidas adotadas pelas autoridades econômicas.

C A P I T U L O I

1. A POLÍTICA ECONÔMICA E OS LIMITANTES EXTERNOS (1980/84)

A década de 80 na a literatura econômica é apresentada como um "período perdido" no intenso processo de crescimento econômico que o Brasil atravessou do pós-guerra, até os dias de hoje. Ao longo de 10 anos, a economia defrontou processos recessivos, súbito crescimento e estagnação. Este movimento sempre foi acompanhado de fortes variações nos níveis de preços praticados internamente; aumento galopante da Dívida Pública interna que conjuntamente com a crise da Dívida Externa bloqueiam a capacidade de financiamento do Setor Público. A Crise no padrão de financiamento da economia, que começa a ser visualizada com mais intensidade no final dos anos 70, apresenta entre os seus determinantes básicos o esgotamento do processo de endividamento via recursos externos adotado pelo país para financiar o crescimento econômico interno.

2

Segundo Biasoto, não só o Brasil, mas os países em desenvolvimento chegam ao final dos anos 70 apresentando

2. BIASOTO Jr., G., Endividamento Externo e Desequilíbrio **Fi-**
do Setor Público na Primeira Metade dos Anos
oitenta, Campinas, 1988, Dissertação de Mestrado,
IE-UNICAMP, mimeo.

O autor destaca quatro fatores entre as dificuldades colocadas aos países em desenvolvimento: a) elevação das taxas de juros nominais de 8% para 12% em 1979 e até 20% em 1980 em alguns momentos. b) os termos de troca comportaram-se de forma altamente desfavorável aos países em desenvolvimento não exportadores de petróleo. c) aumento de medidas protecionistas. d) Concentração das amortizações das dívidas no início dos oitenta. Dado o prazo de maturação dos créditos obtidos junto ao euromercado que começaram a vencer no final dos anos setenta.

problemas de endividamento externo, quadro agravado entre outros pelo segundo choque dos preços do petróleo em 1979 e elevação das taxas de juros internacionais. Assim a economia Brasileira no início dos anos 80 sofre um estreitamento na sua área de atuação de política econômica frente a disponibilidade de recursos externos ³.

1.1. " SENHORES LIGUEM SUAS MÁQUINAS "

Com esta frase, Delfin Neto assume a Secretaria de Planejamento no final de 1979, substituindo Mário Henrique Simonsen, propondo um discurso expansionista para superar os gargalos externos e retomar as taxas históricas de crescimento do Brasil que vinham declinando desde o primeiro choque do petróleo em 1974. A proposta de política econômica ficou conhecida como "experimento heterodoxo" e tinha como objetivo ⁴ conter o processo inflacionário, acelerar o crescimento da atividade produtiva e gerar superávits comerciais". Para obtenção destes itens, o governo maxidesvalorizou a moeda em 30%, introduziu a pré-fixação das correções cambiais e monetária (o objetivo era induzir os agentes frente a confiabilidade das políticas propostas), adoção de controle de preços via Conselho

3. Para um melhor compreensão do problema do endividamento da economia brasileira ver : DAVIDOFF CRUZ, P. Dívida Externa e Política Econômica. a Experiência Brasileira nos Anos Setenta. São Paulo, Brasiliense, 1984.

4. BIASOTO Jr., G. , op. cit., pg. 78.

Interministerial de Preços (CIP) e abertura de mercados cativos para a dívida pública.

Esta proposta de política econômica não obteve sucesso, apresentando reverse no seu rumo, provocado pela escalada inflacionária, especulação com estoques e no campo externo somam-se: forte aumento das taxas de juros internacionais, que encarecem a tomada de empréstimos em moeda forte para o financiamento da expansão prometida, aumento dos preços do petróleo e recessão no comércio internacional provocada entre outras, pela política contracionista adotada pelo Estados Unidos para sanear o seu grande déficit comercial e público.

A partir de Abril de 1980, o rumo das políticas apontam para um ajuste de perfil ortodoxo, via estreitamento da oferta de crédito interno com o objetivo de facilitar a entrada de créditos externos via Resolução n.º 63. O Governo começa a implementar uma mudança da ação, mas ainda mantém o discurso expansionista ao longo do primeiro semestre do ano.

1.2. SENHORES DESLIGUEM SUAS MÁQUINAS

A mudança de rota do "experimento heterodoxo" para o ajuste ortodoxo provocado pelos limitantes externos, aconteceu no decorrer do ano 1980, através de medidas de contração e encarecimento do crédito interno, mudanças de política monetária

5.A proposta de controle de preços aparece aqui pela primeira vez, ao longo dos anos 80 ela irá mostrar-se um constante instrumento na mão do Governo, mas que perderá a eficiência no transcorrer da década.

adotando forte contração da Base Monetária, e sucessivos pacotes visando o corte dos gastos públicos e contenção da massa salarial real para as faixas de renda mais elevadas.

O fracasso ao final do ano é observado no déficit da Balança Comercial no valor de US\$ 2,6 bilhões⁶ e a principal consequência desse fracasso, segundo Carneiro⁷, na "adoção de políticas de combate a inflação e na redução do déficit de conta corrente do balanço de pagamentos tenha sido a perda de confiança no gerenciamento de curto prazo da economia".

As debilidades nas contas externas e o aumento da inflação provocam, ao final de 1980, a inflexão definitiva da política econômica de moldes heterodoxos para medidas contracionistas ortodoxas tendo como principal objetivo: a obtenção de superávits na Balança Comercial frente as restrições do setor externo. Esta forma de política ficou conhecida como "ajuste voluntário" e provocou uma profunda queda dos níveis de atividade da economia já no ano de 1981.

O ano de 1981, inicia-se com um pacote de medidas que intensificavam as medidas contracionistas dos salários para ajuste da demanda interna, rigidez no crédito através de novos aumentos no IOF e dos depósitos compulsórios dos bancos comerciais junto ao BACEN, abandono da pré-fixação cambial e da

6. MODIANO, E.M. & CARNEIRO, D.D., Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984, in A Ordem do Progresso: Cem anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989 / Marcelo de Paiva Abreu (org.). - Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1989.

7. MODIANO & CARNEIRO, op cit., p.237

correção monetária, limite de crescimento da oferta de moeda de 50% para todo o ano de 81 frente o anterior, desestímulo a importação e principalmente corte de investimentos das estatais.

Cabe observar que o conjunto de medidas implementadas no ano de 1981, representam um aprofundamento do receituário ortodoxo. O Apêndice do Cap. 1 (matriz n.1) apresenta a sequência cronológica das principais medidas propostas no biênio 80/81.

QUADRO Nº 1

EXPERIMENTO HETERODOXO X AJUSTE VOLUNTÁRIO



Após um conjunto de medidas contracionistas, o discurso oficial altera-se frente o discurso utilizado do final de 1979 até segundo semestre de 1980. Agora o governo assume a necessidade de criação de poupança interna para sobrepor as dificuldades externas e financiar o aumento do déficit interno.⁸

Ao final de um ano de "ajuste voluntário", o governo deixou claro a sua intenção de adotar, mesmo que informalmente, as políticas do Fundo Monetário Internacional (FMI), necessárias a obtenção de respaldo para negociar junto aos banqueiros internacionais a liberação de novos créditos para o financiamento e manutenção do nível reservas internacionais.

Através das políticas acima citadas, o governo consegue obter um superávit na Balança Comercial de US\$ 1,2 bilhões, mas internamente o governo começa a ressentir os efeitos adversos da política adotada, pois as finanças públicas, afetadas pela recessão instaurada, sofrem um desequilíbrio originado na queda de captação de tributos. A estrutura de financiamento do setor público começa apresentar intensa debilidade e o aumento do déficit interno desmonta os objetivos de corte nos gastos do governo (a dívida interna em relação a PIB, salta de 6,7% para 12,6% entre 80 e 81).

1.3. CRISE CAMBIAL E IDA AO FMI

O ano de 1982, caracterizou-se como rompimento do

8. BIASOTO Jr., G., *op. cit.*, p. 81.

padrão de financiamento externo ao qual a economia brasileira
9
tinha optado na década de 70 . Isto é explicado pelo aumento de
dificuldade na obtenção de recursos externos, ocasionado
principalmente após o processo de moratória da dívida mexicana.

Além do foco de política econômica voltado às questões
externas, 1982 apresentou outros fatos importantes na efetivação
destas políticas:

A política de crédito interno manteve-se contracionista
e o volume de investimento estatal sofreu forte redução.

As finanças públicas apresentam os mesmos problemas de
1981, ocasionados por impactos de queda na arrecadação real.
Para tentar sanear este problema, o governo instituiu no mês de
maio o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL), taxando em 0.5% o
faturamento das empresas e criou um imposto sobre bens de consumo
considerados supérfluos.

No campo político, o ano apresentava eleições para
renovação do Congresso Nacional e dos Governadores de
Estado, fazendo com que o governo, visando ganhar as eleições,
abrandasse seu discurso de práticas recessivas, descartando assim
a ida ao FMI para obtenção de recursos e aval para a rolagem da
dívida externa.

Contrariando as expectativas do governo a situação
econômica, tanto interna quanto externa, agravava-se a partir de
agosto, provocando ações de curtíssimo prazo das autoridades para
sanear o déficit em conta corrente que superava US\$ 16,3

10
bilhões .

No mês de outubro, frente ao grave quadro, o CMN aprova um conjunto de propostas formal de austeridade para o ano de 1983 ("Programa para o Setor Externo em 1983") objetivando preparar o caminho de ida ao FMI. As propostas básicas do documento foram: aumento de exportações de 9,5 % , queda das importações de 17 % para a obtenção de um superávit de US\$ 6 bilhões .

As eleições adiaram a ida formal do Brasil ao FMI, fato que ocorre no final de novembro. A execução de política econômica por parte do governo brasileiro a partir deste período, passa a ser um mix de atuação para cumprir as Cartas de Intenção junto ao FMI e controle da inflação.

Ao final de 1982, a primeira missão do Fundo vem ao Brasil para efetuar uma "auditoria" nas finanças públicas e o seu diagnóstico era ¹¹ " de que varias distorções acumuladas nos últimos anos, elevaram excessivamente a absorção interna e obscureceram o livre jogo das forças de mercado. Os investimentos das empresas estatais cresceram desmedidamente. Os salários protegidos pela indexação semestral e auferindo ganhos acima do real da produtividade, pressionaram custos salariais e demanda agregada. Restrições cambiais e tarifárias, subsídios creditícios à agricultura e exportação e preços subsidiados de derivados de petróleo e trigo problematizaram a melhor alocação de recursos."

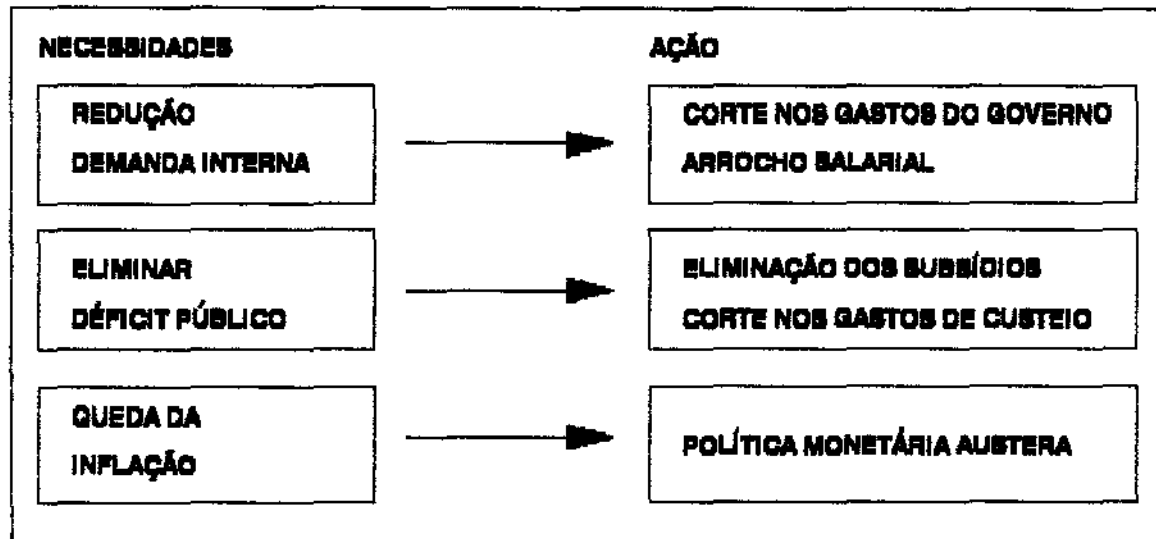
10. CARNEIRO & MODIANO, op. cit., p. 329.

11. BIASOTO Jr., G., op. cit., p. 101.

QUADRO Nº 2

POLÍTICA DO FMI

AJUSTE ECONÔMICO



Ao observar este comentário, o leitor pode traçar um breve perfil da atuação do governo quanto à política econômica para os anos de 1983, 1984 e 1985, marcada pelo monitoramento do FMI.

1.4. O MONITORAMENTO E A RETOMADA MOMENTANEA DO CRESCIMENTO

A ida brasileira ao FMI deixou de ser uma "hipótese" e passa a ser uma necessidade, assim o governo admitiu oficialmente, no dia 20 de Novembro de 1982, que vai recorrer ao Fundo

submetendo a este um programa de intenções¹².

A rota da economia brasileira em 82 aponta a sua proa para o processo recessivo. O crescimento do PIB estagnou em 1,1 % , com destaque aos péssimos resultados do setor Agrícola (-0,4%). O IGP/DI acumulou em dezembro uma variação de 99,7 %.

Quanto a Balança Comercial , os números indicam fraco resultado frente as projecções que o governo havia desenvolvido (superávit de US\$ 3 bilhões). assim o superávit alcançou somente US\$ 778 milhões , tendo as exportações recuando em relação o ano anterior 13,4 %¹³.

O ano de 1983 inicia-se com a proposta, já em Janeiro (06/01/83), de uma Carta de Intenções do Brasil ao FMI. Ao longo do biênio 1983/84, a política econômica nacional iria balizar-se pelo monitoramento do Fundo. A necessidade de retomada da captação de recursos no mercado internacional de crédito pelo Brasil, levou a "política econômica operar no mesmo sentido, colocando todos os seus instrumentos a serviço do ajustamento externo e do cumprimento de compromissos assumidos com o Fundo"¹⁴.

12.MODIANO & CARNEIRO, *op.cit.*, p. 330 : " O anúncio formal de um programa com o FMI definiu um novo modelo para as negociações da dívida externa. Quando cessou o fluxo de empréstimos voluntários, o principal desafio dos negociadores deixou de ser apresentar perspectivas favoráveis para o futuro da economia e emitir sinais de austeridade para os credores privados, e passou a ser a submissão das políticas macroeconômica e comercial ao crivo do FMI. As negociações passaram a ser realizadas com a equipe do Fundo, com o entendimento de que os banqueiros endossariam os resultados ".

13.BIASOTO Jr., G. , *op.cit.*, p. 98 .

14.BIASOTO Jr., G. , *op.cit.*, p.99

O "Programa para o Setor Externo em 1983" é reavaliado frente a linha-mestra do FMI e assim o país propõe em sua 1ª Carta de Intenções um superávit comercial de US\$ 6 bilhões para um teto de US\$ 6,9 bilhões de déficit no Balanço de Pagamentos; taxa anual de inflação de 78 % (obtida via redução da demanda agregada - gastos do governo); câmbio sofreria desvalorização superior a inflação em 1 % ao mês (ver Apêndice do Cap. I).

Os resultados negativos, quanto o Balanço de Pagamentos, constatados nos primeiros dias do ano levam o governo a implementar no mês de Fevereiro (21/02) uma máxima desvalorização do Cruzeiro de 30 %. Esta medida foi adotada enquanto a primeira Carta de Intenções (CI) era examinada pelo Fundo ¹⁵. No dia 24 de Fevereiro o governo envia nova CI reavaliando as propostas anteriores frente a recente desvalorização cambial.

O governo defronta-se, pós-desvalorização do câmbio, o problema de repasse desta aos preços internos, assim promove uma desindexação parcial dos salários. A questão salarial, tomou o cenário do debate interno no ano pois, após as sucessivas perdas salariais acumuladas nos anos anteriores, o governo, desde Janeiro com a tramitação do Decreto-Lei 2.012 ¹⁶, e principalmente com a tramitação do Decreto-Lei 2.045 ¹⁷ rejeitado pelo Congresso em fins de Outubro, somente obtém sucesso nas suas proposições

15. MODIANO & CARNEIRO, op cit., p. 331.

16. Este Decreto-lei visava eliminar o adicional de 10 % que incidia sobre os assalariados com rendimentos menores a 3 Salários mínimos e reduz os repasses para a faixa de 3 a 10 Salários.

17. Este Decreto propunha um coeficiente de repasse de 80 % da variação semestral do INPC para todas faixas salariais.

com o Decreto-Lei 2.065 que propunha a redução dos percentuais de correção monetária para as faixas salariais entre 3 e 15 salários mínimos e eliminou a livre negociação a partir de 20 salários. Assim, a desindexação salarial e a aceleração inflacionária provocaram uma queda de cerca de 15 % no poder de compra dos salários ao longo do ano de 1983.

As negociações com Fundo não mostraram-se favoráveis ao Brasil, pois este, segundo o "staff" do FMI, estava negligenciando e descumprindo as propostas da Carta de Intenções.

Em Junho, especificamente no dia 9, novamente o governo implementa um pacote de medidas entre elas: o aumento de 45 % nos preços dos combustíveis; redução nos subsídios nos créditos para agricultura, exportações e de pequenas e médias empresas, criação do IR na fonte sobre operações de "open-market"; redução dos prazos de recolhimento de Impostos Federais pelos bancos; adicional de 10 % do IR sobre os rendimentos de capital; aumento do controle de preços via CIP; corte de 5 % nos gastos de custeio das estatais e expurgo da Correção Monetária que seria igual ao IGP "ajustado"¹⁸.

A economia brasileira encontrava-se a meio passo do ressuscitador, pois o seu quadro era preocupante. O descrédito do Fundo na obtenção do Brasil das metas programadas, leva a uma suspensão temporária do repasse de recursos. Internamente, a aceleração inflacionária mostrava-se vigorosa e apontava para um

18.0 IGP "ajustado" só iria ser utilizado para a Correção Monetária, para a Correção Cambial manteria-se o IGP pleno.
IGP "ajustado" = Índice de preços no qual são expurgados fatos e/ou problemas sazonais a formação do nível de preços.

Índice anualizado em 200 % . O processo de recessão generalizou-se na economia levando os agentes a aumentarem a desconfiança nas políticas implementadas. Esta incerteza provoca uma reação em cadeia que vai deteriorando as expectativas e leva os agentes a criarem proteção aos efeitos da recessão.

As pressões internacionais, frente o impasse no Congresso Nacional na aprovação do Decreto-Lei 2.064, chegam ao ponto do Secretário do Tesouro Americano Donald Reagan declarar que o Brasil "sumiria pelo ralo caso o Congresso não aprovasse a nova lei salarial"¹⁹ enviada através do Decreto-Lei 2.065. Este decreto, garantia a indexação pelo INPC para os salários até 3 mínimos e dexindexava parcialmente as faixas superiores, além da questão salarial, o decreto incluía uma série de medidas que visavam criar uma Carga Tributária suplementar de Cr\$ 2 trilhões²⁰ ao Tesouro , entre outras.

Conjuntamente, em Setembro e Outubro, o governo tenta a reaproximação propondo respectivamente a 3^a Carta de Intenções e um documento intitulado "Brazil Economic Program". Estes dois documentos, segundo Biasoto(1988), deixam claro o direcionamento ao ajuste do FMI que visava a contenção da demanda agregada interna, via queda do consumo assalariado e do setor público. Isto posto, as autoridades econômicas balizam o esforço da economia para o ajuste externo, através de mecanismos de fomento

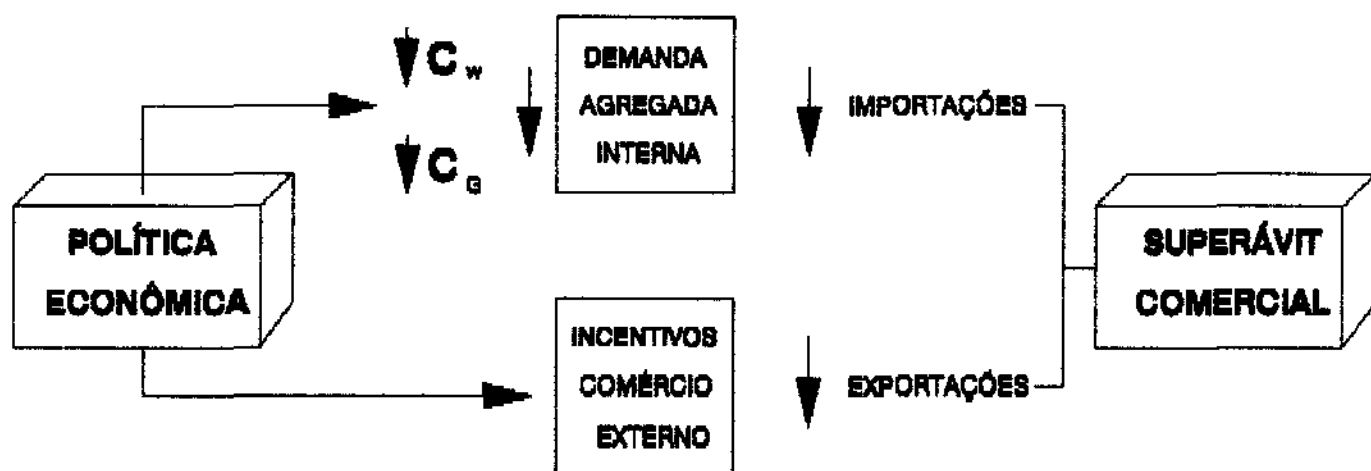
19. BIASOTO Jr. .G. , op cit., p. 116.

20. BIASOTO, contrapõem ainda, que a Carga Tributária adicional é proposta para compensar a antiga proposta apresentada ao FMI (Decreto-Lei 2.045) pois os salários agora seriam reajustados num nível superior a 80 %.

a demanda de exportações.

QUADRO Nº 3

AÇÕES DE POLÍTICA ECONÔMICA (1983) RESULTADOS



A conjugação de recessão interna, mais queda do salário real, desvalorização cambial, queda do preço internacional do petróleo e das taxas de juros internacionais e a recuperação da economia norte-americana foram para Modiano²¹, fatores que contribuíram ao país a obtenção de quase todas as metas nas contas externas no ano. O Brasil atinge um superávit comercial de US\$ 6,5 bilhões mais pela queda das importações (cerca de US\$ 4 bilhões frente 1982) do que pelo aumento das exportações.

21. MODIANO & CARNEIRO, *op cit.*, p. 332.

Mesmo apresentando relativo sucesso quanto as contas externas, internamente o ano de 1983 foi desastroso nos resultados do PIB que regrediu 2,8 % , conjuntamente com o nível de emprego, utilização da capacidade instalada da economia. O IGP apresentou ao final de 12 meses um salto de 211 % .

1.5. EXISTE LUZ NO FIM DO TÚNEL

Como pode-se notar até o momento, o processo de ajuste que a economia brasileira atravessou desde 1979 esteve ligado diretamente aos limitantes externos, particularmente a sua dívida externa.

O ano de 1984, apresenta uma reversão no comportamento da economia frente as restrições externas. Este quadro configurou internamente um processo de retomada do crescimento num ano em que as dificuldades de efetivação de política econômica estiveram presentes.

Frente a explosiva inflação do ano anterior, as autoridades delimitaram a atuação contra a escalada no nível de preços utilizando instrumentos de política monetária e fiscal mais rígidos. Portanto, em Dezembro de 1983, através do Orçamento Monetário, o governo limita a expansão da Base Monetária e dos Meios de Pagamentos em 50 % para todo o ano frente o anterior, adota também a eliminação de subsídios creditícios para a agricultura e setor exportador, mais a eliminação total do

QUADRO Nº 4

MOTIVOS DA EXPANSÃO DA BASE MONETÁRIA SEGUNDO AUTORIDADES



Já nos primeiros meses do ano, as metas de política monetária foram quebradas causando incerteza generalizada no mercado financeiro. No mês de Abril o crescimento da Base Monetária supera a variação planejada para o ano.

Os inúmeros descompassos entre metas e a realidade dos indicadores econômicos levam o governo a reavaliar periodicamente as Cartas de Intenções junto ao FMI. A concepção que uma política monetária rígida era imprescindível ao combate da inflação, induz

22. Além das medidas propostas, o governo limita a expansão do crédito do Banco do Brasil em 57 % e do Banco Central em 66,5 % e corte das despesas de investimentos das estatais de 20 % .

as autoridades a implementarem, em 14 de Maio, mais um pacote de medidas visando um forte controle do crédito: assim um dos principais pontos do pacote, foi o aumento das taxas de juros dos empréstimos de liquidez do Banco Central de 6 a 18 % ²³.

Contraopondo os problemas quanto a condução da política monetária, o ano de 1984 apresentou já nos primeiros meses uma recuperação no nível de atividade. A recuperação da economia dos EUA alavancou o comércio internacional, com isso houve um impulso das exportações e a agricultura apresentou franca evolução. O aumento da renda no setor rural induziu um vetor de recuperação, via aumento de demanda, no setor de produção de bens intermediários e maquinaria industrial ²⁴.

A atividade recuperava o seu curso mesmo com os problemas de execução de política monetária.

O desempenho da economia mostrou-se positivo no ano de 1984, o quadro abaixo demonstra que a indústria de transformação, impulsionada pelo aumento das exportações e da renda do setor rural, cresce 6,1 % e o setor agrícola 7,9 % . A conjugação do crescimento na economia levou o PIB crescer 5,7 % . Este aumento do Produto deve ser avaliado com critérios, pois foi acompanhado de um processo inflacionário que apresentava obstáculos a sua queda, mesmo com a prática de uma política monetária rígida. O IGP variou 223,8 % ao longo do ano, mas nos

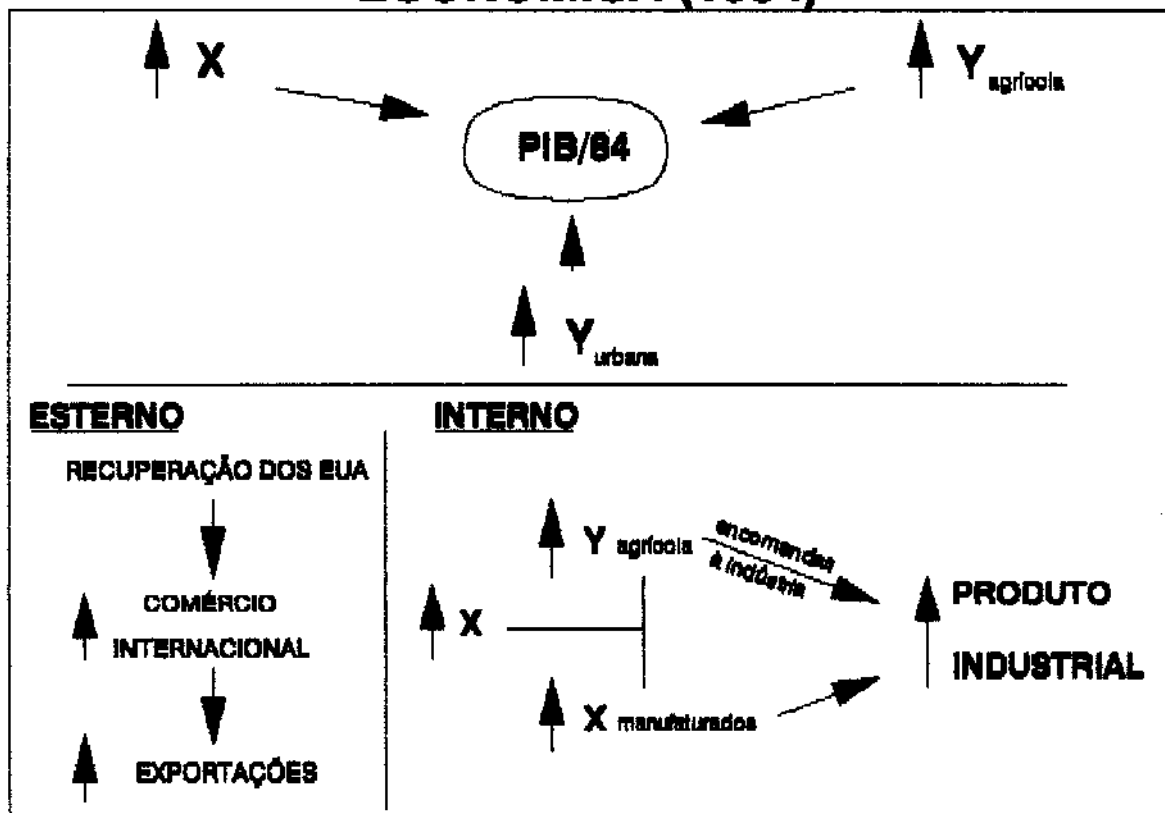
23. Para BIASOTO (1988) as medidas adotadas "foram na direção de contração do crédito ao setor privado, além da abertura de mercados cativos para títulos públicos" (p. 133), isto visava obter "a boa vontade do "staff" do Fundo com vistas à nova rodada de negociações em Agosto"(p. 134).

24. MODIANO & CARNEIRO, *op cit.*, p. 337.

Últimos meses do ano já apresentava uma projeção de inflação para os meses subseqüentes de 250 % ao ano.

QUADRO Nº 5

DETERMINANTES DA RECUPERAÇÃO ECONÔMICA (1984)



legenda: X = exportações Y = renda

Retomando a conjuntura do período, os inúmeros problemas sobre a política monetária, fiscal frente as negociações com o Fundo levam as autoridades no mês de Setembro a delimitarem a forma da política a ser adotada até o final do ano, tentando reverter os resultados negativos. Assim a Resolução nº 960 fez com que os depósitos compulsórios dos bancos comerciais e de investimento sobre os depósitos a prazo se elevassem de 10 % para 22 %, e a diferença obtida deveria ser aplicada em títulos

da dívida pública; conjuntamente, a política fiscal determinava corte nos gastos do governo e, através de correção abaixo da inflação da tabela de retenção do IR na fonte, um aumento da arrecadação junto aos assalariados ²⁵.

Podemos concluir sobre a recuperação de 1984 que, a sua composição mostrou particularidades ao longo do ano : inicialmente, esta ocorreu via aumento da renda oriunda das exportações, depois há uma recuperação da renda urbana que reverte as expectativas dos agentes quanto a recessão instalada no país de 1981. O consumo interno, foi impulsionado a partir do terceiro trimestre pela "exacerbação das expectativas inflacionárias em função da própria demanda de recomposição das perdas salariais, do "boom" nos mercados financeiros" ²⁶, da política monetária mais elástica no final do mandato presidencial e na recomposição constante das tarifas públicas.

O fato que pode melhor espelhar a recuperação do ano são os resultados da Balança Comercial que obtem um superávit de US\$ 13,1 bilhões, superando a meta acordada com FMI em US\$ 4 bilhões . Isto possibilitou a recuperação das reservas internacionais, colocando-a no patamar de US 7 bilhões.

25. BIASOTO Jr., G. , *op cit.* , p. 141.

26. MODIANO & CARNEIRO, *op cit.* , p. 338.

C A P I T O L O II

2. A EXPERIÊNCIA DOS CHOQUES E A ESTAGNAÇÃO FINAL.

A segunda etapa do desenvolvimento da década de 80 é extremamente rica em fatos para o estudo de sucessos e fracassos na elaboração e implantação de política econômica.

O período que se inicia em 1985 e vai até o final do governo de José Sarney a frente da Presidência da República, após a morte de Tancredo Neves, concentra todos os esforços no combate da inflação. A discussão na época questionava por quê a inflação no Brasil não diminuía o seu ímpeto se a política econômica de cunho ortodoxo, adotada desde 1980, não surtiu efeito e só intensificou o processo de aceleração inflacionária.

Esta discussão é necessária ao desenvolvimento desta Monografia, pois irá apresentar qual foi o diagnóstico adotado na elaboração dos Planos de Estabilização Econômica adotados entre 1986 e 1989.

A proposição da inflação inercial, na qual a inflação brasileira tinha uma dinâmica própria e propriedades específicas, dominou o cenário do debate na época. Assim, o movimento de elevação dos preços se "perpetuava apenas porque se iniciou em algum momento no passado e, diante da generalização dos mecanismos de indexação, não foi possível nenhum acordo entre os agentes econômicos para o controlá-la"²⁶. Portanto, a inflação

26. SILVA, J. C. F. da & VELLOSO, R. C., O Plano Cruzado: in Perspectiva da Economia Brasileira - 1987, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1987, p. 21.

perpetuava-se através de um processo auto-sustentado provocado pela indexação generalizada da economia no seu sistema financeiro, na política de preços e de salários e no câmbio.

Os Planos de Estabilização apresentados tinham na concepção básica o processo inflacionário "alavancado pela inércia" e para superá-lo havia a necessidade de quebra do vetor de alta dos preços, através de um choque na economia que incorporasse a desindexação da economia. Isto posto, deve ser lembrado que a economia adentra a segunda metade da década de 80 após ter sofrido um forte processo recessivo e com o Estado buscando meios para o seu financiamento.

2.1. NOVA REPÚBLICA . NOVA ECONOMIA ?

Ao entrarmos no ano de 1985, a economia brasileira encontra um perfil diferente ao constatado de 1981 até 1984. A diferença foi provocada por uma recuperação da atividade no ano de 1984, mesmo sobre o espectro de uma política recessiva. Esta recuperação é observada através do bom desempenho das exportações do ano anterior, fato este que realimentou aos poucos a demanda interna.

Assim ao observarmos o ano de 1985, podemos encontrar uma mudança no vetor do movimento econômico, agora sinalizando

para um processo de recuperação e reorientação da economia .

A recuperação pode ser medida a partir dos resultados do PIB para o ano de 1985: O setor Agropecuário apresenta uma variação positiva, em relação ao ano anterior, de 8,8 % ; a Indústria de Transformação 11,3 % , a da Construção Civil 10,2 % e o setor de Serviços um diferencial de 10,2 % ; fazendo com que o PIB do ano crescesse 8,3 % .

28

Segundo Carneiro , o crescimento foi apoiado " na elevação do salário médio e do nível de emprego ", o que provocou um aumento da massa salarial e do consumo dos trabalhadores. Há também, forte recuperação na indústria de bens de consumo duráveis , seguida pela produção de bens de capital mostrando uma tendência de recuperação do Investimento no primeiro semestre e por último o setor de bens de consumo não-duráveis no segundo semestre.

A contrapartida da retomada no crescimento foi a tendência de alta nos índices de inflação, a partir dos últimos quatro meses do ano. Isto ocorre porque os agentes tentam recuperar, num primeiro momento, a rentabilidade perdida nos anos anteriores ocasionando assim uma quebra na estrutura dos preços relativos, e depois a indexação dos preços garantem a permanência de um

27. CARNEIRO & MIRANDA, "Os Marcos Gerais da Política Econômica". In: Política Econômica da Nova República, Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1986, p. 10 : o objetivo fundamental da Política Econômica do período é "reordenar a economia através do controle da finanças públicas e da inflação, ambos subordinados a meta maior de produzir elevados saldos na balança comercial que permitissem a transferência de recursos aos credores externos, como forma de não aumentar o endividamento do país."

28. CARNEIRO & MIRANDA, *op cit.* , p. 11 .

patamar inflacionário elevado.

A dívida pública interna continuou a registrar saltos no seu montante e passa a representar 30,8 % do PIB ao final do ano. As finanças públicas também mostram números negativos no seu fechamento, através de um déficit operacional de 2,8 % do PIB (este saldo negativo é justificado pelo aumento dos encargos da dívida pública).

No campo externo, a obtenção de um saldo na Balança Comercial de US\$ 12,5 bilhões e, a redução dos juros no Mercado Internacional levam a uma estabilização do montante líquido da Dívida Externa.²⁹

Após este breve resumo do ano de 1985, é necessário apresentar as diretrizes de política econômica adotadas e que apontaram alguns vetores para a obtenção destes resultados.

O primeiro Ministro da Fazenda da Nova República, Francisco Dornelles elabora um diagnóstico conservador sobre inflação/déficit público e política salarial, assim³⁰ para o novo governo o déficit público é um problema monetário ocasionado "entre expansão monetária excessiva, ocasionada pelo déficit e pelo aumento dos preços", desconsiderando o caráter financeiro e, atribuindo só aos gastos do governo a sua existência. Este diagnóstico direciona a elaboração de política econômica para sanear as finanças públicas, via corte dos gastos ativos do governo, aumento da Carga Tributária e colocação de mais títulos

29.CARNEIRO & MIRANDA, op cit., p. 12.

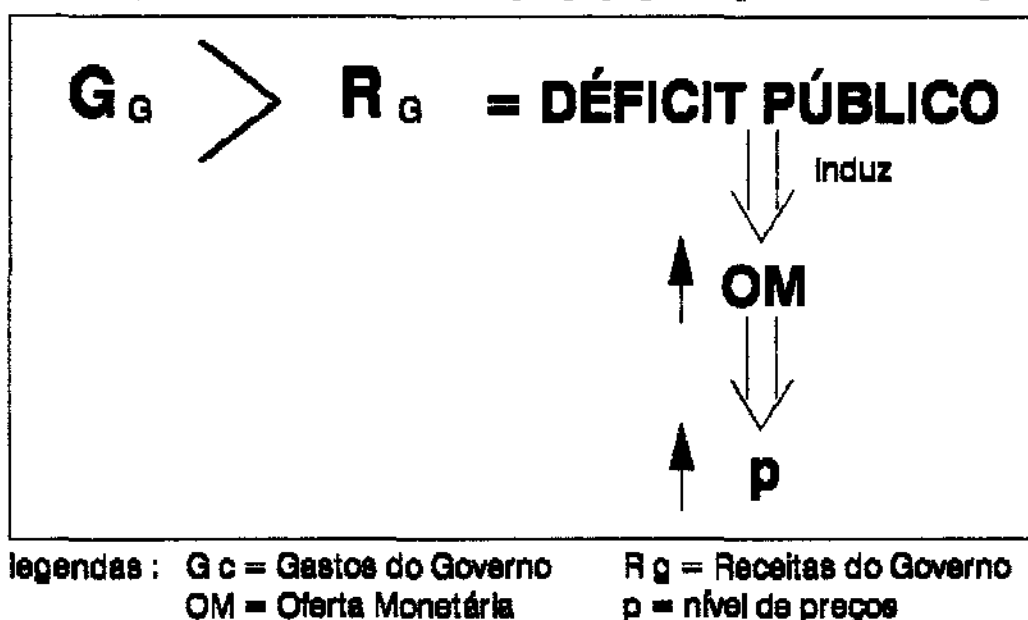
30.CARNEIRO & MIRANDA, op cit., p. 13 .

para a captação de recursos.

O quadro n.º 6 proporciona uma esquematização do diagnóstico.

QUADRO Nº 6

DIAGNÓSTICO DAS CAUSAS DA INFLAÇÃO - GESTÃO FRANCISCO DORNELLES -



O aumento dos Gastos Públicos surge, segundo a equipe económica, nos déficits das empresas estatais. Para combater este problema o governo, já em Março, toma uma série de resoluções para cortar o déficit e obter consequentemente a redução da inflação.

Há um corte adicional de 10 % dos gastos ativos do

governo para o ano de 1985; severa limitação a rolagem da dívida das estatais, congelamento dos preços das estatais, controle de preços e do crédito.

Dornelles, efetiva um aumento das taxas de juros para inibir o consumo, incentivar a poupança interna e proporcionar atratividade a colocação de novos títulos públicos no mercado ³¹.

Outra medida que apresentou grande repercussão no rumo posterior dos agentes econômicos, foi a alteração da fórmula de cálculo da correção monetária, passando representar a inflação média dos últimos três meses ³².

As medidas apresentam poucos resultados no curto prazo, a taxa de inflação cai de 12,7 % em Março para 7,2 % em Abril, mais volta a subir em Maio e Junho meses que apresentam a variação do nível de preços em torno de 7,8 %.

No decorrer deste período, a saúde financeira do setor público é debilitada - ocorre aumento do déficit contrapondo a concepção inicial de efetivar medidas para controlá-lo. Este déficit ³³ pode ser explicado através de dois vetores :

31.O principal argumento para a colocação de títulos públicos para a captação de recursos a partir de taxas de juros elevadas era que o déficit público não deveria ser financiado pela emissão primária de moeda, pois este artifício iria provocar a expansão dos Meios de Pagamento e consequentemente aceleração inflacionária. O aumento da taxa de juros ⁽¹⁾ proporcionaria um financiamento não-inflacionário do setor público.

32.CARNEIRO & MIRANDA, *op. cit.*, p. 13 : a mudança da correção monetária sustentava-se no argumento de que o seu conhecimento prévio conferiria maior estabilidade ao mercado financeiro, sinalizando com a antecedência a taxa de financiamento do "open market".

33.OLIVEIRA & BIASOTO, *op. cit.*, p. 153 .

1) manutenção artificial das taxas de juros em patamares elevados torna o crescimento da Dívida Pública explosivo.

2) o congelamento de tarifas imposto às empresas estatais, provocou perda de receitas debilitando mais a saúde financeira destas .

Ao longo do ano, um debate pronuncia os desdobramentos futuros: A divergência entre Dornelles, ministro da Fazenda e João Sayad, secretário do Planejamento, quanto a causa do déficit público. Segundo a SEPLAN os encargos financeiros das dívidas do Tesouro e das empresas estatais compunham boa parte do déficit, contrapondo a visão de Dornelles que justificava a natureza deste no excesso de gastos do governo.

A situação deteriora-se com a inflação elevando o seu patamar para 14 %. A política econômica não obtém os sucessos esperados e provoca a saída de Dornelles para a entrada de Dilson Funaro.

A troca de equipe econômica a frente do ministério da Fazenda em agosto, proporciona um alinhamento de concepção de política econômica com a SEPLAN. Com isto, já no início de setembro uma série de medidas são tomadas para controlar a inflação, finanças públicas e redirecionamento dos gastos federais.

A principal medida foi a alterar a forma de cálculo da correção monetária, fazendo com que esta espelhasse a inflação do mês anterior. Complementando, a política monetária apresentou uma redução das taxas de juros (política menos ativa), controle de preços acompanhado de reajuste dos preços públicos.

A política econômica do período pré-Cruzado é acionada para a obtenção de objetivos de curtíssimo prazo e, um conjunto de atitudes são tomadas com o intuito de preparar o caminho para a implementação de um plano de estabilização. Partindo da elaboração do Orçamento Geral da União para o ano de 1986, o governo localiza problemas no setor público frente o seu déficit corrente. Em Novembro, outra série de medidas são apresentadas com o intuito de diminuir o déficit operacional para 0,5 % do PIB em 1986. O Pacote Fiscal previa aumento da Carga Tributária para obter uma recomposição da arrecadação, e efetuava um deslocamento da base de tributação do IR dos baixos e médios salários para os altos além de aumento nas alíquotas sobre o grande capital e mercado financeiro. O aumento das alíquotas no mercado financeiro visavam conter as atividades especulativas com o objetivo de canalizar recursos para o investimento produtivo.

Ao final de Novembro, o governo altera mais uma vez o cálculo da correção monetária, baseando-a no INPC-amplo, Índice mais abrangente que o indexador anterior.

Frente as adversas condições no processo inflacionário, as autoridades postergam medidas mais drásticas para serem adotadas no plano de estabilização que estava sendo montado. O gradualismo na efetivação de política econômica mostrava o seu esgotamento nos Índices de inflação que mantinham tendência de alta, isto podia ser constatado na variação de 237,5 % no nível de preços em 1985. Este crescimento abrupto nos últimos meses do ano conjugados com o choque agrícola preconizaram o inevitável caminho a aplicação do programa contra a inflação.

2.2. INÍCIO DA CRUZADA ANTI-INFLACIONÁRIA

A partir de fevereiro de 1986, a economia brasileira irá manter contato com sucessivos planos de estabilização econômica que propunham uma série de medidas de política econômica para debelar o processo inflacionário crônico que debilita a economia e apresenta barreiras a efetivação de um crescimento auto-sustentado.

O Plano Cruzado, aplicado no dia 28 de fevereiro de 1986 (Decreto-Lei n. 2.284), estabelece inúmeros mecanismos que visavam criar um choque heterodoxo que rompesse o processo de inércia inflacionária; assim, através destes mecanismos, o governo queria recuperar a crença dos agentes econômicos e da população na moeda e na estabilização proposta.

As principais medidas do Plano apresentado à sociedade através de um discurso de recuperação nacional e do patriotismo por parte do governo, podem ser resumidamente descritas:

- Reforma Monetária: retirou o Cruzeiro (Cr\$) de circulação e estabeleceu o Cruzado (Cz\$) como moeda através de conversão de 1000/1.

- Política de Preços: O Plano introduz o congelamento de preços por tempo indeterminado nos níveis ao "consumidor" praticados em 27 de fevereiro. Somente as tarifas de energia

elétrica industrial foram reajustadas em 20 % . Quanto ao Índice para o aferimento da inflação, o IPCA teve a sua base transportada para a data de implantação do Plano passou a denominar-se IPC, isto é justificado pelo governo pois o IPCA era composto de vetores de preços diários ou semanais e registraria uma inflação passada que o governo queria eliminar .

- Política Salarial: o governo visando evitar problemas de conversão dos salários de cruzeiro para cruzados, desenvolveu regras de conversão para recompor e equilibrar os vencimentos das diversas categorias profissionais, através da adoção do poder de compra médio dos último seis meses a preços de fevereiro de 1986. Após a conversão, foi concedido um abono de 8 % a todos os assalariados . O salário mínimo passou a valer Cr\$ 804,00, incorporando um abono de 16 % sobre o poder de compra médio.

A forma de reajuste salarial, introduziu o mecanismo da escala móvel. Os salários não foram congelados como os preços, a nova proposta corrigia-os automaticamente sempre que a taxa de inflação acumulasse 20 %; se houvesse resíduo acima dos 20 % após o "disparo do gatilho salarial" este aumento ficaria postergado

34. MODIANO, E.M., A Ópera dos Iêês Cruzados., in ABREU, M. de P., A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1989 - p. 358. : O autor destaca sobre o congelamento : "Os preços públicos e administrados, congelados, encontravam-se defasados em relação aos custos de produção, devido à sua frequente utilização como parte de política antiinflacionária dos anos 80".

35. LOPES, F.L., Problemas do Índice de Preços na Transição para a Estabilidade, mineo, Rio de Janeiro, março de 1986.

36. MODIANO, E.M., op cit., p. 358 : A concessão do abono tinha um forte "cunho político de promover uma redistribuição da redistribuição da renda em favor dos assalariados".

para o próximo reajuste. Além disso, o reajuste salarial na data-base de todas as categorias incorporaria obrigatoriamente 60 % da variação acumulada do IPC, os 40 % restantes ficavam sujeitos à livre negociação.

- Câmbio: A taxa de conversão para o Dólar foi fixada no nível praticado no dia 27 de fevereiro de 1986.

- Contratos: uma série de normas foram tomadas para relativizar os contratos na economia e adaptá-los as novas condições; entre elas deve ser citado:

* Aluguéis: foram realinhados a data-base do Plano por intermédio de multiplicadores aplicados após a atualização monetária dos valores contratuais até a data.

* Contratos com taxas de juros pré-fixados: o governo incorpora a utilização de uma Tablita (tabela de conversão de valores de cruzeiros para cruzados) que desvalorizava os contratos diariamente através de uma taxa média da inflação obtida no acumulado de dezembro de 1985 até fevereiro de 1986.

* Extinção da Correção Monetária para contratos com prazo inferior a um ano: conjuntamente as ORTN's que possuíam variação mensal baseada no Índice de inflação foram substituídas pela Obrigação do Tesouro Nacional (OTN) que teve o seu valor nominal congelado por 12 meses ³⁷.

* A Caderneta de Poupança foi a única aplicação

37. Esta medida visava quebrar o processo de indexação da economia, que utilizava a ORTN como parâmetro para qualquer operação. Essa era uma "moeda alternativa" pois todos os agentes faziam uso desta para indexar os seus preços e proteger minimamente as perdas no processo inflacionário.

financeira que manteve a correção monetária dos seus depósitos frente a inflação, mas passou a ter reajustes trimestrais.

Resumindo, estas foram as principais medidas adotadas no Plano Cruzado, convém neste momento, discorrer alguns aspectos na efetivação do programa.

O primeiro ponto é que não deve ser relegada uma análise político institucional do país naquele momento. A Nova República, através do governo Sarney, necessitava apresentar resultados no combate a inflação que havia acelerado a sua variação no ano de 1985. Era clara a opção das autoridades econômicas de realizar o combate a inflação mantendo o ritmo de crescimento constatado desde 1984.

A implementação do Plano ao longo do ano de 1986 pode ser dividida em três etapas:

1 - Cruzado (Mar/Jun-1986)

Período de delírio econômico, porque a população acatou rapidamente a proposta governamental e passam a defender o Plano como um dever cívico. É nesse ponto que pode-se dizer que ocorreu um desvio de rota, pois o congelamento tecnicamente frágil, torna-se a "peça fundamental do programa de estabilização"³⁸. Rapidamente a taxa de inflação retrai, o IPC cai de 12,7 % em fevereiro para -0,1 % em março, nos meses

38. MODIANO, E.M., op cit. , p. 360 .

subseqüentes o Índice aportou no patamar mensal de 1 % .é interessante observar que mesmo sob a grande euforia cívica, o Plano já apresentava alguns sintomas que iriam desgastá-lo, entre eles o excesso de demanda na economia.

Alguns fatores podem ser apontados, segundo MODIANO (1989) como indutores do excesso de consumo: o aumento do poder de compra dos salários, a des poupança voluntária causada pela ilusão monetária, o declínio do recolhimento do IR para as pessoas físicas, a redução das taxas de juros nominais, o consumo reprimido durante anos de recessão e o congelamento de alguns preços em níveis defasados em relação a seus custos.

Ao analisar esta etapa outros problemas devem ser aqui mencionados. O comportamento da expansão da oferta de moeda é disvirtuado: as autoridades aumentaram a oferta acima da necessidade natural oriunda do incremento da demanda por papel-moeda. O aumento da liquidez desembocou numa política de juros reais negativos e os agentes passam a fugir - naturalmente - das aplicações financeiras canalizando recursos para as bolsas de valores, dólar no mercado paralelo e na principalmente na compra de qualquer atividade real passível de especulação. Aqui aparece um ponto fundamental para a compreensão do movimento ocorrido: a política de juros baixos num primeiro momento deveria ser utilizada no balisamento dos agentes econômicos e fomentar

39. Neste momento, alguns gestores do governo, através dos resultados obtidos no combate inflacionário, acreditavam que era possível quebrar a inflação sem o recurso de políticas tradicionais que optam pela recessão e desemprego." e que estava aberto o caminho para o combate às origens da pressão inflacionária : o déficit público". Ver MODIANO (1989), p. 361.

expectativas otimistas quanto a "inflação zero", e depois esta deveria ser mais restritiva sendo utilizada para a retomada na efetivação de política econômica; mas, a elevação da taxa de juros enfrenta forte oposição dos políticos que jogam na manutenção da situação. Esta liquidez no mercado abriu a possibilidade de obtenção de crédito barato no sistema bancário, induzindo uma série de pequenos tomadores de recursos recorrem ao crédito para alavancarem investimentos menores; frente a incerteza de um saneamento real da economia, as grandes corporações que poderiam alavancar grandes inversões buscam uma postura mais conservadora na captação de recursos de terceiros.

O rápido aquecimento da atividade econômica até o mês de junho, começou a provocar sérios problemas a continuidade do Plano. As autoridades defrontavam-se dois caminhos a serem trilhados : fim do congelamento de preços ou efetivar cortes na demanda agregada.. Nenhuma opção anterior é adotada na totalidade, pois implicariam em forte perda política ao governo. Para obter uma conciliação entre corte do consumo e recuperação fiscal do governo, é lançado o "Cruzadinho" em 24 de julho de 1986, pacote com medidas fiscais.

2- Cruzadinho (Jul/Out - 1986)

A execução de um tímido ajuste fiscal, mostrou a superação da ação política X a efetivação de política econômica. O pacote de 24 de julho, tenta conter o consumo generalizado na economia com medidas restritas na atuação, então foi criado um sistema de empréstimos compulsórios que seriam restituídos após três anos; estes iriam ser cobrados através de impostos sobre a

comercialização de álcool e gasolina e automóveis. Outra medida foi a introdução de um imposto sobre viagens ao exterior.

A obtenção de receita adicional pelo governo iria para o recém-criado Fundo Nacional de Desenvolvimento que financiaria um plano de investimentos para a economia (este plano será alvo de estudo no próximo capítulo).

O período compreendido de julho a outubro é bem característico. Mesmo com a proposição do "Cruzadinho" a economia apresentava sinais perniciosos. A política econômica ficou no compasso de espera das eleições para Governadores de estados e para a Assembléia Nacional Constituinte. Os agentes econômicos incrementavam as expectativas de descongelamento; vários setores da economia operavam próximo da plena capacidade e a escassez de insumos básicos era cada vez maior. O ágio tornou-se constante na maioria das transações comerciais e aliado ao desabastecimento e "maquiagem" de produtos, dificultavam a vida do consumidor.

Mesmo assim, a inflação oficial esteve estável entre 1 e 2 % no período, isto aconteceu pois os índices não refletiam as distorções citadas.

O desequilíbrio nas contas do governo é potencializado ao longo do ano, as despesas aumentam tanto no custeio, como na sustentação do congelamento de preços das tarifas públicas para assim garantir a vitória do PMDB nas eleições de novembro. A receita não aumenta na devida proporção esperada, portanto, as metas do Pacote Fiscal de 1985 estavam comprometidas, o déficit público era projetado agora em 2,5 % do PIB.

O Plano Cruzado provocou um forte crescimento do mercado interno até agosto, movimento que não afeta inicialmente

a formação de superávits comerciais. A partir de setembro, a situação reverte-se; o aumento do volume de importações e o câmbio congelado desde fevereiro prejudicando as exportações provocam sinais de perigo nos saldos comerciais. Soma-se o fato, que os agentes, frente este quadro não favorável no comércio exterior, começam a realizar sucessivas especulações sobre uma maxidesvalorização do cruzado. Em outubro, a queda da receita com exportações ultrapassa os 30 % comparando com os meses anterior. Frente a forte especulação no mercado paralelo do dólar e o fraco desempenho nas exportações, o governo em outubro, descongela a taxa cambial com uma desvalorização de 1,8 % do cruzado e anuncia que adotaria uma política de minidesvalorizações quando fosse necessário. A crise cambial só iria agravar-se ao longo dos meses posteriores, pois a defasagem da taxa cambial provocava um movimento especulativo contra a balança comercial, levando a um adiamento de exportações e a antecipação das importações o que provocou sérias conseqüências no ano de 1987.

3- Cruzado II (Nov-1986/Jun-1987)

Problemas de excesso de demanda, âgio, desequilíbrio fiscal e sinalização de crise cambial levam o governo após a vitória nas eleições, adotar o Plano Cruzado II. Através de uma série de medidas fiscais, o governo procurou aumentar a arrecadação em 4 % do PIB, via reajuste das tarifas públicas e de brutal aumento nos impostos indiretos de automóveis, cigarros e bebidas. Para evitar que estes aumentos de preço impactassem no IPC, as autoridades tentam inicialmente, tenta expurgá-los mas, frente as pressões de políticos, é obrigado a recuar, adotando o

INPC como índice oficial de inflação (o INPC continha uma base de ponderação diferenciada que o IPC)

Além dos aumentos oriundos do realinhamento de preços, o governo adota as minidesvalorizações cambiais diárias e cria a Letra do Banco Central (LBC) , atrelando os contratos financeiros aos rendimentos deste novo título ⁴⁰ .

Mesmo com está série de medidas, o governo perde o controle da situação : a inflação salta de 3,3 % em novembro para 7,3 % em dezembro e 16,8 % em janeiro de 1987. Após acumular 20 % de inflação nos mês de janeiro, ocorre o primeiro disparo do gatilho salarial (acumulado mar/dez 86).

Após um ano, o governo suspende os controles rígidos dos preços em fevereiro de 1987 e reindexa a economia com o reajuste da OTN - congelada desde 28/02/86 - e reintroduz a correção monetária para a economia.

O ano de 1986, foi peculiar dentro da década de 80. O fracasso do Plano Cruzado, provocou cicatriz irreversível na população brasileira. O excesso de demanda, a não solução de problemas estruturais e a dívida externa emperram a execução do programa. Durante a segunda parte dos anos 80, a seqüência de fatos apontou para a questão da dívida externa como um sério limite a execução de política econômica no Brasil que visa o crescimento.

O PIB em 1986, apresentou crescimento de 8.2 %, oriundo de um aumento do produto industrial (11,3 %) e no setor terciário (9,9 %), contrastando com a agricultura que enfrentou

40. MODIANO, E.M. , op cit., p. 364.

uma queda da safra (-7,9 %). Mantendo a "peculiaridade do ano", a inflação oficial nos doze meses em 57,5 % , mas esteve no patamar médio de 1,5 % de março a outubro.

A análise dos primeiros meses deve ser complementar a 1986: os desdobramentos do Cruzado II prolongaram-se por todo o ano seguinte. O Cruzado, ao induzir um crescimento acelerado da demanda interna, "apenas antecipou a crise cambial que derivaria inexoravelmente do crescimento acelerado à taxas elevadas...frente a magnitude de transferências de recursos ao exterior, da ordem de 5 % do PIB"⁴¹. Mesmo após a adoção das desvalorizações cambiais, a balança comercial brasileira mostrava-se debilitada. No último trimestre de 1986, há uma rápida deterioração do superávit comercial. O início do ano de 1987 não apresenta reversão do quadro e depois de perdas substanciais das reservas internacionais, a equipe econômica tenta ao final de fevereiro, através da suspensão unilateral de pagamentos dos juros da dívida aos bancos privados internacionais, romper a sangria de recursos do país necessários ao pagamento dos compromissos da dívida. A Moratória visava : eliminar a perda de reservas, retomar as negociações com os credores e também num segundo plano, tentar obter apoio popular como última tentativa de sobrevivência da equipe econômica.

O desenrolar de 1987 pode ser analisado como ano em que a economia brasileira teve que retomar o ajuste interno para superar a crise cambial, caracterizado não só por uma rápida

41. CARNEIRO, R. & ROMANO, R., A Heterodoxia Conservadora, in CARNEIRO, R., A Heterodoxia em Xaque- Ed. Bional, 1988, p. 3.

desaceleração do crescimento mais pela mudança de composição da demanda agregada (queda de 17 % do Consumo em relação ao ano anterior, queda do nível de investimento frente ao PIB e recuperação do superávit comercial, que cresce 17 %).

2.3. REFLUXO NO CRESCIMENTO ECONÔMICO

Em 1987, o refluxo da economia anteriormente citado, é acompanhado de uma retomada imediata da inflação que no final do ano aponta na casa dos três dígitos anuais. A força do movimento altista dos preços, demonstra uma "característica peculiar que consistiu na recuperação do padrão de margem de lucro prévio ao Plano Cruzado por parte dos setores oligopolizados da economia"⁴⁵.

A alta dos preços nos primeiros quatro meses do ano (16,8 % - janeiro, 13,9 % -fevereiro, 14,4 % em março, 20,9 % em abril) provocam um desgaste na gestão de Funaro, que renuncia e é substituído por Luis Carlos Bresser Pereira.

A saída de Funaro é precedida de alguns fatos que devem ser analisados: frente a crise cambial a equipe econômica, além da moratória que mostrou-se insuficiente a resolução do problema, o governo necessitava alterar o perfil da demanda agregada através de redução do consumo interno; além disso, era necessário

45. CARNEIRO & ROMANO, *op cit.*, p. 4.

ampliar o superávit comercial e impulsionar o nível de investimento da economia.

Visando a obtenção de um patamar mínimo de crescimento em 1987, o Ministro da Fazenda, mesmo sob forte desgaste, anuncia um conjunto de medidas através do documento "O Financiamento do Crescimento Econômico", no qual busca definir as formas de financiamento para a manutenção do crescimento econômico até 1991. O documento, baseava-se no FND e no BNDES para alocar recursos para os investimentos públicos e ao setor privado, respectivamente. No curto prazo, o texto propunha outras medidas para financiar alguns setores da economia através de linhas de crédito especiais às pequenas e médias empresas e garantia de crédito para a aquisição da safra agrícola, bem como o refinanciamento das dívidas contraída pelos agricultores em 46
1986 .

Mesmo com a proposta citada, Funaro perdia credibilidade nos mais variados segmentos da sociedade e dentro do seu próprio partido, o PMDB. A sua saída, representou a mudança da ótica de compreensão das dificuldades vividas pela economia brasileira; assim, o seu sucessor analisando o quadro externo desfavorável disse que "as tentativas de restabelecer o crescimento flexibilizando as políticas fiscal e monetária" 47
...levariam inegavelmente ao surgimento de barreiras ao efetivo sucesso, oriundo em algumas restrições externas e internas da economia.

46. CARNEIRO & ROMANO, op cit. , p. 18 e 19.

47. CARNEIRO & ROMANO, op cit. , p. 4.

O foco da política econômica muda a sua direção. Ao assumir, a nova equipe econômica anunciou a intenção de obter uma taxa de crescimento do PIB para 1987 de 3,5 %, colidindo, portanto, de frente com as aspirações do PMDB e da antiga gestão que desejavam uma elevação do produto maior que a proposta.. Além disso, a disposição de dialogar com o FMI se necessário e o direcionamento para uma política que conciliava instrumentos ortodoxos, provocou novas zonas de atrito dentro do governo.

Já no dia primeiro de Maio, visando retomar o superávit comercial, o governo promove uma mididesvalorização do cruzado de 7,5 %.

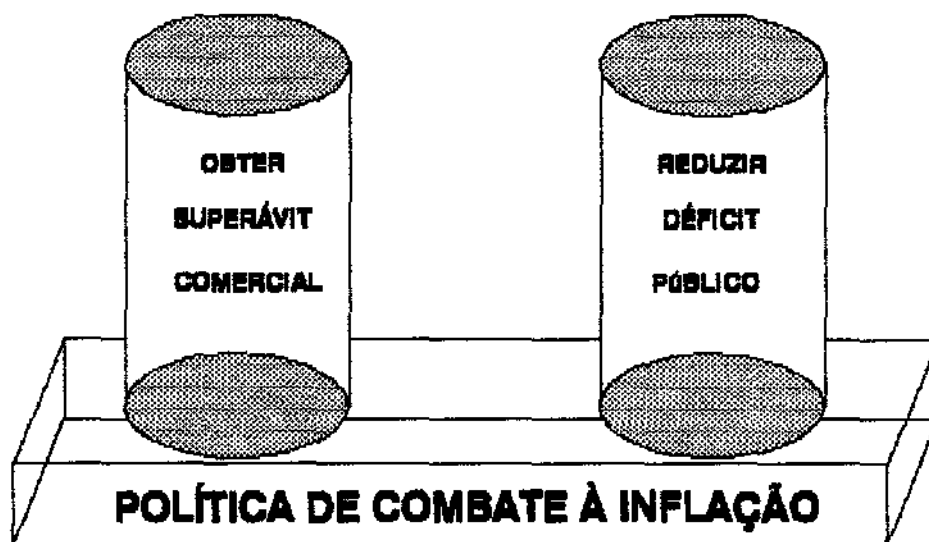
A escalada dos preços mantinha o seu ímpeto: os salários reajustados pela "escala móvel" apresentavam, no primeiro semestre do ano, sucessivas perdas no seu valor real, provocando uma desaceleração do consumo (19 %) e quase que anulando o nível de investimento. A debilidade das contas públicas podia ser visualizada na projecção de um déficit de 6,7 % do PIB no final do ano. O único componente da demanda agregada que contrastava os números anteriores foi a recuperação do superávit comercial que acumulou US\$ 3,4 bilhões no seis meses iniciais de 1987.

A necessidade de romper a inflação, combatendo o déficit público e obter superávit comercial, levam o Ministro a implementar um novo choque econômico no dia 12 de junho. O Plano Bresser, diferenciava-se do Plano Cruzado por conciliar conceitos ortodoxos e heterodoxos.

QUADRO Nº 7

PLANO BRESSER

- PILARES MESTRES -



As principais medidas do Plano foram :

- Política de Preços : diferente do Plano Cruzado que preconizava a "inflação zero", o Plano Bresser visava a redução da inflação através da redução do déficit público.

Propunha, Congelamento de Preços e Salários por três meses. Entretanto, efetivou um forte reajuste nas tarifas e preços públicos na data do plano com intuito de recompor as contas do governo .

48. Os principais aumentos das tarifas públicas foram : aço (32 %), combustíveis (13 %), energia elétrica (45 %), tarifas portuárias (42 %) e tarifas telefônicas (34 %). Fonte : CARNEIRO & ROMANO (1988) .p. 26.

Novamente, o Índice de preços (IPC) teve a sua base deslocada para o dia 15 de junho, data de início de vigência do congelamento. Diferente do programa anterior, os aumentos de preços anunciados no Plano seriam considerados na taxa de inflação de junho, não sobrecarregando os índices de julho⁴⁹.

- Política Salarial : os salários foram congelados por três meses nos níveis de 12 de junho e receberiam o último reajuste de 20 % via "gatilho" relativo a inflação de maio. O resíduo de inflação do mês de Maio, seria pago posteriormente em seis parcelas mensais a partir de setembro.

O reajuste dos salários passariam a serem feitos após o descongelamento, utilizando a Unidade de Referência de Preços (URP).

- Indexador da Economia : estabelece regras específicas para preços e salários. A partir do fim do congelamento, estes seriam corrigidos, durante o trimestre e mês a mês, pela URP que era a média geométrica da inflação do trimestre anterior.

A taxa de juros e o câmbio manteriam a correção baseada na inflação do mês anterior.

- Contratos : A não dexindexação da economia não alterou os contratos com cláusula pós-fixadas, mas os contratos pré-fixados sofreriam deflação diária através da aplicação de uma "tablita" somente para o primeiro mês do Plano, arbitrada em 15 % ao mês.

- Aluguéis : congelamento nos níveis de junho de 1987 e

49. MODIANO, E.M., op cit., p. 367.

bloqueava os reajustes até setembro (os aumentos contratuais foram postergados para o fim do congelamento).

- Câmbio : Medidasvalorização do cruzado de 9,5 % e, manutenção das medidasvalorizações, mas realizadas num ritmo mais lento visando criar entre os agentes expectativas inflacionárias mais baixas.

- Política Monetária : O Plano Bresser adotaria uma postura ativa na execução de política monetária , através de taxas de juros reais positivas "com o intuito de inibir a especulação com estoques e o consumo de bens duráveis" ⁵⁰ ..

Doutros pontos do programa quanto a gestão de moeda : proibição de emissão de papel-moeda para financiar os déficits do tesouro, orçamento prévio das despesas do governo e unificação dos orçamentos da União.

- Política Fiscal :o corte no déficit público como um dos pilares de sustentação do plano, levou o governo a adotar uma série de medidas visando corte no subsídio do trigo, aumento de tarifas públicas com o intuito de conter o financiamento do setor em 3,5 % do PIB.

Cabe agora, analisar o desenrolar do processo econômico oriundo do Plano Bresser que conjugava instrumentos ortodoxos e heterodoxos e diferenciava-se do Cruzado, entre outras, ao propor ações de política monetária e fiscal.

A evolução do programa de estabilização até o final de 1987 pode ser dividida em duas etapas : a primeira compreende o período do congelamento (Jun/Set) e a segunda o da

50.MODIANO,E.M., op cit. , p. 367.

flexibilização dos preços.

A inflação, na primeira etapa, inicialmente cai de 26,1% em junho para 3,1 % em julho e apresenta uma tendência de alta no trimestre, elevando-se para 6,4 % em agosto e 5,7 % em setembro. Vale enfatizar que o congelamento de preços não foi adotado como peça fundamental do plano, mas os índices constatados mostraram-se elevados. A estratégia de preços era baseada, segundo **CARNEIRO** (1988, p.31) em dois supostos :

1- Nova relação entre preços público/preços privados, que seriam absorvidos pelos empresários através da compressão imposta aos salários.

2- A queda da demanda agregada seria suficiente para conter os aumentos dos preços.

Entretanto, a política de preços essenciais (câmbio, juros e tarifas públicas) praticada pelas autoridades, provocava compressão das margens de lucro do setor privado, potencializando as remarcações de preços posteriores.

Constatou-se, que a perda do poder aquisitivo dos salários e a prática de taxas de juros reais positivas impactaram numa queda nas vendas do comércio e decréscimo da produção industrial .

51. **MODIANO** (1989, p. 367) coloca que "a inflação do congelamento não podia ser atribuída a pressões de demanda. A inflação registrada ...se originava de um conflito distributivo de rendas do setor privado e entre os setores privado e público...A flexibilidade novo congelamento permitiu que os aumentos de preços decretados na véspera do Plano Bresser fossem repassados aos outros preços da economia, gerando inflação e neutralizando parcialmente a transferência de renda para o setor público."

Retomando as proposições de política econômica, o ministro Bresser, através do seu "Plano de Controle Macroeconômico" (junho de 87), propunha mudança de postura na formação de poupança nacional necessária ao financiamento do crescimento estável da economia. Assim, a variável chave para o ajuste seria a obtenção de poupança governamental. Logo, um sério controle dos gastos do governo, mais reavaliação de incentivos e subsídios, política de recomposição real das tarifas públicas e uma reforma tributária profunda forneceriam ao governo, um aumento da poupança em conta corrente de 5,3 % do PIB em 1991 (projeção), o que possibilitaria uma taxa de investimento da economia de 24 % do Produto⁵².

Afora as propostas apresentadas, o Plano era colocado em cheque no mês de agosto. Através da liberação de "aumentos emergenciais" de até 10 % de alguns preços, o governo quebrou a frágil confiança e obediência dos agentes ao congelamento em desenvolvimento.

No início da segunda fase do Plano, os preços e salários passariam a ser reajustados mensalmente pela URP, fixada em 4,7 % de setembro a novembro. As pressões de reajuste dos preços, comportaram-se bem acima deste patamar; conjuntamente, as perdas salariais dos trabalhadores ao longo do ano e na implantação do programa passaram a ser reivindicadas nos dissídios coletivos, provocando reajustes acima do patamar estabelecido pela taxa de referência do governo. A inflação

52. MODIANO, E.M. op cit., p. 371 : O autor enfatiza ainda que, a oposição política a uma proposição de ajuste interno de magnitude elevada foi subestimada.

rapidamente retoma os dois dígitos (12,8 % em novembro).

Quanto as finanças públicas ano de 1987, confirmou as projecções pessimistas de déficit público que ficou na ordem de 5,4 % do PIB. Este déficit, foi originado basicamente no aumento dos gastos ativos do governo ⁵³.

O ponto positivo na execução das política económicas no ano foram a obtenção de um superávit comercial de US\$ 11 bilhões, resultado de uma política de redução da demanda interna conjugada a uma política cambial agressiva. O PIB apresentou uma redução no ritmo de crescimento dos últimos três anos, situando-se em 3.6 %.

O final do ano é marcado pela saída de Bresser Pereira do Ministério. Os poucos resultados na execução do combate à inflação (variação de 365,9 %) e o desgaste as suas propostas de uma política de ajuste mais ativa das contas do governo confirmaram a troca deste por Malison da Nóbrega.

53. Por gastos ativos entender : subsídios e os gastos correntes com salários dos funcionários públicos.

A entrada do quarto Ministro da Fazenda do governo Sarney, ocorre num período de descontrole inflacionário e com fortes evidências de evoluir para a hiperinflação. Visando apaziguar a alta dos preços, Mafson adotou, num primeiro momento de sua gestão, a ortodoxia na elaboração de política econômica.

A política "Feijão-com-Arroz", como ficou conhecida, é posta em prática imediatamente. A inflação, segundo as autoridades, tinha como causa primária o déficit público. A política econômica adotada, visava o controle e estabilização da inflação em 15 % ao mês, através da utilização de medidas fiscais e monetárias restritivas: estabilidade nas ações e liberalidade para os agentes definirem os preços da economia, no mercado. Após a queda do déficit público a inflação recuaria naturalmente.

As principais medidas fiscais do primeiro semestre, foram: adoção da sistemática de administrar as datas dos reajustes das tarifas e preços públicos, baseados no índice de inflação anterior. Outra medida, foi o congelamento em termos reais, nos níveis de dezembro de 1987, dos saldos dos empréstimos ao setor público e as estatais (Res n.º 1.469). Em abril, é divulgado um pacote que concentrou esforços no corte dos gastos de custeio e investimentos públicos e após ampla discussão, congelou os reajustes de salários dos funcionários públicos federais e das nos meses de abril e maio (a URP para estes meses era 16,2 %). Eliminou-se, também, o subsídio ao trigo.

A opção clara do Ministro de que não adotaria um novo choque heterodoxo e, ou congelamento, contribuiu para a

"estabilidade" dos índices inflacionários, no primeiro semestre entre 16 e 18 %. Entretanto, o desaquecimento da demanda agregada interna e a administração das datas de reajuste dos preços públicos, contribuíram para este equilíbrio. Pode-se dizer que a utilização da política "feijão-com-arroz", mostrou relativo resultado no "extrito-sensu" de impedir a explosão dos preços.

Antes de analisar o comportamento dos preços no segundo semestre, é necessário elaborar uma discussão da política monetária do período.

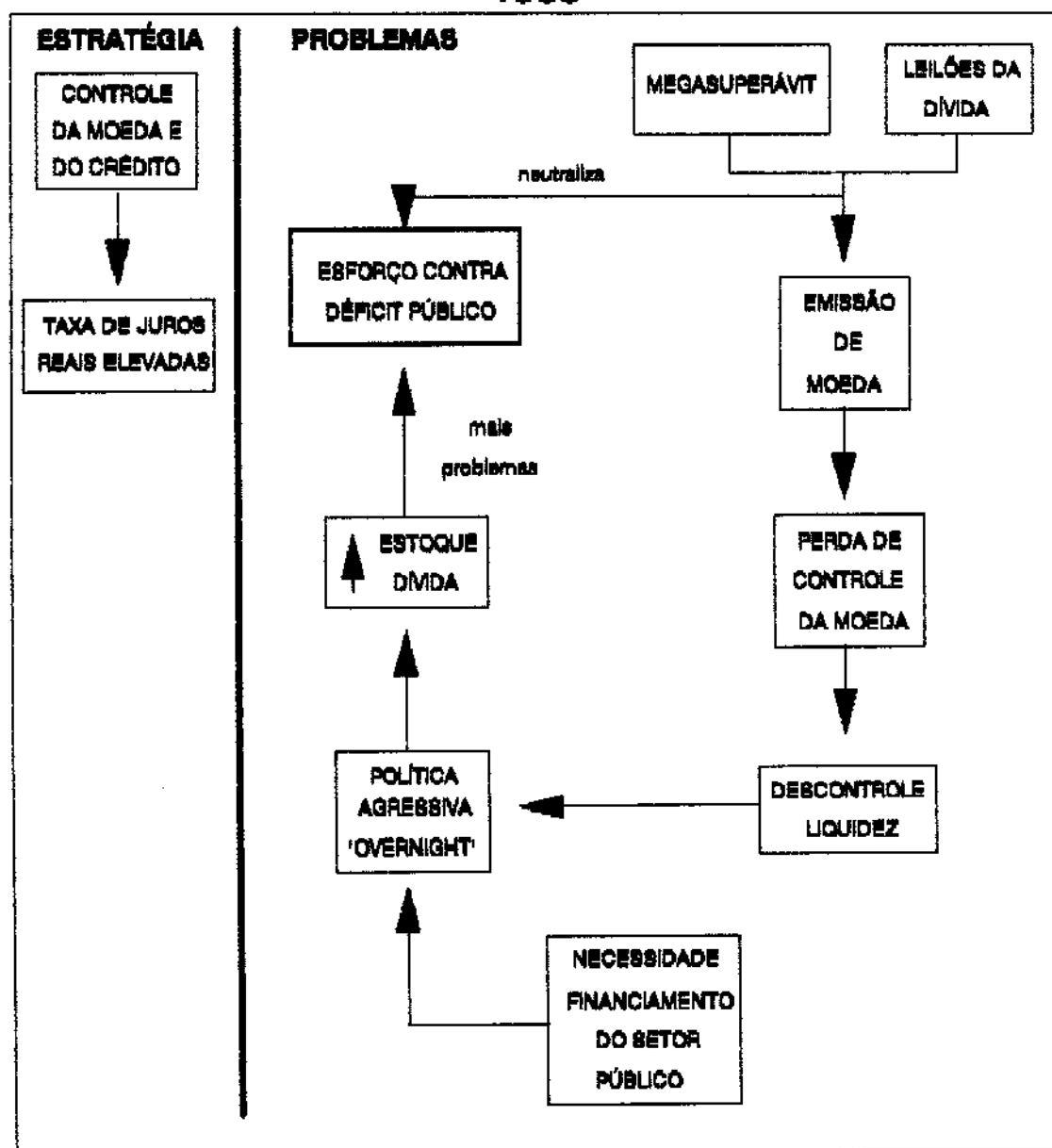
O ano de 1988, configurou um novo momento na execução de política monetária. As autoridades deixam de possuir efetivamente o controle da moeda; as ações perdem eficiência na regulação da economia frente, o excessivo estoque de dívidas do governo. A crescente necessidade de financiamento do setor público foi suprida no "overnight" (curtíssimo prazo). Os esforços no combate ao déficit público foram anulado, basicamente pelas operações com moedas estrangeiras, oriundas da internalização de divisas obtidas no megasuperávit comercial e nas operações de conversão de dívida externa em capital de risco⁵⁴
(Res n.º 1.460 - fevereiro) .

As explosivas taxas de juros, praticadas no mercado financeiro interno, refletiam a política adotada - taxas de juros reais positivas - e a volatilidade dos agentes aumentava. Em agosto, o Banco Central desvinculou as taxas mensais do "over" da

54. MODIANO, E.M. , op cit. p.371.

QUADRO Nº 8

PROBLEMAS DE EXECUÇÃO NA POLÍTICA ECONÔMICA - 1988 -



55. CARNEIRO, R. & BUAINAIN, A.M. (org.s), "O Retorno da Ortodoxia". São Paulo. Ed. Bial, 1989, p. 145: no mês de agosto, nos primeiros sete dias, a taxa do "overnight" apontava 30 % e a inflação projetada na OTN fiscal 20,20 %.

A utilização do "over" como instrumento de financiamento emergencial do governo, intensificou a instabilidade no mercado e reduziu ainda mais os prazos das aplicações realizadas no mercado. A liquidez de moeda era fictícia, o que havia era "liquidez financeira".

Disseminou-se, frente a crescente problemática na execução política monetária, "a certeza de que a questão da crise das finanças públicas e a problemática da dívida interna são aspectos centrais da dramática situação" que vinha ⁵⁶ enfrentando a economia brasileira ..

No segundo semestre , a política conservadora do governo demonstrou contradições e debilidades. O objetivo de diminuir demanda agregada, para conter a inflação, apresentou paradoxos interessantes de serem citados : Um dos movimentos ocorridos foi o forte movimento de alta dos preços dos produtos agrícolas e dos alimentos a despeito da queda da demanda e do aumento da oferta, resultante da boa safra de 1987.

Cabe ainda enfatizar, que o governo ao manter a sua política de administração de reajustes sinalizava e provocava no mercado uma inflação futura, encarecendo o custo das empresas com as altas das tarifas públicas.

O aumento de velocidade de correção dos preços públicos e o choque nos preços agrícolas provocaram um repique da taxa de inflação acima dos 20 % (24 % em julho). Imediatamente o governo recesando a hiperinflação, no mês de agosto, moderou e

56. CARNEIRO & BUAINAIN, *op. cit.* p. 161.

retardou os reajustes dos preços administrados. Mas o comprometimento das metas de redução do déficit público levou o governo a adotar um novo método para os reajustes públicos, reduzindo os intervalos de 30 para 20 dias. Esta decisão e a instabilidade financeira provocaram a elevação da inflação para 27,2 % em outubro.

As expectativas pessimistas demonstraram o fracasso da política do "feijão-com-arroz". A constatação de um ambiente de preços fortemente indexado, induziu um processo de discussão das alternativas de desindexação da economia. Propunha-se, a conjugação de um redutor para os reajustes mensais de preços e salários: uma reforma monetária que institui-se as Obrigações do Tesouro Nacional (OTN) como moeda oficial e a adoção de um Pacto Social.

Somente a última opção é tentada: no início de novembro, especificamente no dia 4, foi assinado um acordo entre governo, empresários e trabalhadores que propunha um redutor para a pré-fixação de preços nos dois últimos meses do ano. Assim, o Pacto Social tinha como medidas básicas ⁵⁷ :

- Prazo mínimo de 30 dias após o dia 3 de novembro para os reajustes de 94 itens básicos.

- Os reajustes de tarifas e preços públicos e privados só poderiam incorporar aumentos de no máximo de 26,5 % entre 2 de novembro e 2 de dezembro, e de 25 % entre 3 de dezembro e 2 de janeiro de 1989.

- Proposta de revisão da sistemática de reajuste

57. MODIANO, E.M., op cit., p. 374.

salarial.

- Compromisso do governo de apresentar no prazo de um mês, uma proposta de saneamento das finanças públicas.

Mesmo com estas propostas, o Pacto mostra-se débil na sua execução, perdendo rapidamente sua força já no mês de novembro. Os empresários alegavam defasagem nos seus preços, oriundas de pressões de custo e cobravam efetivo empenho do governo no corte nas suas contas. O governo, por sua vez, "se ressentia da observação estrita dos limites do pacto nos reajuste das tarifas públicas"⁵⁸. Os trabalhadores, que possuíam pouca representatividade na assinatura do acordo dado que a maior central sindical do país (a CUT) não aderira, reclamavam dos empresários por estes estarem desrespeitando os limites dos reajustes e reivindicavam as perdas salariais.

Ao final do ano, a inflação não poupou a economia de sua intensidade. O IPC variou 933,6 % e "batia na porta da hiperinflação". O Pacto Social fracassado serviu apenas para represar momentaneamente nova aceleração dos preços.

A política fiscal, ponto fundamental de atuação das autoridades econômicas, não atingiu seus objetivos de controlar a inflação. A adoção de sucessivos ajustes das tarifas públicas impactou como efeito desestabilizador sobre as expectativas dos agentes. O déficit público total situou-se em 4,31 % do PIB.

A redução da atividade econômica, só não foi mais acentuada pois a economia apresentou intenso dinamismo da

⁵⁸ MODIANO, M., op cit., p. 374.

indústria nas suas exportações . O superávit comercial foi excepcional, US\$ 19,1 bilhões, obtido graças ao aumento de algumas "commodities" internacionais, evolução das economias industrializadas (aumento do comércio mundial) e a retração da demanda interna ⁶⁰ . Contrastando, o PIB retraiu no ano de 1988 -0.1 %.

2.3.1. A NOVA CONSTITUIÇÃO

O ano de 1988, foi marcado pela promulgação da Nova Constituição Brasileira (outubro). Esta, tratou de abordar inúmeros pontos que influenciam diretamente a economia do país.

A nova Carta discute , a concepção de empresa nacional e multinacional, os mecanismos de controle do governo, a estrutura de gastos sociais, as obrigações dos empregadores, entre outros.

Para melhor desenvolvimento desta Monografia, se faz necessário um pequeno roteiro de algumas medidas constitucionais que afetaram imediatamente as ações de política econômica.

Inicialmente, o Congresso Nacional passou a ter e exercer maior responsabilidade na condução da política econômica. Foram aumentadas as vinculações da receita e conjuntamente ampliou e enrijeceu os gastos da União.

No âmbito social, incorporou inúmeros direitos aos

59.As exportações de produtos industrializados significou 71,3 % na pauta do comércio exterior.

60.CARNEIRO & BUAINAIN, op cit.,p. 81.

trabalhadores que, encareceram o custo da mão-de-obra para os setores privado e público.

Quanto as receitas da União, a assembléia constituinte aprovou uma redistribuição da receita, entre as esferas de governo. Penalizou a receita da esfera Federal (mais ou menos 25%); dividindo este volume entre estados e municípios, sem a contrapartida de transferência dos encargos correspondentes aos recursos concedidos.

A Constituição, marcou um avanço na consolidação das instituições democráticas, mas colocou o governo de frente com as dificuldades na "execução de um ajuste fiscal no âmbito de um programa de estabilização foram agravadas...uma vez que...grande parte da receita da União estaria comprometida com as transferências a estados e municípios, pessoal, encargos da dívida e outras vinculações..."⁶¹

Para o setor privado, as conquistas dos trabalhadores de redução da jornada de 48 para 44 horas semanais; aumento de 10 para 40 % do FGTS de multa em caso de demissão sem justa causa; encarecimento do custo da hora-extra e ampliações dos prazos de licença maternidade e paternidade, encareceram o custo da mão-de-obra, impactando diretamente nas margens de remuneração dos produtos e serviços.

A Constituição na área econômica manteve forte restrições ao capital externo, manteve o Estado como detentor de importantes monopólios produtivos e de serviços e avançou nos mecanismos de controle na execução financeira do governo.

⁶¹MODIANO,E.M.,*op cit.*, p. 373.

2.4. O ÚLTIMO SONHO DE VERÃO

Frente a escalada inflacionária do ano anterior; a perda de controle dos instrumentos de política monetária debilitados na política de juros altos, o governo promove um novo choque na economia.

O Plano Verão, implementado no dia 15 de janeiro de 1989, mostrou-se ambíguo, sendo "arrojado" em alguns pontos e conservador em outros. A utilização de elementos ortodoxos e heterodoxos novamente foi usada com o intuito de romper o processo inflacionário que estava "no limiar da hiperinflação".

A ortodoxia, estava presente nos objetivos de contrair a demanda agregada no curto prazo; praticar ação monetária, mantendo as taxas de juros da economia elevadas, visando inibir a especulação com estoques físicos e de ativos reais e de especulação; e efetuar cortes nas despesas públicas para sustentar a queda da inflação no médio prazo.

A heterodoxia, surgia no congelamento de preços e salários e principalmente na suspensão e eliminação de todos os instrumentos de indexação da economia (adota o fim da URP para os salários).

Reforma Monetária: Substituição do Cruzado (Cz\$) pelo Cruzados Novos (NCz\$), com fator de conversão de 1.000/1.

Política de Preços: congelamento nos níveis praticados na data de implantação do Plano, com exceção para os produtos que

tiveram reajustes autorizados pelo governo no dia anterior. Um detalhe que deve ser mencionado é a possibilidade aberta pelo governo de efetivar reajuste nos preços que estiverem com as margens desfalcadas.

Novamente (3x) o governo adota uma nova base para os preços. Desloca-se a base para o dia 15 de janeiro de 1989 e foi anunciado que os reajustes de janeiro entraria na composição do nível de preços deste mês.

Política Salarial: congelados pela média real do ano anterior. Após a conversão, estes receberiam a URP de janeiro (26,1%). A nova política salarial deveria ser resolvida entre representantes de empresários e trabalhadores que participavam das antigas negociações do Pacto. Esta proposta deveria ser enviada ao Congresso pelo governo, no prazo de 90 dias.

Aluguéis: separa os aluguéis residenciais dos comerciais. O primeiro foi convertido para cruzado novos pelo valor médio das prestações do ano anterior e foram anunciados pelo governo, vários fatores de conversão pela média em função dos contratos. Os comerciais, foram congelados nos valores de janeiro de 1989. Quanto aos novos contratos depois, qualquer índice de correção acordado entre locadores e locatários.

Contratos: os contratos pós-fixados, indexados na variação da OTN seria congelado com o valor de face de 1 de janeiro de 1989, e os vinculados as OTN's (correção diária) nos

62. Os principais aumentos foram : Tarifas postais, 63,5 %; tarifas telefônicas, 35 %; energia elétrica, 14,8 %; gasolina, 19,9 %; álcool, 30,5 %; 33,3 % para o pão e 47,5 % para o leite.

valores de 13 de janeiro.

O Plano proibia a utilização de cláusulas de correção monetária nos contratos com prazo inferior a 90 dias.

Nos contratos pré-fixados, uma nova "tablita" de conversão foi usada para a atualização dos valores contratuais.

Política Cambial: congelamento da taxa de câmbio por tempo indeterminado, equiparando o cruzado novo ao dólar (NCz\$ 1,00 = US\$ 1,00). Para obter esta "paridade", o governo impetrou uma desvalorização de 17 % na moeda nacional. Segundo MODIANO (1989, P. 376), "acreditava-se que a relação unitária entre o cruzado novo e o dólar americano teria um efeito psicológico positivo...um indicador da disposição efetiva do governo em combater a inflação doméstica e, assim, sustentar a nova paridade a médio prazo".

Política Fiscal: as propostas de controle e contenção das finanças públicas eram arrojadas para um governo em final de mandato e que já apresentava descrédito junto a opinião da sociedade. Propunha corte nos gastos de custeio, a serem obtidos numa ampla reforma administrativa, privatização de empresas estatais e redução das despesas com pessoal (demissão de até 90.000 funcionários públicos). Controle sobre a execução de caixa do Tesouro Nacional, "através de limitações à emissão de títulos da dívida pública e à realização de despesas não-financeiras de

63. A extinção da DTN representou a eliminação de uma "quase moeda escritural", as transações da economia eram quase que totalmente praticadas com os preços em DTN. O congelamento da DTN beneficiou os devedores frente aos credores.

acordo com a disponibilidade de caixa" .

Realinhamento de tarifas e preços públicos, visando recompor a capacidade de autofinanciamento das estatais.

Política Monetária: instrumento chave na execução do Plano: adotava a política de juros reais elevados, com o intuito de conter a demanda agregada, e impedir a migração de recursos das aplicações financeiras para os mercados de ativos reais e dólar paralelo.

Para reverter o descontrole da base monetária, o programa interrompe os leilões formais de conversão de dívida externa em capital de risco.

A política de crédito, de cunho contracionista, elevou o compulsório sobre os depósitos à vista dos bancos junto ao Banco Central, diminuiu o prazo máximo de crédito ao consumidor e para as operações que utilizam os cartões de crédito e fixou limites para os contratos de cheque especiais.

O Plano Verão, com este amplo conjunto de medidas de ação de política econômica, almejava a queda da taxa de inflação para um nível mais baixo nos primeiros meses. O processo de desindexação induziria, então, os agentes econômicos a ampliar e reorientar as periodicidades dos reajustes de preço .⁶⁵

Mas o que se viu, foi o rápido esvaziamento e fracasso do plano, provocando séria instabilidade na economia. A inflação recorde em janeiro (70,2 %), recuou para 3,6 % em fevereiro e retoma a alta em março (6,1 %). O retorno da inflação demonstra a

64. MODIANO, E.M., *op cit.*, p. 347

65. MODIANO, E.M., *op cit.*, p. 378.

tentativa dos agentes tentarem se proteger do conflito distributivo na economia desindexada.

As altas taxas de juros praticadas colaboraram para o esvaziamento do plano. A idéia de reduzir o consumo interno no início do Plano foi dinamitada pelo diferencial das taxas de juros frente a inflação. Os ganhos nas aplicações financeiras, aumentaram a renda disponível dos consumidores que passaram a antecipar as compras, devido a fraca credibilidade no congelamento. Este movimento logrou as primeiras metas do plano.

A política de juros altos, exerceu as expectativas quanto a alta da inflação, em março o IPC oficial subiu 6,1 % e os boatos e a instabilidade no mercado financeiro, provocaram pressões por flexibilização no congelamento de preços e no câmbio. A economia ressentia a ausência de um indexador oficial. Em abril, visando manter a inflação em um dígito, o governo cria o Bônus do Tesouro Nacional, indexador para novos contratos, com prazo mínimo de 90 dias e sua variação refletia o movimento do IPC.

A introdução desse indexador, tornou-se imprescindível para minimizar o descontrole da economia por parte do governo. A saída controlada do congelamento já fora lograda. A não existência de política salarial, levou as empresas a reporem, de comum acordo com seus trabalhadores, as perdas provocadas pelo plano.

O controle de preços feito pelo governo afrouxou-se na concessão de amplas autorizações de reajustes e liberando os preços de uma série de setores para o regime de "liberdade vigiada"⁶⁶.

Em maio, a política salarial é votada no Congresso e criou o sistema de reajustes diferenciados conforme as faixas de renda e buscando obter o efeito "cascata". A intruncada política propunha " a parcela do salário até três salários mínimos teria reajustes mensais de acordo com a variação do IPC. A parcela do

66. OLIVEIRA, F.A. de & BIASOTO Jr., G. (org's). "A Economia e a Política Econômica em 1989": in : " A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação", Ed. Nucletec, São Paulo, 1990, p. 26-27.

salário entre 3 e 20 salários mínimos teria reajustes trimestrais, com eventuais antecipações mensais iguais ao diferencial entre a taxa mensal de inflação e um "gatilho" de %...a parcela superior a 20 salários mínimos seria negociada livremente" ⁶⁷ .

A economia mostrou-se ingovernável, criou-se, em junho, por necessidade o BTN fiscal (indexador diário) e, a taxa de câmbio passou a sofrer minidesvalorizações diárias, baseadas no Índice de inflação oficial.

A reindexação da economia, mostrou-se o único instrumento capaz de refrear a abrupta entrada da economia no processo de hiperinflação. A inflação, rapidamente, "abandona" o cruzado novo e provoca um processo inflacionário em BTN.

O governo passou a gerenciar e evitar a desorganização da economia. O período de maio a agosto foi marcado pela "ineficácia de política econômica frente às tendências reais da economia" ⁶⁸ .

A política econômica no final do mandato presidencial, baseou-se, segundo OLIVEIRA, em quatro pontos:

1. Política de preços, adotou um redutor de 10 % da inflação passada para os reajustes automáticos. Reajustes superiores ao patamar obtido, deveriam ser analisados dentro das câmaras setoriais.

2. Política Monetária, a taxa de juros real passou a adotar

67. MODIANO, E.M., *op cit.*, p. 381. "Vale notar que a nova política salarial restabeleceu os reajustes mensais."

68. OLIVEIRA & BIASOTO, *op cit.*, p. 28.

a inflação corrente (BTN fiscal) como parâmetro.

3. Política Cambial, centralizou o câmbio junto o Banco Central e adotou uma postura de não pagamento dos juros da dívida a partir de setembro, frente a possibilidade de sangria das reservas internacionais.

4. Política fiscal, passou a adotar um cronograma de recomposição dos preços públicos, tentando conter o avanço das expectativas inflacionárias.

Indiferente ao conjunto de ações de política econômica, utilizadas pelo governo no final do ano, a taxa de inflação deu sucessivos saltos a partir de agosto (29,3 %), até dezembro (53,5 %). O objetivo das autoridades, foi tentar limitar a explosão imediata dos índices, postergando para o novo governo, eleito no dia 15 de dezembro, as ações efetivas ao combate da inflação.

O ano de 1989, só agravou o descontrole inflacionário. A não solução dos problemas estruturais na implementação dos Planos de Estabilização acabaram potencializando estes.

O nível de atividade da economia, apresentou um crescimento irregular durante 1989. O PIB, variou -0,6 % no primeiro trimestre, fechando o ano em 3,6 % positivo. O crescimento da atividade industrial foi de 3,9 %; a agricultura, 2,8 % e, o setor terciário 3,9 %.

O crescimento da atividade pode ser explicado pela adaptação dos agentes a conjuntura desfavorável advinda da aceleração inflacionária. A antecipação do consumo, a existência de um amplo sistema de indexação e os bons resultados das

exportações, atuaram com um "freio" da instalação de um processo recessivo. Ao final do ano, a atividade começa a desacelerar gradativamente, impactando numa onda recessiva no início de 1990.

Quanto as finanças públicas, o ano mostrou claramente o esgotamento das possibilidades de financiamento do setor público. O déficit público alcançou a marca de 12,4 % frente ao PIB, no conceito operacional. As despesas financeiras do tesouro cresceram, em termos reais, 121,8 % comparadas com o ano anterior.

A inflação rompeu a barreira dos quatro dígitos anuais, variando 1.764,9 %, com forte tendência de aceleração nos primeiros meses do ano de 1990.

CAPÍTULO III

3. OS LIMITES DA POLÍTICA ECONÔMICA

Retomando a frase utilizada na apresentação deste trabalho, a década de 80 "representou para o conjunto da sociedade brasileira uma etapa de altos e baixos no processo de desenvolvimento econômico".

O escopo deste trabalho, ao apresentar as sucessivas ações de política econômica, visou proporcionar ao leitor, a elaboração de um quadro que espelhe a intruncada etapa do crescimento que a economia brasileira atravessou.

A conjugação de períodos recessivos, crescimento elevado e estagnação, refletem inúmeros entraves que, interrelacionados, podem oferecer algumas respostas a pergunta central da Monografia. Esta busca explicar, se as sucessivas alterações na execução da política econômica, induziram a perda de eficiência destes instrumentos.

* * * *

A economia brasileira na sua evolução para uma economia capitalista industrial, utilizou-se do Estado como pilar central a sustentação do crescimento econômico. O financiamento das inversões sempre estiveram ligados direta ou indiretamente a potencial financeiro do setor público.

Nos anos setenta, a opção pelo financiamento externo mostrou-se, independente das dificuldades, uma alternativa "barata" e sem grandes entraves a necessidade de recursos para o intenso crescimento daquela década. Mas esta opção, posteriormente, induziu uma série de problemas que cerceariam a

economia brasileira nos anos oitenta.

A instabilidade no crescimento, refletida nas constantes flutuações do PIB, impactou numa queda nos níveis de investimentos tanto público como privado. O reflexo desta queda do investimento foi a desaceleração do crescimento econômico que ocorreu com maior intensidade no setor industrial. O seu produto variou de 1980 até 1989 apenas 22,7 % , a agricultura cresceu 89,3 % e o setor terciário 42,1 % (PIB variou 32,6 %).

A estagnação do nível de crescimento nada mais é, que um reflexo da instabilidade que os agentes da economia enfrentaram nos anos oitenta.

Sendo, historicamente, o Estado a mola impulsionadora do crescimento econômico, vemos que o estrangulamento da capacidade de financiamento do setor público, na década de oitenta, em muito contribuiu a criação de instabilidades no ciclo da economia.

Este estrangulamento, pode ser observado, entre outros, no aumento dos encargos financeiros da dívida interna. Após a ruptura da via de financiamento externo em 1982, o Estado brasileiro, antes fator de alavancagem nos investimentos, opta por única e exclusiva necessidade custear os seus desequilíbrios orçamentários, no mercado financeiro interno. Este mecanismo, potencializou os seus reflexos negativos na expansão da dívida pública interna que "exigiu contínuos encurtamentos de seus prazos de vencimento e convidativas taxas de juros para o prejuízo das contas públicas e da estabilidade financeira" ⁶⁹.

69. OLIVEIRA & BIASOTO, op cit., p. 14.

A eficácia dos instrumentos de política econômica, para o controle dos sucessivos problemas nas finanças do setor público, foram debilitados ao longo dos anos oitenta. Segundo CABANELAS , " de um lado a inflação, o atraso tarifário, o peso dos incentivos e subsídios fiscais e o tipo de crescimento privilegiado (marcado por um menor dinamismo dos setores de maior peso na estrutura de arrecadação), e, de outro, o estoque da dívida responsável por uma expressiva e crescente participação das despesas financeiras na disponibilidade de receitas públicas, concorreram, em conjunto, para minar a capacidade de gasto do Estado"⁷⁰ .

Frente este quadro, constata-se, numa rápida observação das medidas de política econômica adotadas no âmbito fiscal, um crescente esforço de recuperação na carga tributária e sucessivos cortes nos gastos do governo. Mesmo assim, na segunda metade da década a política fiscal esteve mais atrelada ao mercado financeiro, desvirtuando e até anulando em alguns momentos a execução da política monetária no "extrito sensu" de controle da moeda.

No campo externo, o sucesso nas exportações reflete a adaptação que a economia teve que trilhar para suprir a necessidade de gerar saldos comerciais para financiar o pagamento dos serviços da dívida externa. Essa necessidade induziu a adoção de políticas de incentivos a exportações, sucessivas

70. CABANELAS, A. L., "Política Fiscal: O Instrumento Insuficiente"; in: " A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação", ed. Hucitec, São Paulo, 1990, p. 138.

desvalorizações cambiais e penalização da demanda agregada interna. A contrapartida interna deste processo, mostrou ser um "elemento altamente perturbador do processo econômico interno"⁷¹ .

* * * *

O reflexo dos limites impostos a economia brasileira, tiveram a sua expressão maior no descontrole da inflação. Esta, apresentou uma trajetória de constante aumento nos seu patamar no decorrer da década. A perda de controle no processo foi potencializada após a implantação dos Planos de Estabilização econômica. Ficou evidenciado os sérios problemas estruturais que a economia deve resolver para obter sucesso na obtenção da estabilidade dos preços.

Os instrumentos de política econômica usados no combate a inflação mostraram-se débeis desde o início da década, independente do tipo de política adotada (ortodoxa ou heterodoxa) e contrariando seus objetivos, ampliaram "ainda mais os desequilíbrios no processo de formação de preços"⁷² .

* * * *

Pode-se dizer que, durante a década de oitenta, a eficiência dos instrumentos de política econômica adotados pelo governo é aniquilada.

No Cap. I e II, foram apresentados os movimentos

71. OLIVEIRA & BIASOTO, *op cit.*, p. 16.

72. OLIVEIRA & BIASOTO, *op cit.*, p. 16.

conjunturais da economia brasileira nos anos oitenta e, realizando uma análise, é constatado que a ação das autoridades econômicas, na maioria das vezes, foram guiadas na resolução de problemas de curto prazo. As propostas de soluções dos entraves estruturais da economia eram preteridas pelos instrumentos imediatos.

A ausência de um "projeto de atuação de governo de médio e longo prazo", pactuado com a sociedade repercutiu numa descontinuidade das ações.

Os problemas estruturais, perduraram e foram agravados nos anos oitenta. A postergação dos investimentos produtivos não provocam desequilíbrios no curto prazo, mas sim, num período mais longo. Cita-se o exemplo do II PND (anos 70): as plantas industriais, o projetos setoriais e de infra-estrutura implementados contribuíram, em muito, na obtenção de superávits comerciais nos anos 70⁷³. Assim, faltou à execução da política econômica nos anos oitenta, um planejamento e coerência no tempo das ações econômicas. As sucessivas tentativas de controle da economia realizadas com o intuito de reduzir os problemas de curto prazo, induziram a perda de eficiência destas mesmas medidas posteriormente.

Cabe agora, à sociedade brasileira redescutir o caminho de crescimento que esta irá adotar, pactuando e direcionando as

73. A análise deste trabalho não quer e, não pode ser simplista. A conjuntura brasileira nos anos setenta e a sua inserção no mercado financeiro internacional era diferente da encontrada na década de oitenta. O exemplo foi utilizado para fornecer ao leitor uma fonte de referência do processo.

sua ações.

Finalizando, a falta de horizonte de planejamento para os agentes econômicos, só pode ser eliminada se os instrumentos de ação política e de política econômica proporcionem equilíbrio e efetivo direcionamento nos objetivos propostos.

A P P E N D I C E

TABELA A:

PIB - BRASIL
EVOLUÇÃO
E
PRODUTO DOS SETORES

ANO	VARIAÇÃO (%)				ÍNDICE			
	PIB	PROD. INDUST.	PROD. AGRÍC.	PROD. SERV.	PIB	PROD. INDUST.	PROD. AGRÍC.	PROD. SERV.
1979	6.8	6.8	4.7	7.8	100.0	100.0	100.0	100.0
1980	9.2	9.2	9.5	9.0	109.2	109.2	109.5	109.0
1981	(4.4)	(8.8)	8.0	(2.2)	104.4	99.6	118.3	106.6
1982	0.6	0.0	(0.5)	2.0	105.0	99.6	117.7	108.7
1983	(3.4)	(5.8)	0.6	(0.8)	101.5	93.8	118.4	107.9
1984	5.3	6.6	3.4	4.1	106.8	100.0	122.4	112.3
1985	7.9	8.3	10.0	6.5	115.3	108.3	134.6	119.6
1986	7.6	11.8	18.0	8.2	124.0	121.1	158.9	129.4
1987	3.6	1.1	15.0	3.3	128.5	122.4	182.7	133.7
1988	(0.1)	(2.6)	0.8	2.3	128.4	119.2	184.2	136.7
1989	3.3	2.9	2.8	3.9	132.6	122.7	189.3	142.1

FONTE : BRASIL - PROGRAMA ECONÔMICO

TABELA B :

EVOLUÇÃO DA RENDA PER CAPITA(ÍNDICE)

ANO	RENDA PER CAPITA (US\$) a
1975	79.3
1976	85.4
1977	87.5
1978	89.8
1979	93.7
1980	100
1981	93.5
1982	91.9
1983	86.8
1984	89.4
1984	94.4
1985	99.4
1986	100.9
1987	98.7
1988	99.9
1989	

FONTE : FIBGE

NOTAS : a) BASE : 1980 = 100

TABELA C:

SETOR EXTERNO

ANO	COMÉRCIO EXTERIOR				
	(US\$ MILHÕES)			PREÇOS	PREÇOS
	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	BALANÇA COMERCIAL	EXPORTAÇÕES a	IMPORTAÇÕES a
1979	15244.4	18083.0	-2838.6	101	128
1980	20132.4	22955.2	-2822.8	107	164
1981	23293.0	22090.6	1202.4	101	182
1982	20175.1	19395.0	780.1	95	176
1983	21899.3	15428.9	6470.4	89	167
1984	27005.3	13915.8	13089.5	91	158
1985	25639.0	13153.5	12485.5	86	149
1986	22348.6	14044.3	8304.3	---	---
1987	26223.9	15051.9	11172.0	---	---
1988	33742.0	14683.0	19059.0	---	---
1989	34422.0	18284.0	16138.0	---	---

FONTE : Boletim do Banco Central

NOTAS : a) BASE 1977=100

TABELA D :

INFLAÇÃO : ANOS 80VARIOS ÍNDICES

VARIAÇÃO ACUMULADA (12 MESES) : JUNHO E DEZEMBRO
(%)

ANO / MÊS		ÍNDICE OFICIAL	IGP/DI	INPC
1979	JUN DEZ	77.2	77.2	
1980	JUN DEZ	110.2	110.2	99.7
1981	JUN DEZ	95.2	95.2	93.5
1982	JUN DEZ	99.7	99.7	100.3
1983	JUN DEZ	211.0	127.2 211.0	115.1 178.0
1984	JUN DEZ	223.8	226.5 223.8	202.4 209.1
1985	JUN DEZ	224.4	221.4 235.1	212.8 239.1
1986	JUN DEZ	158.3 62.4	175.5 65.0	169.6 58.6
1987	JUN DEZ	225.6 366.0	226.5 415.8	219.6 396.0
1988	JUN DEZ	336.1 933.6	423.6 1037.6	994.3
1989	JUN DEZ	964.1 1764.9	845.6 1782.9	1863.6

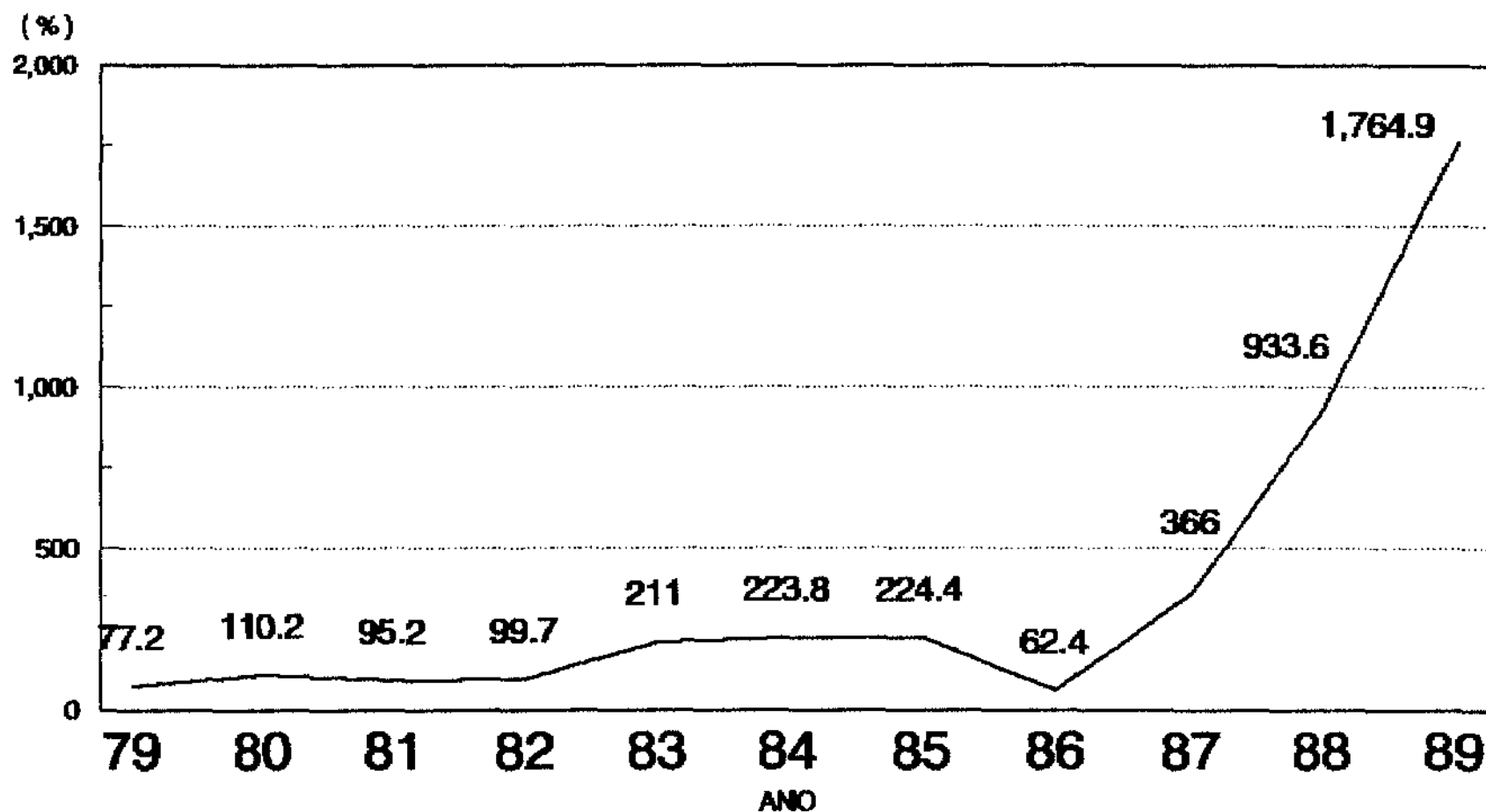
MATRIZ ANO X MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÔMICA

ANO	PERÍODO	MEDIDAS
1979	FINAL DO ANO	"Experimento Hererodoxo" - Pré-fixação da Correção Monetária e Cambial - Maxidesvalorização de 30 % do Cruzeiro - Controle de preços via CIP
1980	ABRIL	Estreitamento da Oferta de Crédito Resolução nº 605 : Limite de crescimento para todo o ano, das aplicações dos bancos Comerciais, Financeiras e bancos de Investimento, excluindo recursos de repasses federais ou originados de captação externa via Resolução nº 63.
	JUNHO	Aumento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) - 3 vezes Aumento da taxa de redesconto junto ao BACEN Inflexão nas políticas de Open-Market (taxas da LTN sobem de 16 % -em média- para 45,5 % ao final do ano).
	FINAL DO SEMESTRE	Primeiro Pacote de corte no Gasto Público, através de corte de 15 % dos investimentos das Estatais programados para o ano de 80.
	SEGUNDO SEMESTRE	Medidas visando garantir estabilidade das contas externas: - Criação de IOF de 15 % sobre importações, - Aumento do FINEX (Orçamento do Fundo de Financiamento à Exportação), - Eliminação do Imposto sobre Exportações.
	SETEMBRO	Resolução nº 638 : Fixou prazos mínimos para financiamento de importações de acordo com o tipo e valor da mercadoria.
	OUTUBRO	Nova Política Salarial que impunha a faixa salarial de 15 a 20 Salário Mínimos passasse a ter reajuste de 50 % do INPC, sobre o que excedesse os 15 Salário, e os salários superiores a 20 Mínimos passassem ter garantido apenas o reajuste semestral sobre a parcela até este teto, ficando o restante sujeito a livre-negociação.
	DEZEMBRO	Resolução nº 669 : - Fixação de um teto de 50 % de crescimento sobre saldos de 1980 para a expansão nominal dos Meio de Pagamento e da Base Monetária. Limite as operação de cheque especial de Cr\$ 50.000,00 por contrato. Limite ao crescimento nominal dos investimentos das Estatais em 66 %. Centralização pelo Tesouro da administração dos recursos orçamentários dos órgãos da administração direta Controle dos saldos de contas do Governo pela Comissão de Programação Financeira do Ministério da Fazenda.
	FINAL DO ANO	Aumento de facilidades na obtenção de recursos externos via Res. nº 63.
1981		Abandono da pré-fixação das Correções Monetária e Cambial Novo aumento de IOF para importações passando de 15 % para 25 %. Necessidade de combater Déficit leva: - Aumento de Imposto de Renda para Pessoa Física; - Balança Comercial: Criação de tetos de importação para setor público e privado
	DEZEMBRO	Resolução nº 717 : Limitava em 60 % para todo o ano de 82, o aumento bruto das aplicações dos bancos de Investimento; fixa o limite de 80 % para expansão das operações ativas de Financeiras.

1981	DEZEMBRO	Resolução nº 718 : Fixou aumento das aplicações dos bancos Comerciais médios e grandes em 50 % (exclui-se crédito educativo, repasse de recursos de instituições oficiais não-monetárias e repasses da Res. nº 63). Decreto - Lei nº 1910 : Aumenta alíquota de contribuição previdenciária para patrões e empregados Aumento do IPI sobre produtos supérfluos. Emissão de ORTN's especiais com o objetivo de sanar as finanças da Previdência Social e Públicas.
1982		Política Monetária: - Expansão de não mais 50 % da Base Monetária.
	FEVEREIRO	Orçamento da SEST determina que as compras externas das estatais não excedam o valor de 1981.
	MAIO	Decreto - Lei nº 1940: cria o FINSOCIAL, taxando 0,5 % o faturamento das empresas.
	JUNHO	Circular nº 700 : autorizou repasses de créditos obtidos através da Res nº 63 com prazo mínimo de 90 dias para custear Capital de Giro, isentando o tomador de risco cambial.
	JULHO	Conselho de Desenvolvimento Econômico reduz o teto de importação das em estatais em mais 8 % .
	AGOSTO	Resolução nº 752 : Com o objetivo de eliminar expectativas altistas dos Títulos pré-fixados o CMN institui obrigatoriedade de pós-fixação de operações ativas e passivas dos bancos comerciais e de investimento. Resoluções nº 752 e nº 754, reduziam a oferta de crédito ao setor industrial e comercial limitando o mercado de debêntures e diminuía faixa a eles destinadas pelos bancos comerciais e de investimento.
	SETEMBRO	Decreto - Lei nº 1959: Aumento do teto de recolhimento compulsório sobre depósitos bancários. Resolução nº 762 : Aumentou o compulsório dos bancos comerciais para 45 % nos grandes bancos, 40 % nos médios e 36 % nos pequenos. Resolução nº 761 : Bancos comerciais, desenvolvimento e des investimentos devem recolher compulsório de 5 % sobre depósitos a prazo Resolução nº 763 : Impede que as Financeiras emprestem a pessoas jurídicas. CACEX centraliza a emissão de guias de importação segundo grau de essencialidade.
	OUTUBRO	Resolução nº 766 : Possibilitou as empresas comprarem, a termo, ORTN com cláusula no mesmo valor de novos empréstimos externos ou ingresso de capital de risco. (medida evitou o risco cambial aos tomadores de empréstimos externos e visava frear a especulação cambial).
	25/10/82	Aprovação pelo CMN da "Programação para o Setor Externo para 1983". Obj. :Propiciar um superávit comercial de US\$ 6 bilhões através de um aumento 9,5 % das exportações e redução de importações em média de 25 % para o setor público e privado. Reduzir o excesso de demanda interna através do aumento do compulsório dos bancos sobre os depósitos a prazo.Compressão real no Investimento público de 4 % e mini-desvalorizações cambiais sem descontar a inflação externa.
	NOVEMBRO 20/11/82	Anúncio da ida ao FMI

BRASIL : EVOLUÇÃO DA INFLAÇÃO

(1979 / 1989)



NOTA: A variação reflete o acumulado de 12 meses

FONTE: BRASIL - ESTATÍSTICAS BÁSICAS

B I B L I O G R A F I A

B I B L I O G R A F I A

- BIASOTO Jr.,G., "Endividamento Externo e Desequilíbrio Financeiro do Setor Público na Primeira Metade do Anos Oitenta", Campinas, 1988, Dissertação de Mestrado, IE-UNICAMP, mimeo.
- CABANELAS, A.L., "Política Fiscal: O Instrumento Insuficiente", in: OLIVEIRA, F.A. de & BIASOTO Jr., G. (org.'s), "A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação", São Paulo, Ed. Hucitec, 1990.
- CARNEIRO, R. & BUAINAIM, A.M. (org.'s), "O Retorno da Ortodoxia", São Paulo, Ed. Biental, 1989.
- CARNEIRO, R. & MIRANDA, J.C. , "Os Marcos Gerais da Política Econômica", in: CARNEIRO, R., "Política Econômica da Nova República", Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1986.
- CARNEIRO, R. & ROMANO, R. , "A Heterodoxia Conservadora", in: CARNEIRO, R. , "A Heterodoxia em Cheque", São Paulo, Ed. Biental, 1988.

DAVIDOFF CRUZ,P. , "Dívida Externa e Política Econômica, a Experiência Brasileira nos Anos Setenta", São Paulo, Ed. Brasiliense, 1984.

LOPES,F.L. , "Problemas do Índice de Preços na Transição para a Estabilidade, Rio de Janeiro, março de 1986, mimeo.

MODIANO,E.M. , "A Ópera dos Três Cruzados", in: ABREU,M. de P., "A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989", Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1989.

MODIANO,E.M. & CARNEIRO,D.D., "Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984", in: ABREU,M. de P., "A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989", Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1989.

OLIVEIRA,F.A. de & BIASOTO Jr.,G., "A Economia e a Política Econômica em 1989", in: OLIVEIRA,F.A. de & BIASOTO Jr.,G., "A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação", São Paulo, Ed. Hucitec, 1990.

SILVA,J.C.F da & VELLOSO,R.C., "O Plano Cruzado", in: "Perspectiva da Economia Brasileira - 1987", Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1987.