

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Conflito Distributivo e Inflação: uma análise da
experiência brasileira no período 1961-67**

SAMANTHA ESCALEIRA EGYPTO ROSA
matrícula: 113148452

ORIENTADOR: Prof. Eduardo Figueiredo Bastian

SETEMBRO 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Conflito Distributivo e Inflação: uma análise da
experiência brasileira no período 1961-67**

SAMANTHA ESCALEIRA EGYPTO ROSA
matrícula: 113148452

ORIENTADOR: Prof. Eduardo Figueiredo Bastian

SETEMBRO 2017

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade da autora.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me permitido vencer todos os percalços surgidos ao longo de minha caminhada nesses quatro anos de graduação.

Agradeço ao meu pai, Lucio, pelos inúmeros sacrifícios feitos para investir em minha formação, pois, sem tais esforços, não chegaria até aqui.

Agradeço ao meu namorado, Bernardo, por compreender minhas ausências aos fins de semana e pelo apoio moral dado ao longo da redação do presente trabalho.

Agradeço ao meu professor e orientador, Eduardo Bastian, por ter despertado em mim o interesse pelo tema, tanto com suas boas aulas de Economia Brasileira Contemporânea, como em nossa “iniciação científica informal”, e pelas contribuições dadas a este trabalho. Além disso, agradeço-lhe por ter persistido na orientação do presente trabalho apesar dos problemas de saúde na família.

Agradeço, por fim, a todos que de alguma forma fizeram parte desta etapa decisiva de minha vida.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal associar a aceleração inflacionária vista no Brasil da década de 1960, especificamente no período de 1961 – 67, ao acirramento dos conflitos sociais acerca da distribuição funcional da renda, isto é, distribuição da renda entre salários e lucros, através da metodologia de Marie (2010) e de um modelo de inflação por conflito distributivo de inspiração Kaleckiana, apresentado por Bastian e Setterfield (2015). No caso, pretende-se mostrar que a aceleração da inflação vivida pelo Brasil de 1961 – 64 e sua posterior queda, a partir de 1965, podem ser explicadas majoritariamente por fatores que vão além da análise das políticas monetária e fiscal dos governos Jânio Quadros (jan/1961 a ago/1961), João Goulart (1961 – 63) e Castello Branco (1964 – 67). Assim, defende-se que a dificuldade em conciliar o controle da inflação com o crescimento econômico, sobretudo durante o mandato de João Goulart, estava na sua incapacidade em conciliar os distintos interesses devido à turbulência dos cenários externo e interno, diante da qual tais interesses foram polarizando-se cada vez mais em torno ou dos extremistas de direita ou dos de esquerda. Diante disso, ficava cada vez mais impossível de se formar alianças sociais, políticas e econômicas que se traduzissem em apoio à estabilização da economia e paciência para esperar por seus resultados, como a aceleração do crescimento econômico. Já o Governo Castello Branco solucionou, através de uma política salarial regressiva e de uma generosa ajuda do governo norte-americano, respectivamente: (i) os problemas do conflito distributivo, que impedia a estabilização da inflação; e (ii) da restrição externa, que impossibilitava, mais uma vez na história brasileira, o crescimento em um contexto de necessidade simultânea de controle inflacionário.

ABSTRACT

The main purpose of this paper is to associate the inflationary acceleration seen in Brazil in the 1960s, specifically in the period 1961 - 67, to the intensification of social conflicts about the functional distribution of income, that is, income distribution between wages and profits, through the methodology of Marie (2010) and the extended version of the Kaleckian model of distributive conflict inflation, presented by Bastian and Setterfield (2015). In this case, it is intended to show that the acceleration of inflation experienced by Brazil from 1961-64 and its subsequent fall from 1965 can be explained mainly by factors that go beyond the analysis of the monetary and fiscal policies of the governments Jânio Quadros (Jan / 1961 to Aug / 1961), João Goulart (1961-63) and Castello Branco (1964 - 67). The main objective of this paper is to associate the inflationary acceleration seen in Brazil in the 1960s, specifically in the period 1961 - 67, to the intensification of social conflicts about the functional distribution of income, that is, income distribution between wages and profits, Through the methodology of Marie (2010) and the extended version of the Kaleckian model of distributive conflict inflation, presented by Bastian and Setterfield (2015). In this case, it is intended to show that the acceleration of inflation experienced by Brazil from 1961-64 and its subsequent fall from 1965 can be explained mainly by factors that go beyond the analysis of the monetary and fiscal policies of the governments Jânio Quadros (Jan / 1961 to Aug / 1961), João Goulart (1961-63) and Castello Branco (1961-67). Thus, it is argued that the difficulty in reconciling inflation control with economic growth, especially during João Goulart's mandate, was in his inability to reconcile the different interests due to the turbulence of the external and internal scenarios, against which such interests were increasingly polarized around either right-wing extremists or left-wing extremists. Given this, it became increasingly impossible to form social, political and economic alliances that would translate into a support for stabilization of the economy and patience to wait for its results, such as the acceleration of the economic growth. While, the Castello Branco Government solved the problems of the distributive conflict, which prevented the stabilization of inflation, and the external restriction, which made it impossible, once again

in Brazilian history, to grow in a context of simultaneous need for inflation control, through a regressive salary policy and generous US government aid, respectively.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I – A INFLAÇÃO SOB A ÓTICA DO CONFLITO DISTRIBUTIVO E TIPOLOGIA DE REGIMES INFLACIONÁRIOS.....	8
I.1 – INFLAÇÃO SOB A VISÃO KALECKIANA.....	8
I.2 – TIPOLOGIA DE REGIMES INFLACIONÁRIOS.....	18
I.3 – UM MODELO DE INFLAÇÃO POR CONFLITO DISTRIBUTIVO E REGIMES INFLACIONÁRIOS.....	32
CAPÍTULO II – A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA (1961 – 67).....	42
II.1 – ANTECEDENTES (1956 – 60).....	43
II.2 – O PERÍODO 1961 – 67.....	52
II.1.1 – O governo Jânio Quadros e a fase parlamentarista do governo João Goulart (1961 – 63).....	52
II.1.2 – A fase presidencialista do governo João Goulart (1963 – 64).....	58
II.3.3 – O governo Castelo Branco (1964 – 67).....	63
CONCLUSÃO.....	67
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69

INTRODUÇÃO

O período coberto pelo presente trabalho (1961 – 67) foi caracterizado, no Brasil, simultaneamente pela aceleração inflacionária, desaceleração do crescimento econômico e estrangulamento externo; e, a partir de 1965, pelo equacionamento de tais questões. A motivação aqui é, através do arcabouço teórico pós – Keynesiano, em particular o Kaleckiano¹, realizar uma análise da economia brasileira no período mencionado, enfatizando a relação entre a aceleração inflacionária dos anos 1961 – 63² e o acirramento do conflito distributivo entre trabalhadores e empresários na sociedade brasileira, bem como a relação entre a posterior estabilização econômica com o abafamento destes conflitos no contexto da Ditadura Militar (1964 – 85).

Sendo assim, o presente trabalho se dividirá em dois capítulos, além desta introdução e da conclusão: o primeiro abordando o arcabouço teórico e o segundo, abordando os acontecimentos históricos e relacionando-os com a parte teórica do trabalho apresentada no primeiro capítulo.

O primeiro capítulo se subdividirá em três seções: a primeira abordará a visão Kaleckiana sobre inflação através do modelo básico de conflito distributivo apresentado em Lavoie (2014); a segunda apresentará uma tipologia de regimes inflacionários, baseada em Carvalho (1990, 1993); a terceira, finalmente, apresentará a versão estendida, proposta por Bastian e Setterfield (2015), do modelo de inflação por conflito distributivo visto na primeira seção. Esta será usada, no capítulo histórico, como base para as ilustrações gráficas da situação do conflito distributivo a cada período.

Já o segundo capítulo, por sua vez, tem sua subdivisão determinada pelos acontecimentos históricos no Brasil, tendo duas seções. A primeira seção do capítulo tratará dos antecedentes ao período de fato abordado, ou seja, trará o cenário econômico do governo Juscelino Kubitshek (1956 – 60), herdado por seu sucessor Jânio Quadros. Já a segunda seção será subdividida em duas partes: a primeira diz respeito ao mandato de Jânio Quadros (jan/1961 – ago/1961) e à fase parlamentarista do governo João Goulart (set/1961 – jan/1963), que ficam em uma mesma subseção devido à brevidade do

¹ Segundo Lavoie (2014), os pós – Keynesianos são uma corrente teórica que engloba diferentes grupos de autores heterodoxos, dentre os quais se encontram os Kaleckianos.

² O ano de 1964 também se caracterizou pela aceleração inflacionária, porém, como será visto posteriormente, foi uma aceleração pontual, em decorrência de medidas de ‘inflação corretiva’ já no âmbito do PAEG, implementado pelo governo militar.

primeiro; a segunda aborda a fase presidencialista do governo João Goulart (jan/1963 – mar/1964). Ambas as subseções trarão análises sobre o desempenho econômico condizentes com o *background* teórico oferecido pelo primeiro capítulo, bem como representações gráficas que refletem o que ocorria no período em termos de inflação e conflito distributivo.

A conclusão, finalmente, traz os resultados obtidos com as análises gráficas do segundo capítulo, que comprovam que a trajetória da inflação brasileira, nos anos de 1961 – 67, pode ser analisada à luz do modelo de inflação por conflito distributivo de Bastian e Setterfield (2015), que, portanto, é validado pela experiência brasileira.

CAPÍTULO I – A INFLAÇÃO SOB A ÓTICA DO CONFLITO DISTRIBUTIVO E TIPOLOGIA DE REGIMES INFLACIONÁRIOS

O presente capítulo abordará, na seção I.1, a visão de Kalecki sobre a relação entre conflito distributivo e inflação a partir de um modelo básico de conflito distributivo entre trabalhadores e empresários, baseado em reivindicações inconsistentes dessas duas classes sociais. Segundo Lavoie (2014, p.542), dois tipos de conflito distributivo parecem ser centrais para a concepção pós-Keynesiana sobre inflação: o conflito entre diferentes grupos de trabalhadores assalariados e o conflito entre empresários e trabalhadores assalariados. O foco da análise será, como veremos, a chamada ‘espiral salários/preços’, que tem origem no segundo tipo de conflito mencionado.

Na seção I.2, serão definidos os principais tipos de regimes inflacionários de acordo com a metodologia adotada em Carvalho (1990, 1993) para definir os principais tipos de regimes inflacionários, bem como descrevê-los e diferenciá-los. Cabe ressaltar aqui, que este autor se insere no grupo dos pós-Keynesianos fundamentalistas e, assim, difere dos Kaleckianos.

Na última seção, I.3, será apresentada a versão estendida do modelo de inflação por conflito distributivo de Bastian e Setterfield (2015), que sintetiza as metodologias utilizadas nas duas seções anteriores e servirá de base para analisarmos a situação do conflito distributivo nos anos de 1961 – 67.

O presente capítulo, portanto, fornecerá o *background* teórico para abordar a economia brasileira no período de 1961 - 67, onde, de 1961 - 63, é observado um período de acirramento do conflito, já existente anteriormente, entre trabalhadores e empresários, taxas de inflação crescentes, desaceleração do crescimento econômico, desequilíbrios nas contas externas. Já a partir de abril de 1964, com o início da Ditadura Militar, viu-se um período de “estabilização forçada” da economia, com arrefecimento das taxas de inflação, maiores taxas de crescimento do PIB e repressão dos conflitos trabalhistas via, entre outras medidas, imposição de regra salarial regressiva, principal instrumento de controle da inflação durante os governos militares.

I.1 – INFLAÇÃO SOB A VISÃO KALECKIANA³

A presente seção busca, por sua vez, evidenciar a visão Kaleckiana, através de autores neo -

³ A presente seção está baseada em Lavoie (2014).

Kaleckianos, sobre inflação. Para Kalecki, como já foi dito anteriormente, a inflação tem origem no conflito sobre a distribuição da renda entre salários e lucros. A teoria Kaleckiana de inflação é, portanto, uma teoria da distribuição funcional da renda⁴.

Para assim demonstrar, será utilizado o modelo básico de “reivindicações inconsistentes” ou, como também pode ser chamado, modelo básico de conflito distributivo (*conflicting - claims model*), apresentado em Lavoie (2014, p. 541-558).

Cabe, antes, falar sobre algumas hipóteses e conceitos da teoria *mainstream* sobre inflação que são rejeitados pela teoria Kaleckiana.

Para a corrente de pensamento mainstream, a inflação é explicada pela Teoria Quantitativa da Moeda (TQM), cuja equação nos diz que o nível de preços é determinado pela oferta de moeda (quantidade de meios de pagamento em circulação na economia). Assim, a inflação (taxa de aumento do nível de preços), por sua vez, seria determinada pela taxa excessiva de crescimento da oferta de moeda. Esta é a versão monetarista da TQM. Há ainda outras versões, como a Wickelliana, em que o excesso de demanda surge quando a taxa de juros de mercado é menor que a ‘taxa natural de juros’⁵, o que abre um *gap* na produção, que, por sua vez, leva a uma aceleração da inflação através do crescimento da oferta de moeda. Esta versão tem uma relação direta com a curva de Phillips aceleracionista⁶ (também chamada de versão Friedman – Phelps), baseada em expectativas adaptativas⁷ e na taxa natural de desemprego (ou *non - accelerating inflation rate of unemployment* – NAIRU). Sempre que a economia se encontra com uma taxa

⁴ Segundo Marie (2010, p. 285), essa ênfase no conflito distributivo quando se aborda o fenômeno inflacionário virou uma tendência, na teoria heterodoxa, a partir dos anos 50, que se originou dos trabalhos de Kalecki e foi reforçada pelas contribuições de Kaldor (1956) e Robinson (1960).

⁵ Assim denominada pelo economista Knut Wicksell, a taxa natural de juros é a taxa de juros de equilíbrio entre poupança e investimento no pleno emprego da economia, como definem Barbosa, Camêlo e João (2016, p. 400). Sendo assim, a taxa natural é responsável pela alocação de recursos da economia entre consumo presente e futuro.

⁶ A curva de Phillips, em sua versão original, mostra um *trade-off* de curto prazo entre inflação (aumento dos salários nominais) e desemprego (no longo prazo, no entanto, não haveria relação entre as duas variáveis, pois, de acordo com a Dicotomia Clássica, a moeda é neutra e, portanto, não afeta variáveis reais como o desemprego). Esta versão original foi verificada empiricamente pelos dados da economia do Reino Unido, nos anos de 1861-1957, e da economia norte-americana. A partir dos anos 1970, no entanto, esta versão não foi mais ratificada pela experiência, já que, grandes economias passaram a conviver simultaneamente com altas taxas de inflação e desemprego. Após este período, a evidência empírica não mostrava mais uma correlação negativa entre aumento dos salários nominais e a taxa de desemprego, mas sim entre a variação da taxa de inflação (variação da taxa de aumento dos salários nominais) e a taxa de desemprego. Daí a curva de Phillips aceleracionista (ou versão Friedman - Phelps). Segundo Friedman e Phelps, o erro foi relacionar desemprego com salário nominal, os trabalhadores, na verdade, se importariam com os salários reais (BLANCHARD, 2001).

⁷ Introduzida por Friedman na equação da curva de Phillips, as expectativas adaptativas nos dizem, simplificada, que os agentes econômicos aprenderiam com os erros do passado e não os repetiriam, pois os mesmos seriam levados em conta para formar as expectativas futuras, como visto em Silva, Neduziak e Curado (2006). Ou seja, tendo, por exemplo, um choque de oferta exógeno que afete a taxa de inflação de um determinado período, o mesmo é incorporado nas expectativas dos agentes para a taxa de inflação do próximo período.

de desemprego abaixo desta “taxa natural”, a inflação se aceleraria, segundo esta versão da curva de Phillips, como afirma Lavoie (2014, p. 541).

Já em uma economia pós-Keynesiana, onde a demanda agregada determina a oferta, a inflação não é considerada um fenômeno de excesso de demanda (ou escassez de recursos). Ao contrário do que foi dito acima, a oferta de moeda em excesso não determina o nível de preços e nem a taxa de variação da oferta de moeda determina a taxa de inflação. Tal como respaldado nas teorias pós-Keynesianas, Lavoie (2014, p. 541) afirma, ainda, que déficits fiscais não seriam uma causa direta de inflação nem mesmos nos casos da hiperinflação alemã dos anos 1920 e da grande inflação inglesa no século XVI (usualmente atribuída às grandes descobertas de ouro e prata na América do Sul)⁸.

A principal diferença entre as duas correntes de pensamento e que leva a teoria pós - Keynesiana a rejeitar a TQM seria, segundo Lavoie (2014, p. 541), a suposição da moeda endógena pela teoria pós - Keynesiana e a suposição do contrário pela corrente *mainstream*. Os Kaleckianos também rejeitam a ideia da existência de uma taxa natural de juros e desemprego e até da curva de Phillips tradicional, defendendo a ideia de que não necessariamente a inflação será maior se a taxa de desemprego cair.

Para os Kaleckianos, a variável exógena que determina o nível de preços é a taxa de salário nominal, vista como sendo determinada por fatores históricos, sociais e/ou institucionais. Para Keynes, a estabilidade ou instabilidade do nível de preços no longo prazo depende da força da tendência ascendente do salário unitário comparado com o aumento da produtividade do trabalho (LAVOIE, 2014, p.542). Mas, o fato dos salários nominais serem o principal determinante dos preços não significa que aumentos nominais de salários são a principal causa da inflação. Para a maior parte dos Kaleckianos, a inflação nasce em um conflito sobre a distribuição funcional da renda. Segundo Lavoie (2014, p.542), dois tipos de conflito são centrais para a análise do fenômeno inflacionário: o conflito existente dentro da classe assalariada e o existente entre os empresários (e/ou funcionários não-assalariados da empresa) e a classe trabalhadora. Aqui, como já dito anteriormente, focaremos no segundo tipo, que dá origem à ‘espiral salário/preços’, (o primeiro tipo mencionado daria origem à ‘espiral salário/salário’), através do modelo básico de inflação por conflito distributivo, sugerido por

⁸ Estas descobertas gerariam um enorme fluxo de metais para a Europa, sobretudo para o Reino Unido, causando um aumento gigantesco da oferta de moeda no país, o que, causaria a hiperinflação inglesa, segundo o bulionismo, uma espécie de teoria monetarista da Idade Moderna.

Lavoie (2014, p.541-558).

A seguir, será apresentada a equação de preços segundo Lavoie (2014, p. 542):

$$p = \kappa w/y \quad [I.1.1]$$

Onde: κ é o *mark-up* médio sobre o custo unitário do trabalho e w/y é, logicamente, o custo unitário do trabalho.

A equação [I.1.1] é apenas uma identidade, ou seja, não é capaz de explicar a inflação por si só, necessitando de uma teoria por trás. Tirando a primeira derivada da identidade acima, ou seja, tomando as taxas de crescimento, tal como Lavoie (2014, p. 542), podemos nos aproximar das causas mais prováveis da inflação de custos:

$$\hat{p} = \hat{w} - \hat{y} + \hat{\kappa} \quad [I.1.2]$$

Pela equação acima, podemos perceber, a princípio, duas fontes inflacionárias. Segundo Lavoie (2014, p.542), Davidson chamou o aumento do *mark-up* ($\hat{\kappa} > 0$) como inflação de lucros. A segunda fonte seria a diferença (positiva) entre o aumento do salário nominal e o aumento da produtividade média do trabalho. A inflação de lucros seria um tipo de inflação sem efeito no longo prazo, já que é improvável que a participação dos lucros na renda nacional cresça indefinidamente. Portanto, para Keynes, segundo Lavoie (2014, p. 542, 543), a taxa de inflação, no longo prazo, reside no diferencial entre as duas primeiras variáveis de [I.1.2]⁹.

Os Kaleckianos, em sua maioria, concordam com esta visão apresentada acima do fenômeno inflacionário. Dessa forma, para esta corrente da teoria macroeconômica, o excesso de demanda é apenas uma (ainda que improvável) das múltiplas causas de inflação, sendo esta causada principalmente por fatores do lado da oferta.

É importante observar que a relação inversa entre inflação e desemprego existe tanto na corrente pós - Keynesiana, quanto na *mainstream*. A diferença está na interpretação da mesma. Enquanto que para última, a Curva de Phillips, seja a original ou a aceleracionista, expressa a consequência da escassez relativa de recursos e das ‘forças de mercado’; para a primeira, expressa um conflito distributivo, pois: quando a economia está crescendo, a taxa de

⁹ Isso é o que Keynes, segundo Lavoie (2014, p. 543), chama de semi - inflação, caso em que salários e preços crescem sem que seja atingido o pleno emprego dos fatores, ao contrário da ‘inflação absoluta’, que ocorreria por excesso de demanda.

desemprego está em descenso ou simplesmente já está baixa e, conseqüentemente, o poder de barganha dos trabalhadores está mais alto, fazendo com que consigam aumentos reais nos salários não só pelo poder de barganha maior em si, mas também pela maior disposição dos empresários em atender as reivindicações por melhores salários quando os seus lucros crescem com o crescimento da economia, segundo Kaldor em Lavoie (2014, p. 543).

Feito este panorama teórico, poderemos melhor compreender o modelo Kaleckiano básico de inflação por conflito distributivo, que se assemelha, de acordo com Lavoie (2014, p. 549), ao modelo proposto por Kalecki em seu último artigo (1971, cap.14), chamado *Class struggle and distribution of national income* (“Luta de classes e distribuição nacional da renda”, em tradução livre).

Uma observação essencial a se fazer antes de apresentar, de fato, o modelo é que o grau de monopólio das firmas é considerado endógeno, tal como a concepção de Kalecki no artigo mencionado acima. Isso quer dizer que os sindicatos podem alterar a distribuição de renda em favor dos trabalhadores quando têm poder de barganha suficiente para exigir reduções no *mark-up* das firmas, ou seja, exigir aumentos nominais no salário unitário. Segundo Lavoie (2014, p. 549), Kalecki admite que boa parte do aumento nominal nos salários são repassados para os preços, mas, ainda assim, os trabalhadores conseguem algum aumento real nos salários quando o poder de barganha dos sindicatos é alto o suficiente, como em uma economia em pleno emprego. Assim, os trabalhadores conseguiriam uma participação maior dos salários na renda ao custo de um nível maior de preços, já que, como dissemos, os empresários tentariam proteger sua própria renda do aumento no custo salarial ou, pelo menos, parte dela.

Outra observação necessária é que, no modelo a ser apresentado a seguir, supõe-se que a produtividade é constante. Por isso, é indiferente supor que os trabalhadores e as firmas têm metas para um salário real ou *mark-up* ideal.

Agora, com as observações, hipóteses e equações básicas, podemos, de fato, ir ao modelo. O modelo a ser apresentado é baseado em duas equações centrais: a de ‘inflação dos salários’ e a de ‘inflação dos preços’. Lavoie (2014, p. 549, 550) assume que o aumento nominal dos salários desejado pelos trabalhadores é função da diferença entre a meta deles para o salário real e o salário real atual deles. Enquanto que o aumento dos preços, analogamente, seria função da diferença entre o salário real atual e o salário real desejado pelas firmas (ou seja, a diferença entre o *mark-up* desejado pelas firmas e o *mark-up* atual). Supomos também que a inflação dos

salários é indexada à taxa de inflação do período anterior¹⁰ e que, analogamente a inflação dos preços seria indexada aos aumentos nominais nos salários. Sendo assim, temos:

$$\hat{w} = \Omega_1(\omega_w - \omega) + \Omega_2\hat{p}_{-1} \quad [I.1.3]$$

Onde: \hat{w} é a taxa de inflação de salários; Ω_1 mensura a reação dos sindicatos a um aumento da discrepância entre o salário real desejado¹¹ e o salário real atual, simbolizando o poder de barganha dos sindicatos; ω_w é a meta de salário real dos trabalhadores; ω é o salário real atual; Ω_2 é o indexador dos salários nominais à inflação do período anterior; \hat{p}_{-1} é a taxa de inflação do período anterior.

A equação da inflação de preços é construída de maneira análoga, assumindo que as firmas desejariam aumentar os preços sempre que o *mark-up* atual estiver abaixo da meta de *mark-up* estipulada pelos empresários. Portanto:

$$\hat{p} = \Psi_1(\omega - \omega_f) + \Psi_2\hat{w} \quad [I.1.4]$$

Onde: \hat{p} é a taxa de inflação dos preços; Ψ_1 é o “poder de barganha das firmas”; sendo um parâmetro de ajuste similar a Ω_1 ; ω_f é a meta de salários reais das firmas; Ψ_2 é o indexador dos preços aos aumentos nominais nos salários.

Nem sempre as firmas estão em condições de ter o *mark-up* desejado, mesmo no mundo atual, dominado por oligopólios (ou até monopólios) e por corporações que, cada vez mais, se expandem, seja horizontalmente ou verticalmente. Isso ocorre porque nem sempre, por diversas razões, os preços são capazes de acompanhar os reajustes nominais nos salários. Uma delas é que as empresas podem sofrer restrições ao definir seus preços, como em países e/ou setores de atividade onde há o tabelamento de preços ou mesmo devido à competição internacional. Além disso, há o fato de que nem todas as firmas são homogêneas, ou seja, há, por exemplo, firmas mais eficientes que outras. As firmas menos eficientes podem não ter condições de repassar aumentos salariais para os preços, tendo, assim, que diminuir a sua margem de lucro. Feito este esclarecimento, podemos melhor compreender as equações [I.1.3] e [I.1.4], e, agora, construir

¹⁰ Aqui, deve ser ressaltado que isso não significa que o modelo a ser apresentado leva em conta as chamadas expectativas adaptativas da teoria monetarista. Segundo Lavoie (2014, p. 549), pode ser levada em conta sim a ‘experiência’ inflacionária dos agentes econômicos, tendo em vista que há incerteza e que o mundo é um sistema não - ergódico (ou seja, o futuro não pode ser previsto simplesmente a partir de cálculos probabilísticos).

¹¹ Este não deve ser confundido com o salário real que os trabalhadores consideram justo para si. Por considerarem, muitas vezes, que o salário real atual está tão abaixo do que eles consideram justo para si, se contentam em perseguir uma meta de salário real que se aproxima, dentro do possível (considerando questões econômicas, sociais e institucionais, etc.) do considerado justo por eles.

a solução do modelo apresentado em Lavoie (2014, p. 541 – 558).

Poderíamos simplificar a análise, optando pela versão das duas equações sem o indexador da inflação do período anterior e sem o indexador dos aumentos nominais dos salários, respectivamente; já que a análise é muito pouco modificada pela introdução desses dois parâmetros de indexação. Dessa forma, teríamos:

$$\hat{w} = \Omega_1(\omega_w - \omega) \quad [I.1.5]$$

$$\hat{p} = \Psi_1(\omega - \omega_f) \quad [I.1.6]$$

Podemos considerar equilíbrio de longo prazo, em um modelo sem progresso técnico (produtividade constante), como o abordado aqui, quando a inflação dos preços se iguala à inflação dos salários. Como foi dito anteriormente, a inflação de lucros não teria efeito no longo prazo, sendo assim, no equilíbrio de longo prazo, $\hat{\kappa} = 0$ em [I.1.2]. Sendo assim, igualando [I.1.3] a [I.1.4], temos a seguinte taxa real de salário de equilíbrio:

$$\hat{w} = \hat{p}$$

$$\omega^* = (\Omega\omega_w + \Psi\omega_f)/(\Omega + \Psi) \quad [I.1.7]$$

Onde: $\Omega = \Omega_1/(1 - \Omega_2)$, análogo para Ψ .

Substituindo ω em [I.1.3] e em [I.1.4] por ω^* , encontramos a taxa de inflação de preços e salários de equilíbrio no longo prazo:

$$\hat{w} = \hat{p} = \frac{\Omega\Psi(\omega_w - \omega_f)}{\Omega + \Psi} = \frac{\Omega_1\Psi_1(\omega_w - \omega_f)}{\Omega_1(1 - \Psi_2) + \Psi_1(1 - \Omega_2)} \quad [I.1.8]$$

Com o resultado obtido acima, podemos constatar, que, neste modelo proposto em Lavoie (2014, p.541-558), a taxa de inflação correspondente ao equilíbrio de longo prazo depende positivamente da diferença entre a meta dos trabalhadores para o salário real e a meta das firmas para o salário real. Aqui, o que se sugere é que esta diferença é uma medida do conflito distributivo existente entre assalariados e empresários. Além disso, a taxa de inflação de equilíbrio no longo prazo também depende positivamente do tamanho dos parâmetros de indexação (Ω_2 e Ψ_2).

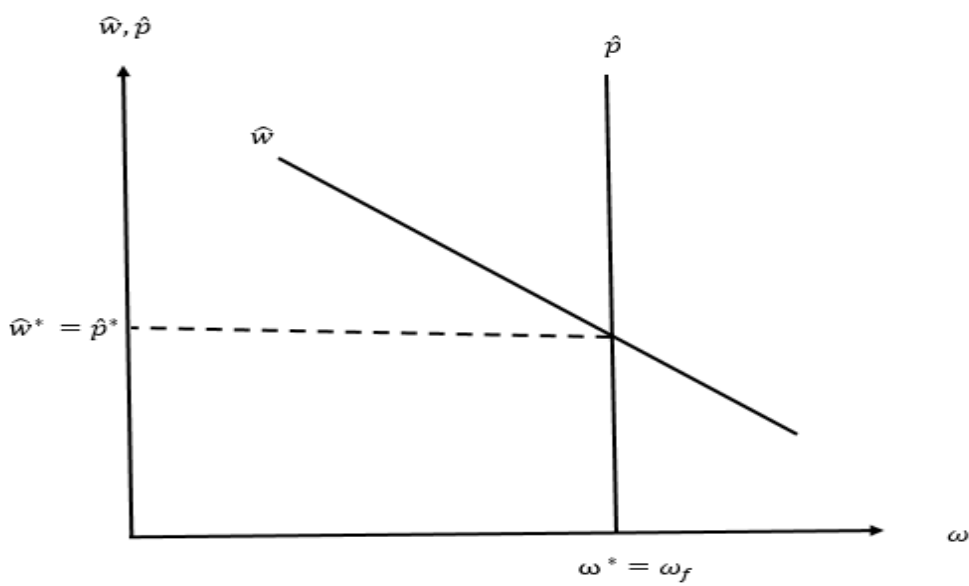
Da equação [I.1.8], pelo menos três casos podem ser depreendidos: dois casos extremos, em

que ou as firmas ou os trabalhadores têm poder absoluto sobre o salário real e, o caso mais comum, em que nem os sindicatos e nem as empresas têm total controle sobre a taxa real de salários, ou seja, nem as empresas, nem os sindicatos têm capacidade de indexar totalmente os aumentos dos salários ou o aumento dos preços ($0 < \Psi_2 < 1$ e $0 < \Omega_2 < 1$, respectivamente) e absoluto poder de barganha.

O caso extremo em que as firmas têm controle absoluto sobre o salário real pode ocorrer através de duas vias: $\Psi_1 \rightarrow \infty$ ou $\Psi_2 = 1$. Isto é, as empresas contam com um poder de barganha absoluto ou são capazes de repassar totalmente aumentos nominais nos seus custos para os preços. Convém ressaltar que se supõe, implicitamente, ao longo de todo o modelo, que as firmas não deixariam sua margem de lucro cair abaixo de sua meta e que estas são capazes de responder imediatamente a um aumento em seus custos. Este caso é ilustrado pela Figura [I.1.1].

A reta vertical da Figura [I.1.1], mostra que, como equilíbrio de longo prazo, temos o salário real atual dos trabalhadores igualando-se à meta estipulada pelas firmas para qualquer taxa de inflação. No curto prazo, a taxa de aumento dos salários (e, por consequência, a taxa de inflação da economia também) depende negativamente, do salário real atual, daí a inclinação para a esquerda da reta de inflação dos salários. Neste caso, a taxa de inflação é determinada pelo poder de barganha dos sindicatos, assim como pela meta de salário real dos sindicatos menos a meta das firmas (ou o salário real atual, que, neste caso, se iguala à meta das firmas), como na equação [I.1.5].

Figura I.1.1 - Inflação por conflito distributivo quando as firmas têm controle absoluto sobre a taxa real de salários



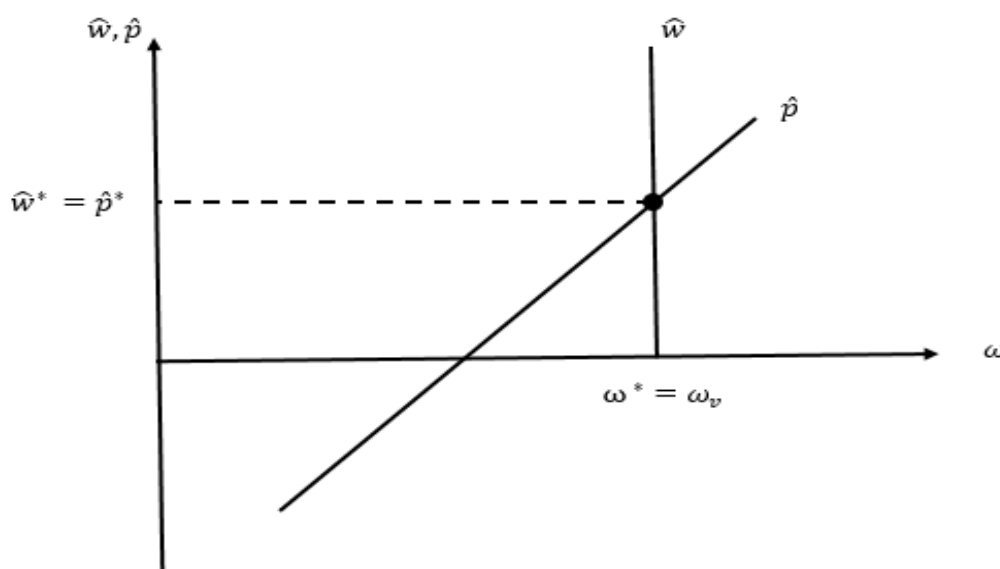
Elaboração própria a partir de Lavoie (2014, p. 552)

O outro caso extremo refere-se ao oposto deste acima. É a situação em que os sindicatos têm controle absoluto sobre a taxa real de salários, o que pode ocorrer tanto pela capacidade destes de indexar totalmente o salário aos aumentos nos preços, como pelo fato dos sindicatos terem poder de barganha absoluto. Este último poderia ser o caso de um país que enfrentasse um déficit de mão de obra causado, por exemplo, por uma taxa de natalidade insuficiente. No limite, com esta situação estendendo-se no longo prazo, o poder de barganha dos sindicatos seria absoluto.

Voltando ao ponto, quando os sindicatos têm o controle absoluto da taxa real de salários também obtém total autonomia sobre a distribuição funcional da renda, ou seja, as firmas não seriam capazes de aumentar, por conta própria, a sua margem de lucros. A situação acima pode ser ilustrada graficamente pela Figura I.1.2.

A linha vertical reflete a capacidade dos sindicatos de estabelecer o salário real atual no nível considerado *justo*¹² (ω_v) por eles. De maneira análoga ao caso extremo anterior, a inflação é determinada, de acordo com a equação [I.1.6], pelo poder de barganha das firmas e pela diferença entre o salário real atual e o salário real que as firmas desejam pagar.

Figura I.1.2 – Inflação por conflito distributivo quando os sindicatos têm controle absoluto sobre a taxa real de salários



Elaboração própria a partir de Lavoie (2014, p. 553)

¹² Repare que aqui não nos referimos à *meta* para o salário real estabelecida pelos sindicatos, mas sim ao salário real considerado justo pelos mesmos, pois a meta corresponde a um salário real o mais próximo possível daquele considerado justo pelos sindicatos, levando em conta o ambiente social, político, econômico e institucional da sociedade em questão.

Por último, temos o caso geral, em que nem os empresários, nem os sindicatos têm controle absoluto sobre o salário real, ou seja, este está entre as metas estabelecidas por ambas as classes. Isso ocorre quando nenhum dos grupos tem poder de barganha absoluto ou a capacidade de repassar totalmente os aumentos nos salários ou nos preços.

O caso geral é facilmente ilustrado graficamente quando não há indexação, isto é, quando as equações [I.1.5] e [I.1.6] são as que vigoram. Pela Figura I.1.3, vemos que a taxa de inflação de salários é representada pela reta com inclinação negativa, pois \hat{w} depende negativamente do salário real atual via equação [I.1.5], já que quanto maior for o salário real atual, mais próximo estará da meta dos sindicatos, fazendo com que estes necessitem reivindicar aumentos salariais cada vez menores¹³.

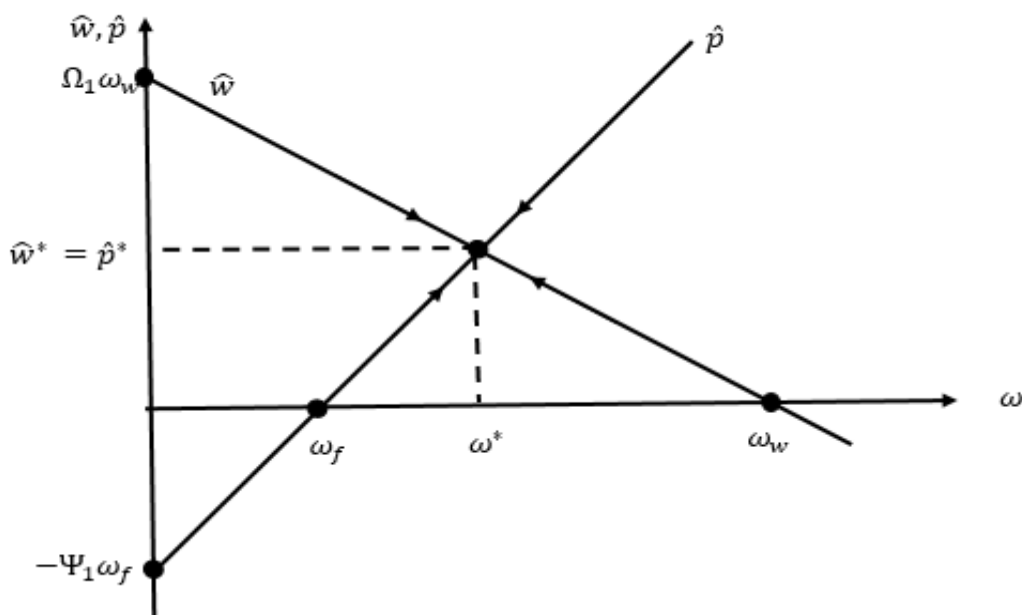
Já a taxa de inflação dos preços (\hat{p}) é representada pela reta com inclinação ascendente, já que \hat{p} , ao contrário de \hat{w} , é positivamente relacionada ao salário real atual (ver equação [I.1.6]).

Assim, as duas curvas da Figura I.1.3 mostram as taxas de inflação de salários (\hat{w}) e de preços (\hat{p}) para diferentes salários reais atuais. A inflação de preços será nula quando o salário real atual se igualar à meta estipulada pelas firmas, enquanto que a inflação de salários será zero caso o salário real atual seja igual à meta dos sindicatos. Em geral, neste caso, essas duas situações não ocorrem, exceto se a meta das empresas e dos sindicatos para o salário real coincidirem, o que também raramente acontece neste caso.

A inflação de equilíbrio de longo prazo é obtida quando a taxa de crescimento dos salários e dos preços se igualam, ou seja, quando $\hat{w} = \hat{p}$, que é onde as curvas se cruzam. Nesta intercessão, encontramos o salário real de equilíbrio (ω^*), que iguala as duas taxas de inflação. Segundo Lavoie (2014, p. 553), também se pode dizer que ω^* é um equilíbrio estável. Isto quer dizer que se, por exemplo, o salário real atual for maior que ω^* (estiver à direita de ω^* na Figura I.1.3), a inflação de preços (\hat{p}) será maior que a inflação de salários (\hat{w}). No longo prazo, o salário real, portanto, retornaria ao seu nível de equilíbrio (ω^*). Análogo seria no caso de um salário real atual menor do que o salário real de equilíbrio, em que a inflação de salários seria maior que a de preços.

¹³ Considerando que os sindicatos mantenham fixa a sua meta mesmo que o salário real atual se aproxime ou se iguale a esta.

Figura I.1.3 – Inflação por conflito distributivo quando nem as firmas e nem os sindicatos têm controle absoluto sobre a taxa de salário real



Elaboração própria a partir de Lavoie (2014, p. 554)

O caso que acabamos de ilustrar mostra que as reivindicações conflitantes entre ambos os grupos sociais são atendidas através da inflação. Isto nos remonta ao contexto da economia brasileira nos anos do governo João Goulart (1961-63), que, diante de uma grave crise política e de dívida externa, somada à desaceleração do PIB e aumento da inflação ao mesmo tempo, não encontrava respaldo político e social para implementar medidas anti-inflacionárias duras o suficiente para romper com a “espiral preços/salários já fortemente estabelecida” (MELO; BASTOS; ARAÚJO, 2006, p. 103). Assim, a inflação brasileira continuou a subir até 1964, só voltando a cair, em termos anuais, em 1965 no contexto do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que encontrou no arrocho salarial a saída para a espiral preços/salários, como veremos posteriormente.

I.2 – TIPOLOGIA DE REGIMES INFLACIONÁRIOS

Na presente seção, será utilizada a metodologia adotada em Carvalho (1990, 1993) para definir os principais tipos de regimes inflacionários, bem como descrevê-los e diferenciá-los. O artigo de Carvalho (1993) é baseado em Jackson, Turner e Wilkinson (1975) – autores que, a partir daqui, serão chamados, neste trabalho, de JTW, assim como fez Carvalho (1993), - uma obra conjunta de três autores da Universidade de Cambridge que buscou mostrar que seria “natural” que economias avançadas convivessem com um nível ‘normal’ e persistente de inflação. Esse “nível” refere-se à ‘inflação de equilíbrio’, termo proposto pelos três autores citados acima com

o sentido de que a sociedade aprenderia a conviver com esta inflação por ‘convenção’¹⁴.

Porém, como veremos a seguir, Carvalho (1993), argumenta que esses três autores não reconhecem, em seus estudos, que um regime de ‘alta inflação’ possa também ser um equilíbrio, introduzido através de inovações institucionais. Para embasar empiricamente sua argumentação, Carvalho (1993) utiliza como exemplo o caso da economia brasileira, que, por um longo tempo, conviveu relativamente bem com altos índices de inflação antes de atingir, em 1989, o que se pode chamar de a fronteira entre uma inflação alta, porém com a qual a sociedade pode viver dentro da normalidade, e uma inflação alta e fora de controle, ou seja, um quadro hiperinflacionário¹⁵. Feita esta breve introdução sobre o que será visto nesta seção, é pertinente começar definindo as tipologias dos regimes inflacionários, de acordo com Carvalho (1993).

Segundo JTW, Carvalho (1993, p. 64), assim como Lavoie (2014, p. 551), afirma que, quando firmas mais produtivas aceitam aumentar os salários nominais de seus empregados, empresas menos produtivas também são forçadas a fazer o mesmo a fim de manter sua mão de obra. Portanto, como são menos produtivas, não conseguem manter sua margem de lucro sem repassar o aumento em seus custos aos preços. Logo, a inflação seria um meio viável de empresas menos eficientes competirem por mão de obra com empresas mais eficientes.

Essa definição que acabamos de apresentar seria referente ao que Carvalho (1993, p. 64) chama de “inflação de equilíbrio”¹⁶. É da acomodação da diferença de produtividade entre as diversas firmas dentro de um mesmo setor ou entre firmas de diferentes setores que surge um nível de inflação considerado “normal” ou ‘de equilíbrio’, em termos da economia poder continuar a operar normalmente com este nível de inflação, em particular a produtividade e o mercado de trabalho não sofrem mudanças estruturais, segundo Carvalho (1993, p. 64). Esse mecanismo, que resulta na inflação de equilíbrio, redistribui a renda dos setores ou firmas mais eficientes para os (as) menos eficientes.

¹⁴ A partir da definição de pós-Keynesiano proposta por Lavoie (2014), Fernando Cardim de Carvalho se insere no grupo dos *fundamentalistas* e, portanto, difere dos kaleckianos, como dito na introdução deste capítulo. Segundo King (2002), as diferenças entre Kaleckianos e Keynesianos fundamentalistas estariam basicamente: (i) na rejeição dos daqueles dos microfundamentos marshallianos, sobre os quais os primeiros se apoiam; (ii) na rejeição dos primeiros do papel central da moeda adotado pelos últimos; entre outras.

¹⁵ Há autores, como Bresser-Pereira (1990) em Rego, J.M., org., *Inflação e Hiperinflação – Interpretações e Retórica*, São Paulo: Bienal, 1990: 7-28, que admitem que, ao fim do ano de 1989, o Brasil não apenas ficou no limiar dessa fronteira, como também a ultrapassou, entrando, de fato, no quadro hiperinflacionário. Essa fronteira, em termos práticos, seria a de uma inflação mensal de 50%, como foi convencionado em Cagan (1956).

¹⁶ Carvalho (1993, p. 64) afirma que, para JTW, este tipo de inflação gira em torno de 3 a 4% ao ano.

É importante ressaltar, entretanto, que essa redistribuição de renda só ocorrerá caso a economia esteja crescendo. Assim, a ‘inflação de equilíbrio’ redistribuirá a renda *adicional* gerada na economia. Do contrário, uma mudança *relativa* na renda transforma-se em uma mudança *absoluta*, devido à recessão econômica, ou mesmo qualquer choque na economia que diminua a renda disponível. Isso pode acentuar os conflitos sócio – distributivos entre os detentores do capital e os assalariados, o que significa um aumento da pressão social por novos aumentos no salário nominal, que, se maiores que o crescimento da produtividade nas firmas mais eficientes, traduzem-se em uma inflação além do patamar considerado de “equilíbrio”. Por isso, o conceito de equilíbrio da taxa de inflação que nos referimos aqui é o de um equilíbrio instável, ou seja, após a inflação se afastar de seu patamar de equilíbrio, esta tende a continuar se afastando mais deste patamar através das pressões sociais por aumentos salariais.

Sendo assim, o conceito de *strato - inflation*, surge como que por consequência dessa instabilidade do equilíbrio inflacionário aqui definido. Como evidenciado acima, a economia pode sair do equilíbrio inflacionário diante de uma recessão (ou estagnação) econômica ou de “choques” que provoquem a queda da renda disponível de pelo menos uma classe social. Assim, a *strato - inflation* se desenvolve por esses dois caminhos. Se tais choques se tornarem frequentes ou forem intensos, ao ponto de trazer instabilidade política gerada pela descrença da sociedade na capacidade das instituições em amenizar ou resolver conflitos distributivos, esta encontra como solução um comportamento reativo de retaliação ao aumento da renda de um grupo social em face à diminuição de *sua* renda disponível, daí a instabilidade política como um dos caminhos para a *strato - inflation*. O outro caminho seria via recessão ou estagnação econômica por definição. Dessa forma, como afirma Carvalho (1993, p. 64), o sucesso de um grupo social em aumentar a sua participação na renda nacional significa uma diminuição absoluta na renda de, pelo menos, um outro grupo social remanescente.

Assim, dadas as condições para o desenvolvimento da *strato - inflation*, percebe-se que, em geral, esta surge quando o conflito distributivo passa a girar em torno do nível total de renda da economia, ou seja, do PIB e/ou do PNB, e não mais do incremento anual de renda, ou seja, em torno do crescimento econômico. Nesse caso, os trabalhadores se organizam não só para proteger sua renda futura de perdas inflacionárias, mas também para tentar recuperar a participação na renda agregada que já foi perdida.

Sendo assim, a *strato - inflation* nada mais é do que o resultado de reivindicações inconsistentes em torno da distribuição funcional da renda, isto é, entre o que cada grupo social considera ser

justo para si, já que, em um contexto de recessão ou estagnação econômica ou de incredulidade nas instituições por parte da sociedade, não seria possível aumentar a renda nominal de um grupo social sem diminuir a de, pelo menos, um outro grupo, situação que não seria admitida pelo(s) grupo(s) prejudicado(s). Sendo assim, até que o crescimento retorne, a “solução” encontrada será sempre mais inflação, já que, à medida que um grupo adote um comportamento reativo de retaliação e consiga aumentos nominais em sua renda (o que significaria um aumento de participação na renda total da economia, já que esta não cresce ou até diminui), haveria um estímulo a outros grupos seguirem o mesmo comportamento de retaliação¹⁷. Logo, a *strato - inflation* seria um regime de desequilíbrio inflacionário, na visão de JTW (*apud* Carvalho, 1993, p. 64). Dessa forma, essa visão sugere que a *strato - inflation* seria um regime temporário, pois a intensificação dos conflitos distributivos, causada pela incapacidade de sustentar o nível de renda real que cada grupo tem como meta para si, leva ou à tentativa de estabilização da inflação por parte do governo ou à ‘desintegração social’, como ocorre em um quadro hiperinflacionário.

Sendo assim, podemos definir o que seriam os limites da *strato - inflation* de acordo com JTW (*apud* Carvalho, 1993): o limite superior seria basicamente o que foi mencionado acima, ou seja, o limite superior é atingido quando a economia passa para um quadro de hiperinflação, que é o que ocorre quando a taxa de inflação ameaça a ‘coesão social’ e a continuidade das instituições monetárias; o limite inferior, por sua vez, seria o da taxas consideradas como ‘inflação de equilíbrio’ mencionadas anteriormente e seria atingido se a taxa de inflação passasse por sucessivas quedas diante de um sucesso em tentativas de estabilização, por exemplo. Em termos práticos, na visão de JTW, segundo Carvalho (1993, p. 65), o limite superior equivaleria a uma taxa mensal de 3 a 4% de inflação, o que equivaleria a uma inflação anual de 60% aproximadamente.

Uma frase de JTW (*apud* Carvalho, 1993, p. 65), sintetiza bem o comportamento social em um cenário de *strato - inflation*. Assim, em tradução livre, JTW afirma:

Primeiramente, que quase todos os assalariados podem ter a sensação que sua renda real está caindo quando a renda real média está em ascensão. Em segundo lugar, que, como os aumentos salariais não são simultâneos, os grupos sociais que estão, em qualquer dado momento, mais afetados pela sensação de privação de renda também terão, inevitavelmente, a sensação de que os ganhos de outros grupos vêm de suas perdas. E,

¹⁷ Para Bastian e Setterfield (2015), o regime de *strato-inflation* está fortemente associado a choques (em particular, choques externos) e não, a um eventual baixo crescimento econômico. Por exemplo, é possível haver uma disparada da inflação após um choque externo, mesmo com a economia crescendo.

finalmente, que a percepção do que qualquer grupo social acha “justo” como renda real – isto é, a renda real razoável dentro do que a experiência passada mostrou ser possível de alcançar – será relacionada à “experiência econômico-financeira” vivenciada após o último reajuste salarial.

Sendo assim, os agentes econômicos vão, provavelmente, se sentir empobrecidos mesmo quando, na média, sua renda real estiver aumentando, pois geralmente compraram a sua renda real atual com a sua meta de salário “justo”, que é satisfeita apenas no momento em que o aumento é concedido. A insatisfação dos agentes, portanto, é constante, pois estes tendem a comparar sua renda real atual com a de outros grupos sociais ou com o seu próprio pico, atingido no momento do reajuste.

Agora, para podermos avançar para a noção de alta inflação, apresentada em Carvalho (1993), é necessário dizer que, na visão desse mesmo autor, o conceito de *strato - inflation* de JTW é falho e que, por isso, é preciso ir além, daí a possibilidade da existência de um regime de alta inflação e, conseqüentemente, a necessidade de se rever o conceito de *strato - inflation* aqui apresentado.

A falha no conceito de *strato - inflation* está na interpretação de que a economia não poderia conviver por muito tempo com taxas de inflação consideradas altas, ou seja, de que a *strato - inflation* seria um fenômeno temporário.

Carvalho (1993) defende, ao contrário de JTW, que há como uma economia com inflação alta ser um sistema em equilíbrio, mesmo que instável. Assim, afirma que a inexistência de conflito distributivo é uma condição muito forte para definir uma economia em equilíbrio inflacionário. Uma condição menos exata já seria satisfatória.

Na visão de Carvalho (1993), tal condição seria atendida quando os agentes econômicos não virem nenhuma razão (ou chance) de mudar sua estratégia de reivindicação em relação à sua renda real. Isso pode ocorrer devido ao encontro de uma solução ao conflito distributivo (por exemplo, planos de estabilização implementados com sucesso pelo governo) ou por meio da determinação de *regras* satisfatórias para o reajuste dos preços da economia (como os salários), ou seja, regras que acalmem as lideranças sindicais e empresariais. Tais regras seriam mudanças institucionais capazes de amenizar danos à renda real e aumentar a previsibilidade dos indicadores inflacionários, permitindo um retorno, em certa medida, à estabilidade da economia enquanto o conflito distributivo continua paralelamente, mas já sob controle. Assim seria o

funcionamento de uma economia indexada e, conseqüentemente, em equilíbrio, segundo Carvalho (1993).

Mesmo JTW estando certos quando apontaram, segundo Carvalho (1993, p. 66), que a indexação não permitiria que as inconsistentes reivindicações se “harmonizassem” e que isto seria devido à assincronia dos reajustes contratuais, a indexação ainda permitiria a existência, em caráter não temporário, de um regime de alta inflação. Portanto, um regime de alta inflação seria uma forma de institucionalizar o conflito distributivo, tanto entre os agentes econômicos particulares (pessoas), como entre o setor público e privado, através da criação de regras em que as perdas inflacionárias são periodicamente recuperadas por meio da indexação de suas rendas.

Assim, pode-se perceber que a indexação não é uma panaceia como defendiam autores monetaristas ou da síntese neoclássica, mas define regras através das quais cada grupo proclama suas demandas de maneira ordenada e por meio das quais pode sentir que a ‘injustiça na distribuição funcional da renda’ será automaticamente compensada depois de algum tempo, o que evita a necessidade de um conflito aberto em suas possibilidades e, conseqüentemente, socioeconomicamente custoso devido à incerteza em seus resultados.

Dessa forma, um regime de alta inflação poderia ser considerado como *second best*. Salários, aluguéis, impostos, etc. tornam-se indexados a índices de preços que medem as perdas inflacionárias. Logo, segundo Carvalho (1993, p. 66), a indexação permite que os agentes econômicos se preocupem com outras questões ao invés da inflação e, embora não seja a solução macroeconômica para os conflitos distributivos, é uma forma de regulação dos mesmos.

Como já foi dito antes, é o equilíbrio presente naturalmente em um regime de alta inflação que cria a necessidade de ir além do conceito de *strato - inflation* proposto por JTW. Para permitir a existência de tal regime, e até de um regime com altíssimas taxas de inflação, adaptações nas instituições e no comportamento social são necessárias. Para entender em que extensão essas mudanças ocorrem e por sua vez, como países conseguiram viver sob relativa estabilidade mesmo com altas taxas de inflação, é preciso saber a nova dinâmica da vida econômica que surge neste quadro inflacionário, ou seja, como as instituições e o comportamento dos agentes podem se adaptar a altas e persistentes taxas de inflação.

A transição para um regime de alta inflação se inicia quando a inflação chega a um ponto em que as incertezas e riscos em torno da formação de expectativas para a inflação futura tornam

os agentes econômicos impossibilitados de assumir obrigações futuras denominadas na moeda corrente. Em outras palavras, as diferenças nas expectativas em torno do valor real futuro do dinheiro e da capacidade de reação à aceleração da inflação (ou desaceleração), quando esta já se encontra em níveis bem altos, impede os agentes de tomar obrigações contratuais futuras na moeda corrente, pois o valor do contrato pode variar tanto a ponto de compensar as vantagens de aceita-lo. Dessa forma, um regime de alta inflação emerge se, e somente se, novas regras contratuais forem desenvolvidas, do contrário a inflação tenderá a crescer até chegar ao limite da hiperinflação (regime de desequilíbrio), com a desintegração social.

Nesse contexto, apenas a criação de *novas* instituições permite que as relações entre os agentes econômicos sejam retomadas dentro de um clima de normalidade sob condições específicas. Tal clima refere-se a um conflito distributivo bem menos intenso, condição possível enquanto a economia está crescendo, o que é perfeitamente possível em um ambiente de alta inflação. Porém, há que se levar em conta que um regime de alta inflação é muito mais vulnerável a ‘choques’ do que um regime de preços estáveis ou de equilíbrio inflacionário, sendo, por isso, um regime de equilíbrio bastante instável.

Segundo Carvalho (1993, p. 67), a “principal característica de um regime de alta inflação é a criação de um sistema generalizado de contratos denominados em outra unidade de conta que não seja a moeda corrente e que possa estabelecer um valor real mais ou menos previsível para as obrigações e contratos futuros”, em tradução livre. Para tanto, é necessária a indexação generalizada dos contratos, sendo esta, em última instância, a característica principal de um regime de alta inflação.

Assim, passamos a ter a questão da escolha do indexador. O valor real atual dos contratos indexados passará a depender, logicamente, dos índices escolhidos como indexadores e de quanto tempo se passará entre a data de medição dos índices e entre a data que os reajustes serão pagos. Como Carvalho (1993, p. 68), baseado em Leijonhufvud (1981), aponta, a escolha de indexadores não é simples: diferentes agentes consomem diferentes bens e serviços e/ou consomem os mesmos bens e serviços, mas em proporções diferentes; e, ao mesmo tempo, cada agente não poderia adotar um indexador diferente para tomar para si e seus contratos, do contrário, quando este assumisse obrigações contratuais com outros agentes com preferência por outras unidades de conta, o tomador e o prestador de recursos achar-se-iam envolvidos com diferentes unidades de conta nas entradas e saídas de seus fluxos de caixa e vivendo sob a incerteza em relação à taxa de câmbio futura entre as diferentes unidades de seus passivos e

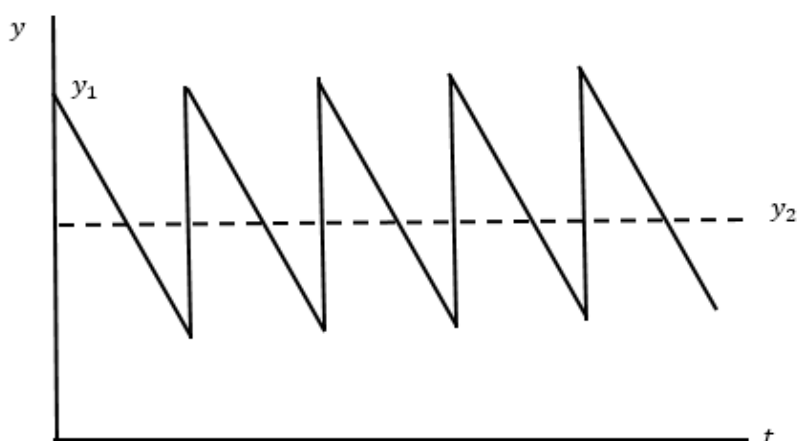
ativos.

Sendo assim, fica evidente a necessidade de o Estado impor aos agentes econômicos os índices oficiais que estes terão que usar como indexadores de seus contratos privados e no cálculo de impostos, por exemplo. Apesar de não ser o ideal, já que temos agentes com diferentes cestas de bens e serviços, é a melhor opção se considerarmos as incertezas mencionadas acima.

O segundo elemento relevante na determinação do valor real dos contratos, como mencionado acima, são os períodos de reajuste e de liquidação dos contratos. De acordo com Carvalho (1993, p.68), dois tipos de defasagens temporais podem afetar o valor real recebido ou pago pelos agentes econômicos: (i) o intervalo de tempo necessário para coletar e processar a informação; e (ii) os pagamentos não são feitos de forma contínua, mas sim de forma discreta, ao final de um certo período de tempo pré-determinado (geralmente algum tempo após o cálculo e divulgação do índice de reajuste). Os dois tipos de defasagens geram, portanto, perdas aos agentes.

De acordo com a Figura I.2.1, vemos que, se a taxa de inflação for mais ou menos constante, mesmo que alta, o agente não consegue manter o pico de sua renda real, mas, graças à indexação, será capaz de manter sua renda real média constante. Se a inflação acelerar, as defasagens entre a data de cálculo do índice indexador e a data de pagamento do reajuste, farão com haja perdas também na renda real média (Figura I.2.2).

Figura I.2.1 – Manutenção da renda média real sob taxas de inflação constantes

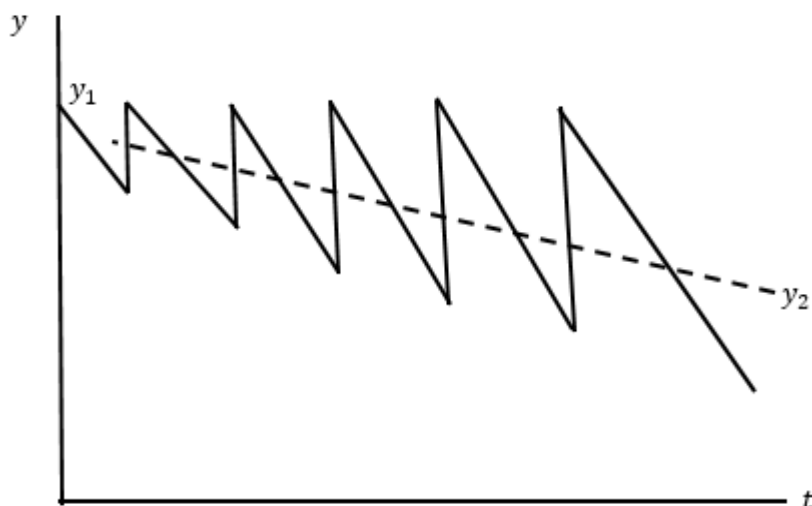


Elaboração própria a partir de Carvalho (1993, p. 68)

Assim, a indexação não permite que os agentes econômicos sustentem suas metas para a renda

real, mas é vista como um modo relativamente eficiente de organizar o conflito distributivo e reduzir as perdas inflacionárias.

Figura I.2.2 – Perdas na renda real média devido à aceleração da inflação



Elaboração própria a partir de Carvalho (1993, p. 69)

O leitor poderia se perguntar como o regime de alta inflação pode se constituir um equilíbrio, como já foi dito neste trabalho, se os agentes econômicos sofrem com perdas inflacionárias e continuam não tendo a renda real que desejam. Segundo Carvalho (1990, p. 76), uma vez que a inflação reflete um choque entre as demandas pelo produto social, pode-se dizer que a mesma resulta de uma coordenação ineficiente entre os agentes. Uma inflação elevada não é a solução para esta inconsistência, porém um regime de alta inflação é capaz de organizar estas demandas, possibilitando aos agentes dar voz às suas demandas de forma ordenada. O regime de alta inflação é um equilíbrio enquanto as perdas sofridas pelos agentes entre uma negociação e outra forem compensadas ou igualadas pelos benefícios de evitar a intensificação dos conflitos em torno da distribuição funcional da renda ou pelos ganhos gerais que uma economia organizada oferece pelo simples fato de tornar o país apto a sustentar um crescimento. Ou seja, em um regime de alta inflação, ninguém recebe o que acha justo para si, mas o que é evitado (intensificação dos conflitos distributivos e a consequente desorganização generalizada da economia) é bom o bastante a ponto de compensar essas perdas.

Como já foi dito anteriormente, o equilíbrio de um regime de alta inflação é instável. Carvalho (1993, p. 69) atribui duas razões para tal. Uma delas é o fato de que os contratos são reajustados levando em conta a *inflação passada*, enquanto os preços de oferta de bens e serviços são

indexados pelas expectativas em torno da *inflação futura*. Assim, os últimos podem ser o gatilho que fará com que o regime seja esfacelado justamente pelo fato de serem *forward looking* e, conseqüentemente, refletirem, no presente, a aceleração futura da inflação. A partir do momento em que há razões para se acreditar que a inflação, já alta, subirá ainda mais, os empresários reajustam seus preços com base nessa expectativa. Se os preços de oferta de bens e serviços subirem a ponto de fazer com que os agentes econômicos incorram em perdas consideradas inaceitáveis, os mesmos reagirão exigindo uma compensação adicional em suas rendas reais, o que poderá desorganizar toda a economia, uma vez que, diante dessas reivindicações adicionais, as firmas poderão antecipar mais inflação, resultando em uma espiral inflacionária que poderá levar à hiperinflação.

Sendo assim, uma economia que se adapta ao regime de alta inflação, cria um ambiente econômico instável, onde é sempre mais provável que a inflação se acelere do que se mantenha estável, mesmo que em um nível elevado. Qualquer choque exógeno inflacionário (desvalorização cambial, êxito de grandes sindicatos em obter o aumento salarial desejado pelas categorias que representam, aumento dos impostos, etc.) é perpetuado em uma economia como esta, desde que qualquer agente econômico seja capaz de transmiti-lo aos preços que cobram pelos seus próprios bens ou serviços.

Além disso, a mera redução da inflação pode não ser suficiente para estabilizar novamente a economia devido à memória inflacionária dos agentes, que resistirão em abandonar as antigas práticas de proteção de sua renda real até sentirem realmente que os altos índices de inflação não retornarão. Esta, segundo Carvalho (1993, p. 70), foi uma das principais dificuldades enfrentadas nos planos de estabilização em países com alta inflação, já que ao primeiro erro de política econômica ocorrido, os agentes voltavam hábitos de um regime de alta inflação.

Apresentados o conceito de alta inflação e a dinâmica deste regime, podemos abordar o conceito de hiperinflação. Como já foi dito anteriormente, Cagan (1956) propõe que o limite entre a alta inflação e a hiperinflação seja a fronteira de 50% ao mês. Porém, se assim fosse, a hiperinflação seria definida apenas como um fenômeno quantitativo. A abordagem pós-Keynesiana de Carvalho (1990) sobre hiperinflação privilegia as mudanças comportamentais e nos sistemas de contratos.

Sendo assim, como define Carvalho (1990, p.76), as fronteiras entre a alta e a hiperinflação são obscuras ainda. Pelo fato do fenômeno da hiperinflação ser considerado um tanto raro ainda a ponto de não permitir uma descrição quantitativa genérica, não se pode dizer *a priori*, com

exatidão, quanta aceleração a inflação pode sofrer até que a indexação deixe ser satisfatória, aos olhos dos agentes econômicos, como instrumento de proteção das rendas contratuais, levando os mesmos a intensificarem os conflitos distributivos a fim de neutralizar as perdas inflacionárias, podendo isto desembocar em um quadro hiperinflacionário.

Na perspectiva de Carvalho (1990, p. 77), a hiperinflação é um modo de formação dos preços que é baseado, unicamente, nas expectativas em torno da inflação futura, a qual espera-se que seja sempre maior que a inflação passada ou presente. Em um primeiro momento, o sistema de preços se torna caótico, com expectativas de inflação totalmente divergentes e que, por sua vez, conduzem a políticas de preços inconsistentes e a um forte desequilíbrio de preços relativos. Já em um segundo momento, a moeda nacional perde a função de unidade de conta, ou seja, a referência para contratos, dada a instabilidade futura, passa a ser outras unidades de conta que se generalizam (geralmente é o dólar americano). Assim, os reajustes de preços tornam-se quase que simultâneos às variações cambiais e começam a ser estabelecidas as bases para uma estabilização da economia. A existência destes dois estágios é bastante evidente na hiperinflação alemã na década de 1920.

Com o conceito de hiperinflação que acaba de ser apresentado acima, podemos avançar para a descrição do processo de transição entre a alta e a hiperinflação segundo a visão de Carvalho (1990). A passagem para a hiperinflação pode ocorrer se pressões demasiadas forem postas sobre as instituições criadas no regime de alta inflação. Tais pressões podem ser engatilhadas por choques externos, pela intensificação de desequilíbrios no setor público, tentativas por parte dos agentes de se anteciparem a políticas de estabilização, pressões sindicais, etc. Como já foi dito, os preços de oferta de bens e serviços não estão sob a alçada da indexação, constituindo, assim, a válvula de escape para que as pressões inundem o sistema de preços, podendo até destruí-lo.

Dessa forma, de acordo com as regras de formação do *mark-up* em um regime de alta inflação, já mencionadas neste trabalho, as expectativas de futura aceleração da inflação devido a qualquer uma das razões mencionadas acima (ou outras) levam as firmas a trazê-las ao presente através do aumento de seu *mark-up* corrente devido a necessidade de encobrir futuros aumentos nos custos e também para evitar a defasagem em termos relativos. À medida que esta antecipação de expectativas ocorre, aumenta a incerteza em torno do sistema de preços por meio

do aumento dos riscos de renda e de capital¹⁸.

Sendo o processo de formação dos preços alterado conforme acima, as regras contratuais que definem o regime de alta inflação entram em colapso, pois a aceleração da inflação implicará em perdas, entre os períodos de reajustes contratuais, para além do que é tolerado pelos agentes. Os agentes reagirão diante de tal perda, o que poderá resultar em duas mudanças: ou uma mudança no indexador ou no intervalo de correção dos contratos.

Segundo Carvalho (1990, p.78), em um primeiro momento, é mais provável que a reação seja sobre os indexadores. Neste caso, é muito comum a sobreindexação, ou seja, a inclusão, no indexador, da inflação futura esperada em adição à inflação passada. No entanto, tal estratégia é ineficiente em uma fase de intensificação da inflação, pois a indexação altera as rendas contratuais, mas não altera a regra de precificação por *mark-up* sobre os custos correntes. As empresas incorporarão em seus custos o que quer que tenham de pagar como rendas contratuais. A defasagem temporal entre o reajuste dos contratos e sua liquidação é que permite às firmas se anteciparem à pressão inflacionária sobre seus custos, neutralizando-a. Se, ao invés disso, o agente recebesse a sua renda reajustada no momento em que a corrosão se desse, a perda desapareceria.

Dessa forma, a mudança passa a ser em cima dos períodos de correção. A indexação instantânea é inviável, enquanto que o encurtamento dos intervalos de correção gera instabilidade, pois o sistema de indexação deixaria de ordenar cada vez mais as demandas, à medida que os intervalos temporais entre as correções fossem reduzidos, já que esta ordenação só é efetiva se cada agente concorda em esperar ‘na fila’ pelo momento da compensação de suas perdas. No limite, a inconsistência entre uma correção imediata e a prática de *mark-up* resultaria em uma elevação da inflação ao infinito, o que, na prática, constitui um círculo vicioso e explosivo, que é o próprio regime de desequilíbrio da hiperinflação.

Esse círculo vicioso e explosivo funciona da seguinte forma: se aqueles que têm rendas contratuais tiverem êxito em obter a redução dos prazos de reajuste, a renda real das firmas diminuirá, a não ser que elas acionem o “gatilho” da regra de precificação por *mark-up* sobre os custos correntes, elevando suas margens para acima dos níveis anteriores. Isso implicará perdas reais para os agentes que têm renda indexada, mesmo com a redução do intervalo dos reajustes. A partir daí, o ciclo recomeça, com seu aspecto mais visível, a fuga à moeda, sendo

¹⁸ Ver Frenkel (1979 apud Carvalho, 1990, p. 77).

uma consequência da perda de valor acelerada que tal situação imporia à moeda como meio de troca.

Este ciclo é caótico e, portanto, insustentável. Quando as unidades de conta nacionais são destruídas pela incapacidade de acompanhamento da velocidade do ajuste dos preços à inflação, uma unidade substituta emergirá, é apenas questão de tempo.

A alta inflação seria melhor que a hiperinflação, portanto? Dado o grau de desorganização e instabilidade da economia alcançados em uma hiperinflação, poderia se pensar que a manutenção de um regime de alta inflação por um longo tempo seria uma alternativa melhor do que a evolução da economia para uma hiperinflação. Porém, de acordo com Carvalho (1990, p. 79), o risco de permanecer indefinidamente na alta inflação é igualmente grave (ou mesmo até mais grave, como veremos a seguir) do que evoluir para uma hiperinflação, não sendo este o único risco de uma economia vivendo sob um regime de alta inflação.

Como vimos, na hiperinflação, as instituições que eram responsáveis por conter as pressões sobre o sistema de preços são destruídas devido à imposição de reajustes quase que diários aos contratos, ou até de mais de uma vez ao dia. Três consequências se seguem, segundo Carvalho (1990, p. 79).

A primeira é que a hiperinflação, no seu limite, permite chegar-se a uma situação de equilíbrio, mesmo que falso, pois a inconsistência das demandas pelo produto social é levada ao seu extremo, transformando-se em uma barreira intransponível às estratégias que não sejam as de manter sua posição atual, não havendo espaço para maiores reivindicações. Já em um regime de alta inflação, como defende Carvalho (1990, p. 79), há sempre espaço para aspirações à melhora de posição (reposição do pico de renda real), que, por definição, têm mais probabilidade de resultar em uma configuração de desequilíbrio do que fazer o sistema caminhar para a estabilização.

A segunda implicação da velocidade que atinge a hiperinflação é que o reajuste dos preços não pode mais se dar com base em uma cesta de mercadorias porque, tecnicamente, se torna impossível produzir índices na velocidade necessária. Neste caso, como já dissemos, preços mais sensíveis à inflação são escolhidos como indexadores, especialmente a taxa de câmbio do dólar, se o mercado de câmbio for livre.

Finalmente, a terceira consequência é a de que a hiperinflação terá curta duração. Em seus

estágios finais, ela grava na mente dos agentes que não adianta tentar compensar as perdas inflacionárias por meio de estratégias individuais e que a melhor opção é a estabilização, seja ela como for. Já um regime de alta inflação pode ter longa duração uma vez que surgem na economia várias formas de convivência com os aumentos de preços.

Diante do que foi exposto, podemos perceber que a alta inflação e a hiperinflação são, na verdade, processos bem distintos.

Na alta inflação, o que vemos é uma economia funcionando com aparente normalidade. O governo segue funcionando, apesar da corrosão de suas receitas ao longo do tempo devido ao efeito Tanzi¹⁹. Além disso, na alta inflação, a produção de bens continua, apesar de, enquanto isso, o estoque de bens de capital ser dilapidado com o passar do tempo.

Já na hiperinflação, o elevado grau de incerteza, causado pela intensidade dos desequilíbrios inflacionários, desestimula o investimento produtivo do setor privado, cujos recursos encontram destinos mais seguros no mercado financeiro. Logo, além do desaparecimento da capacidade de investimento do governo, devido ao agravamento do efeito Tanzi em uma economia hiperinflacionária, temos também o fim da atividade inversora por parte do setor privado.

A desorganização dos mercados para a produção de qualquer tipo de bem é facilmente percebida pelo público, o que gera insatisfação e desespero por parte do mesmo e, conseqüentemente, maior pressão sobre os governantes. Porém, mais grave (e silencioso) é o efeito deletério gerado pela altíssima inflação sobre a acumulação de capital, efeito do qual a economia geralmente demora anos ou décadas para se recuperar. Esse efeito raramente é percebido pelos detentores privados de riqueza, que apenas fazem uma mudança em seu portfólio, trocando ativos reais por financeiros. Como os ativos financeiros, neste contexto, são mais rentáveis, e também líquidos, o investimento em capital produtivo poderia ser retomado a qualquer momento, do ponto de vista das firmas.

Porém, como Carvalho (1993, p. 80) ressalta, vista de um ângulo macroeconômico, ou seja, pelo estoque de riqueza do país, tal substituição não faz sentido, pois o investimento que não é feito, é perdido e não apenas adiado. Sobretudo se pensarmos em investimentos no setor-chave

¹⁹ Vito Tanzi foi um economista italiano que identificou, pela primeira vez, a existência do efeito Tanzi, que é a perda real de arrecadação do governo devido a uma defasagem temporal entre o fato gerador do tributo e o momento em que ele é efetivamente arrecadado pelo Estado; e afirmou, portanto, que, dada a desvalorização da moeda nacional, quanto maior a inflação neste intervalo de tempo, menor será a arrecadação real do Estado.

de qualquer economia, que é o de infraestrutura: investimentos em energia, pavimentação de estradas, linhas ferroviárias, portos, etc. são de longa duração e, uma vez que deixam de ser feitos, levam a atrasados, muitas vezes, irremediáveis.

Sendo assim, a hiperinflação pode ter efeitos mais graves e visíveis a curto prazo, mas a permanência da altíssima inflação pode levar a efeitos que serão sentidos por décadas e que, por isso, irão comprometer a sustentabilidade do crescimento futuro do país.

I.3 – UM MODELO DE INFLAÇÃO POR CONFLITO DISTRIBUTIVO E REGIMES INFLACIONÁRIOS

Na presente seção, introduziremos o modelo de inflação por conflito distributivo de Bastian e Setterfield (2015). Este modelo, ao introduzir a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4], como veremos posteriormente, é uma extensão do de Lavoie (2014). O objetivo, ao longo do presente trabalho, é verificar a relação entre a intensificação do conflito distributivo no Brasil e a mudança do patamar inflacionário vista nos anos de 1961 a 1964, utilizando o modelo que será apresentado nesta seção. Além disso, pretende-se mostrar, também através desse modelo, que há uma relação entre o controle da espiral preços/salários e a desaceleração inflacionária vista após o Golpe Militar.

Feita esta breve introdução, começaremos por apresentar novamente as equações [I.1.5] e [I.1.6]²⁰ do modelo básico de inflação por conflito distributivo apresentado na seção I.2:

$$\hat{w} = \Omega_1(\omega_w - \omega) \quad [I.1.5]$$

$$\hat{p} = \Psi_1(\omega - \omega_f) \quad [I.1.6]$$

Em adição à Lavoie (2014), Bastian e Setterfield (2015, p. 641) afirmam que Ω_1 e Ψ_1 se diferenciam do poder de barganha potencial dos sindicatos ($\Omega_{1máx}$) e das empresas ($\Psi_{1máx}$), respectivamente. Por trás dessa diferença entre o poder de barganha máximo de ambos e entre a atual capacidade dos sindicatos e das empresas em alcançar suas respectivas metas para o salário real, estariam razões de ordem institucional e comportamental. Como exemplos citados por Bastian e Setterfield (2015, p.641), temos: instituições sócio - democráticas que, encorajando a parceria entre setores da sociedade, como trabalhadores, firmas e Estado, podem

²⁰ Provavelmente, Bastian e Setterfield (2015) optaram por essas duas equações ao invés das equações [I.1.3] e [I.1.4] devido à afirmação de Lavoie (2014, p. 550), segundo a qual a omissão dos parâmetros de indexação Ω_2 e Ψ_2 pouco afetam a análise, além de torna-la mais simples.

abrandar o esforço de barganha dos trabalhadores e das firmas, em comparação ao que poderia ser visto em um mercado de trabalho neoliberal, que tem a filosofia do “tudo ou nada”²¹; a confiança, que pode resultar em trabalhadores e firmas assumirem que ω não variará em relação ao seu valor atual pelos próximos períodos, o que, por sua vez, irá reduzir a percepção da necessidade de agirem antecipadamente a fim de proteger suas respectivas participações na renda agregada de possíveis perdas promovidas pelo outro grupo social; e, finalmente, o suposto *satisficing behaviour*, que supõe que os agentes econômicos tomam decisões com base em pressupostos mais realistas levando em conta uma racionalidade limitada²².

Voltando ao modelo, ao igualar as equações [I.1.5] e [I.1.6] e resolver para ω , chegamos a um salário de equilíbrio, ω^* ²³ :

$$\begin{aligned}
 \Omega_1(\omega_w - \omega) &= \Psi_1(\omega - \omega_f) \\
 \Omega_1\omega_w - \Omega_1\omega &= \Psi_1\omega - \Psi_1\omega_f \\
 \Psi_1\omega + \Omega_1\omega &= \Omega_1\omega_w + \Psi_1\omega_f \\
 \omega(\Psi_1 + \Omega_1) &= \Omega_1\omega_w + \Psi_1\omega_f \\
 \omega^* &= \frac{\Omega_1\omega_w + \Psi_1\omega_f}{\Omega_1 + \Psi_1} \\
 \omega^* &= \frac{\Omega_1\omega_w + \Psi_1\omega_f}{\Omega_1 + \Psi_1} \quad [I.3.1]
 \end{aligned}$$

Substituindo ω em [I.1.5] e em [I.1.6] por ω^* , de forma análoga ao que foi feito em [I.1.8], encontramos a taxa de inflação de preços de equilíbrio no longo prazo, \hat{p}^* ²⁴

$$\hat{p}^* = \frac{\Omega_1\Psi_1(\omega_w - \omega_f)}{\Omega_1 + \Psi_1} \quad [I.3.2]$$

Os resultados obtidos acima podem ser retratados pela Figura I.3.1.

²¹Obviamente, como ressaltam Bastian e Setterfield (2015, p. 641), instituições neoliberais têm o poder de diminuir a *habilidade* dos sindicatos de barganharem, à medida em que, na maioria dos casos, tais instituições resultam em mais liberdade para as firmas negociarem o salário real. Este efeito pode mais do que compensar a vontade/disposição dos trabalhadores em barganhar em defesa de sua meta para o salário real, que é maior em um mercado de trabalho neoliberal do que em um mercado onde vigoram instituições sócio-democráticas.

²² Em oposição ao comportamento “maximizador - racional”, pressupõe-se que o agente não tem informação perfeita acessível, que existe incerteza e que não há uma capacidade infinita de coleta de dados. Portanto, os agentes econômicos tomam decisões estratégicas com base em alternativas que são factíveis a ele, pois se deparam com um ambiente que não pode ser totalmente conhecido. Assim, os agentes escolhem a alternativa *mais satisfatória* dentre as que foram pesquisadas (submeta que mais se aproxima da meta). Logo, supondo que a atual participação dos salários na renda seja considerada próxima o suficiente a ω_w (ω_f), de modo a satisfazer os trabalhadores (firmas), há uma diminuição no incentivo a barganhar por uma posição melhor na renda agregada, o que é custoso (dada a suposição feita), pois não haveria muito o que se ganhar adicionalmente.

²³ Porém, aqui encontramos ω^* através das equações [I.1.5] e [I.1.6], ou seja, não levando em conta os parâmetros de indexação Ω_2 e Ψ_2 . Isto, como já foi dito na subseção I.1.2, interfere muito pouco na análise aqui empreendida.

²⁴ Aqui, novamente, não estamos levando em consideração os parâmetros de indexação Ω_2 e Ψ_2 .

Após um breve sopro na memória do leitor do que foi falado na seção I.2, eis a novidade introduzida por Bastian e Setterfield (2015), que é a extensão do modelo de inflação por conflito distributivo apresentado anteriormente:

$$\left. \begin{array}{l} \text{Se } \omega_w - \omega^* \leq c, \quad \Delta\Omega_1 = \Omega_1(\omega_w - \omega^*) = 0 \\ \text{Se } \omega_w - \omega^* > c, \quad \Delta\Omega_1 = \Omega_1(\omega_w - \omega^*) > 0 \end{array} \right\} \quad \text{[I.3.3]}$$

$$\text{Se } \omega_w - \omega^* > c, \quad \Delta\Psi_1 = \Psi_1[\Omega_1 - \Omega_{1-1}] \quad \text{[I.3.4]}$$

Onde: Ω_{1-1} denota o esforço de barganha dos sindicatos no período anterior e c é uma constante convencional.

A equação [I.3.3] mostra um comportamento do tipo *satisficing* por parte dos trabalhadores, de modo que $\Delta\Omega_1 = 0$ se $\omega_w - \omega^* \leq c$; ou seja, mesmo que o salário real não seja igual à meta almejada pelos trabalhadores, estes se conformam com o salário real atual se o mesmo for considerado o mais satisfatório dentre as alternativas factíveis. Mas, a equação [I.3.3] também mostra que, se os trabalhadores sofrerem perdas em sua renda real para além do considerado aceitável por eles ($\omega_w - \omega^* > c$), os mesmos intensificarão o seu esforço de barganha (supondo inicialmente que $\Omega_1 < \Omega_{1m\acute{a}x}$ ²⁵ para que tal comportamento seja plausível) na tentativa de recuperar suas perdas e se proteger de possíveis perdas futuras. Já a equação [I.3.4], mostra um comportamento retaliativo por parte das firmas em reação à intensificação do esforço de barganha por parte dos trabalhadores mostrada na equação [I.3.3]. Dessa forma, as equações [I.3.3] e [I.3.4] juntas nos revelam um processo dinâmico de “líder e seguidor” na ocasião em que $\omega_w - \omega^* > c$.

Bastian e Setterfield (2015) utilizam o modelo estendido descrito acima com o objetivo de formalizar as tipologias qualitativas de regimes inflacionários introduzidas por Jackson e Turner (1972), daqui para frente mencionado como JT (1972) e/ou JTW (1975), e Carvalho (1990, 1993) e já abordadas na subseção I.2. É interessante começar pelos conceitos de inflação de equilíbrio e *strato - inflation*, que, embora já apresentados na seção anterior nas visões de

²⁵ Aqui, é importante destacar que se o valor de $\Omega_{1m\acute{a}x}$ for pequeno ao ponto de as firmas não acharem necessário reagir a uma variação no valor de Ω_1 com um aumento nos preços, a economia sairá da configuração de desequilíbrio inflacionário imposta pela dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] e entrará em um regime de equilíbrio inflacionário. Sendo assim, para que a tipologia de regimes inflacionários destacada neste trabalho seja plausível, a economia deve ter um forte canal de transmissão dos aumentos nominais de salário para os preços, resultando em um potencial poder de barganha dos trabalhadores ($\Omega_{1m\acute{a}x}$) forte o suficiente. Do contrário, como argumentam Bastian e Setterfield (2015, p.649), a economia jamais sairá do regime de equilíbrio inflacionário, tornando a possibilidade de um regime de *strato - inflation*/alta inflação e hiperinflação improvável.

outros autores de mesma corrente de pensamento macroeconômico de Bastian e Setterfield (2015), podem ser aqui mais uma vez lembrados na visão destes últimos.

Assim, na visão de Bastian e Setterfield (2015, p. 643), inflação de equilíbrio descreve um contexto em que as taxas de inflação são baixas e aumentam em um ritmo constante²⁶. Quando a inflação aumenta, ultrapassando um determinado limite superior (ou seja, atingindo um patamar além do qual se pode considerar que há um regime de equilíbrio inflacionário, grupos sociais começam a se mobilizar na tentativa de compensar perdas sofridas na renda real e a fim de evitar perdas futuras. A *strato - inflation*, por sua vez, refere-se à situação que segue, na qual cada classe social aumenta seu esforço de barganha com o objetivo de manter seu patamar de renda real, fazendo, desse modo, com que a inflação se acelere.

Assim, com base no que foi dito acima e no modelo estendido de inflação por conflito distributivo, Bastian e Setterfield (2015) descrevem formalmente os regimes de inflação de equilíbrio e de *strato - inflation*²⁷. Um regime de equilíbrio inflacionário denota uma situação em que a taxa de inflação é baixa o suficiente a ponto de estar abaixo (ou ser igual a) de um determinado limite superior \hat{p}_s (ver Figura I.3.1) em que, em conjunto com o estado do esforço de barganha atual dos sindicatos (Ω_1), temos: $\omega_w - \omega = c \Rightarrow \omega = \omega_w - c$ ²⁸. O regime de equilíbrio inflacionário com base neste modelo estendido, é retratado pela Figura I.3.1, onde $\omega^* > \omega_w - c \Rightarrow \omega_w - \omega^* < c$. Neste caso, conseqüentemente, temos que $\Delta\Omega_1 = \Delta\Psi_1 = 0$ nas equações [I.3.3] e [I.3.4] e que o equilíbrio inicial (ω^* , \hat{p}^*) retratado pela Figura I.3.1 é autossustentável (*ceteris paribus*)²⁹.

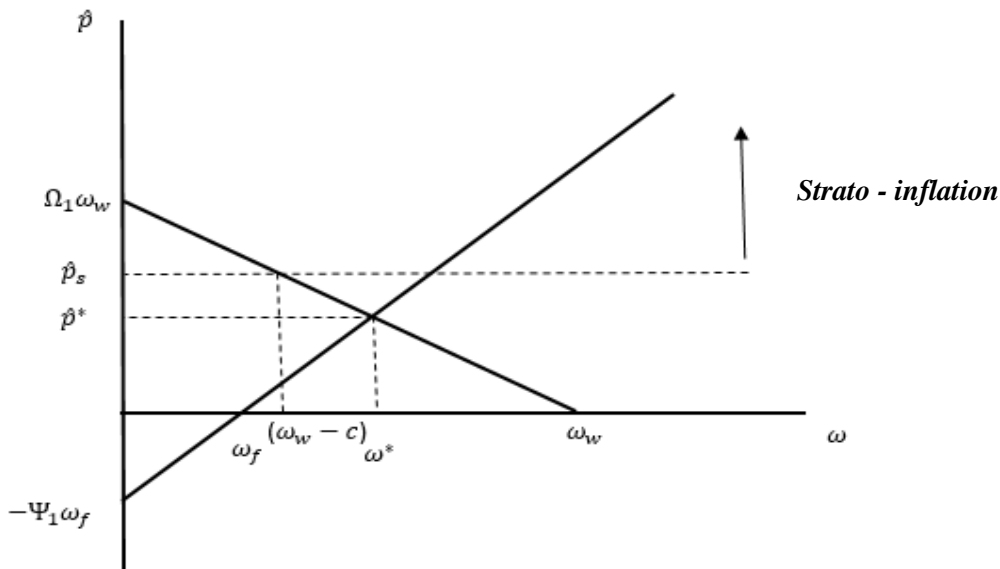
²⁶ De acordo com JT (1972, p. 22-29 apud Bastian e Setterfield, 2015, p. 643), e também como já foi dito anteriormente em outras palavras, a inflação de equilíbrio está associada ao crescimento da produtividade do trabalho. A taxa de aumento dos salários reais deve se igualar ao crescimento da produtividade dos trabalhadores, mantendo, assim, a participação de salários e lucros na renda total constante. Como, no modelo aqui abordado, supomos não haver progresso técnico, é necessário apenas que $\hat{w} = \hat{p}$, como na condição de equilíbrio em [I.3.1], para que se tenha uma inflação de equilíbrio.

²⁷ Segundo observações empíricas de JT (1972 apud Bastian e Setterfield, 2015, p. 644), os países não-comunistas podiam ser divididos em dois grupos com base em seus respectivos regimes inflacionários da época: os países em inflação de equilíbrio e os de *strato - inflation*. Os primeiros tinham inflação de em torno de 3% ao ano, enquanto os últimos, em torno de 30% ao ano, em média.

²⁸ Aqui, o poder de barganha dos sindicatos é privilegiado com respeito à definição de \hat{p}_s , pois no modelo de Bastian e Setterfield (2015), os trabalhadores ocupam o papel do líder na dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4], o que permite que a postura de barganha dos trabalhadores (Ω_1) entre na determinação de \hat{p}_s . Bastian e Setterfield (2015, p. 644) destacam ainda que, no mundo real, é possível que as firmas exerçam o papel de líder, iniciando a mudança na intensidade do esforço de barganha; isto depende apenas das condições iniciais da economia como um todo.

²⁹ Qualquer choque exógeno que atinja a economia pode se propagar e retirá-la deste equilíbrio, que, por sua vez, não é estável, já que, ao se afastar do equilíbrio, a inflação não tende a retornar a este, mas sim se afastar deste.

Figura I.3.1 – Regime de inflação de equilíbrio



Elaboração própria a partir de Bastian e Setterfield (2015, p. 644)

A definição do regime de *strato - inflation* seria, portanto, formalmente e quantitativamente falando, a situação em que a taxa de inflação ultrapassa \hat{p}_s . Quanto ao limite inferior do regime de *strato - inflation*, pode-se supor, pela lógica de JT (1972, p. 37 apud Bastian e Setterfield, 2015, p. 645), que seria dado pelo limite superior do regime de equilíbrio inflacionário.

Uma vez ultrapassado o limite superior \hat{p}_s , “puxamos o gatilho” que inicia a dinâmica líder – seguidor retratada pelas equações [I.3.3] e [I.3.4], de forma que: $\omega^* < \omega_w - c \Rightarrow \omega_w - \omega^* > c$, tornando o conflito em torno da distribuição funcional da renda mais agudo.

O processo acima é retratado passo a passo na Figura I.3.2, em que a situação inicial

corresponde ao equilíbrio (ω^*, \hat{p}^*) da Figura I.3.1. A partir daí, assume-se que choques exógenos³⁰ fazem com que Ψ_1 aumente para Ψ_1' o que, por sua vez, eleva a taxa de inflação para $\hat{p}' > \hat{p}_s$. A elevação da inflação para além do limite superior \hat{p}_s reduz o salário real atual/inicial ω^* para $\omega' < \omega_w - c$, o que ativarà a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]. Como consequência da equação [I.3.3], $\Delta\Omega_1 > 0$, o que retratado pela Figura I.3.2 a partir do aumento inicial de Ω_1 para Ω_1' . O aumento no esforço de barganha dos trabalhadores fará com que a inflação sofra um novo aumento, ficando acima de \hat{p}' , enquanto que o salário real (ou participação dos salários na renda agregada), por sua vez, também sobe, ficando acima de ω' e abaixo do salário de equilíbrio inicial ω^* , ou seja, mais precisamente no nível $\omega_w - c$, que é mínimo aceitável pelos sindicatos³¹. Por conseguinte, como resultado da equação [I.3.4], as firmas retaliarão a adoção de estratégias de barganha mais agressivas por parte dos trabalhadores, o que é retratado na Figura I.3.2 pela elevação de Ψ_1' para Ψ_1'' . Assim, o salário real será trazido de volta para ω' ³², enquanto que a inflação sofre uma nova elevação, dessa vez de \hat{p}' para \hat{p}'' .

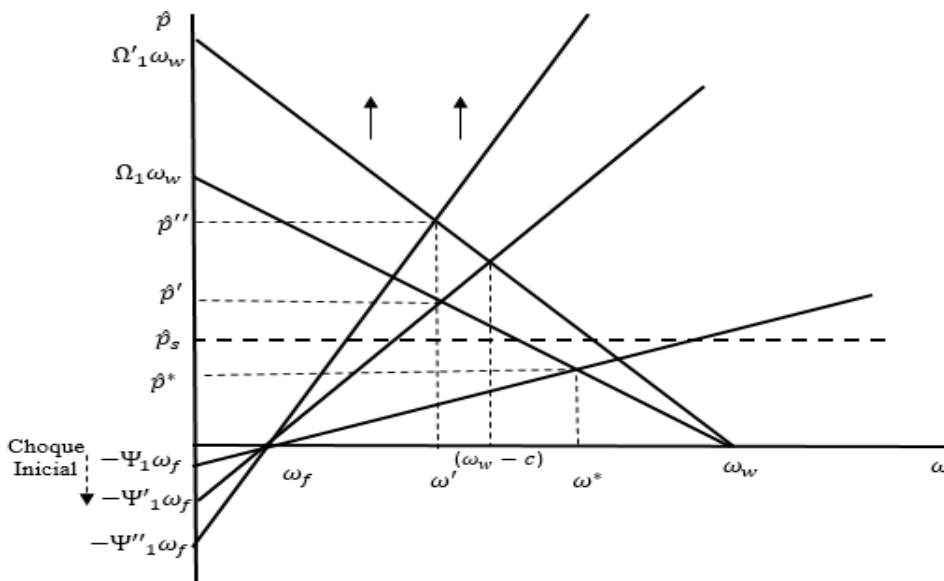
Tal processo pode continuar por tempo indefinido, de forma que (ω', p'') é um equilíbrio temporário que aguarda a próxima configuração dos níveis de salário real e inflação resultante da dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]. Assim, o retorno do salário real ao nível $\omega' < \omega_w - c$ fará com que haja um ajuste em seguida do outro em Ω_1 , levando, como consequência, a retalições sucessivas por parte das firmas através da equação [I.3.4]. Tais eventos subsequentes são retratados pelas setas verticais para cima na Figura I.3.2, demonstrando que, a menos que seja controlada pelos *policy makers*, a inflação aumentará e continuará neste processo de elevação (*ceteris paribus*) enquanto o nível de salário real for tal que $\omega_w - \omega^* > c$.

³⁰ Bastian e Setterfield (2015, p. 645) ressaltam que o choque exógeno pode vir de uma depreciação cambial, por exemplo. Para mais detalhes sobre o impacto do câmbio na taxa de inflação e no conflito distributivo, ver Bastian e Setterfield (2017), que apresentam uma extensão do modelo retratado nesta seção a uma economia aberta.

³¹ Na prática, os trabalhadores não sabem exatamente o quanto devem intensificar seu esforço de barganha (ou seja, não sabem exatamente a magnitude positiva de $\Delta\Omega_1$) de forma a obter exatamente, como retratado na Figura I.3.2, o salário real que corresponde a $\omega_w - c$, que é o salário real minimamente satisfatório na visão dos trabalhadores. De qualquer forma, essa participação dos salários obtida pelos trabalhadores não vigorará de forma permanente tendo em vista a sequência do conflito distributivo dada pela equação [I.3.4].

³² Note que aqui Bastian e Setterfield (2015, p. 645) supõem que, após o choque inicial, $\Delta\Omega_1$ e $\Delta\Psi_1$ se compensam exatamente, de forma a fazer com que o salário real sempre volte para ω' . Na prática, obviamente, pode haver algumas variações em torno de ω' após os ajustes em Ω_1 e Ψ_1 , embora, por hipótese, tal variação não pode ser tão grande a ponto de estabelecer a participação dos salários na renda agregada em um nível tal que $\omega_w - \omega^* \leq c$. Do contrário, a dinâmica implícita nas equações [I.3.3] e [I.3.4] se encerraria e a economia, portanto, sairia do regime de *strato-inflation*. As situações que podem ocorrer após a saída da economia deste regime serão abordadas mais a frente neste trabalho.

Figura I.3.2 – Regime de *strato - inflation*



Elaboração própria a partir de Bastian e Setterfield (2015, p. 646)

Como se pôde perceber pelo raciocínio acima e como já foi dito neste trabalho, o regime de *strato - inflation* é apresentado como sendo um regime de desequilíbrio³³. Porém, JT (1972 *apud* Bastian e Setterfield, 2015, p. 646) ressaltam que a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] não seria eterna, pois chega um momento em que a inflação é tão alta que as instituições econômicas envolvidas no controle da inflação e/ou conflito distributivo não são mais suficientes para controlar ambos adequadamente. Assim, a ideia de que o regime de *strato - inflation* não seria *ad aeternum* nos remete à existência também de um limite superior para a *strato - inflation*. Baseados na experiência de países como Argentina e Chile, JT (1972 *apud* Bastian e Setterfield, 2015, p. 646) sugerem que o limite inferior seria em torno de 10% ao ano e o superior, de 50% ao ano, aproximadamente, para o regime de *strato - inflation*.

³³ Bastian e Setterfield (2015, p. 646) afirmam ser possível pensar também o regime de inflação em equilíbrio como um regime estável localmente, mas instável globalmente. Isto é, qualquer choque pode transformar $\omega_w - \omega^* \leq c$ em $\omega_w - \omega^* > c$, ativando a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] e, conseqüentemente, fazendo a economia deixar o regime de equilíbrio inflacionário e entrar em uma configuração de desequilíbrio inflacionário.

Assim, como JTW (1975 *apud* Carvalho, 1993), JT (1972 *apud* Bastian e Setterfield, 2015) apontam apenas dois caminhos possíveis após a economia ter atingido o limite superior da *strato - inflation*: estabilização ou hiperinflação³⁴. Mas, tanto Carvalho (1993) quanto Bastian e Setterfield (2015), inspirados pela experiência brasileira dos anos 1960 e 1980, defendem a existência de um terceiro caminho: o regime de alta inflação. A diferença entre estes e aquele é que os últimos apontam que *strato - inflation* e alta inflação não seriam conceitos rivais, em que admitir a existência de um dos conceitos não implica admitir a existência de falhas no outro conceito. Assim, para Bastian e Setterfield (2015), os conceitos de *strato - inflation* e alta inflação podem ser conciliados, sendo ambos parte de um conjunto mais extenso de tipos de regime inflacionário.

Como também já foi dito anteriormente, a principal característica do regime de alta inflação é a criação de um sistema generalizado de indexação contratual baseado em outra unidade de conta, uma que não esteja já vigorando no curso legal da economia. Isto é, a alta inflação é o regime da prática generalizada de indexação de contratos. A indexação não resolve o conflito distributivo em torno da distribuição funcional da renda, mas sua função principal é trazer certa estabilidade e previsibilidade para a economia, de modo que os agentes não vejam a necessidade de mudar a estratégia/intensidade de barganha e, assim, a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] é interrompida, fazendo com que a economia se mantenha com uma taxa de inflação constante, embora alta.

Bastian e Setterfield (2015) incorporaram a indexação ao modelo apresentado inicialmente nesta seção, o que podemos fazer por meio das equações [I.1.3] e [I.1.4], que rerepresentamos abaixo, e por meio da equação [I.3.5]:

$$\hat{w} = \Omega_1(\omega_w - \omega) + \Omega_2\hat{p}_{-1} \quad [I.1.3]$$

$$\hat{p} = \Psi_1(\omega - \omega_f) + \Psi_2\hat{w} \quad [I.1.4]$$

$$\hat{w} = \hat{p} = \hat{p}_{-1} \quad [I.3.5]$$

Onde: \hat{p}_{-1} é a inflação do período imediatamente anterior; a indexação, como já vimos anteriormente, está presente através da introdução dos parâmetros Ω_2 e Ψ_2 , que representam,

³⁴ Assim como o regime de *strato - inflation*, JTW (1975 *apud* Carvalho, 1993) e JT (1972 *apud* Bastian e Setterfield, 2015) afirmam que a hiperinflação também teria um caráter transitório devido aos impactos socioeconômicos destrutivos, podendo se prolongar por bem menos tempo que a *strato - inflation*.

respectivamente, o grau de indexação da inflação salarial à inflação passada e o grau de indexação da inflação atual ao aumento nominal nos salários³⁵.

Suponhamos agora, tal como Carvalho (1993), que a indexação tem o poder de interromper o regime de desequilíbrio inflacionário colocando fim à dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]. Sendo assim, a solução de equilíbrio para o modelo ficam sendo as equações [I.1.7] e [I.1.8]:

$$\omega^* = (\Omega\omega_w + \Psi\omega_f)/(\Omega + \Psi) \quad [I.1.7]$$

$$\hat{w}^* = \hat{p}^* = \frac{\Omega\Psi(\omega_w - \omega_f)}{\Omega + \Psi} = \frac{\Omega_1\Psi_1(\omega_w - \omega_f)}{\Omega_1(1 - \Psi_2) + \Psi_1(1 - \Omega_2)} \quad [I.1.8]$$

Onde: $\Omega = \Omega_1/(1 - \Omega_2)$, análogo para Ψ , como já destacamos anteriormente.

Desde que o processo de indexação seja incompleto, o resultado será um equilíbrio inflacionário bem definido, tal como em [I.1.8] e similar ao que equilíbrio ilustrado pela Figura I.3.1, só que a uma taxa de inflação de equilíbrio mais elevada.³⁶

Em suma, a discussão feita por Bastian e Setterfield (2015) até aqui sobre os diferentes regimes de inflação pode ser resumida em poucas linhas, como abaixo.

- Regime de equilíbrio inflacionário:

$$\hat{p} \leq \hat{p}_s \Rightarrow \omega_w - \omega^* \leq c$$

- Regime de *strato - inflation*:

$$\hat{p}_s < \hat{p} < \hat{p}_h \Rightarrow \omega_w - \omega^* > c$$

Onde: \hat{p}_h é o limite superior do regime de *strato - inflation* e, conseqüentemente, o limite

³⁵ O grau de indexação pode ser completo - $\Omega_2, \Psi_2 = 1$ - ou incompleto - $\Omega_2, \Psi_2 < 1$ -, aqui, por uma questão de simplificação, Bastian e Setterfield (2015, p. 649) assumem que Ω_2 e Ψ_2 são fixos. Porém, admitem que variações na intensidade do esforço de barganha por parte dos trabalhadores e/ou das firmas podem afetar o valor de Ω_2 e Ψ_2 .

³⁶ É importante notar que, em conjunto com as propriedades do modelo, a indexação incompleta também assegura que a taxa de inflação de equilíbrio permaneça estável (para mais detalhes ver Bastian e Setterfield, 2015, p. 650). Note também que um processo de indexação incompleto e, conseqüentemente, um regime de alta inflação, não envolve efeitos originados de “enganos” por parte dos trabalhadores ou das firmas: na taxa de inflação de equilíbrio, temos que $\hat{w} = \hat{p}$, portanto, o salário real em [I.1.7] e, conseqüentemente, a participação dos salários na renda agregada, permanece constante ao longo do tempo.

inferior para a hiperinflação, embora, quando a economia ultrapassa este limite, não necessariamente ela vá entrar em hiperinflação, havendo, como já foi dito anteriormente, três caminhos a partir de \hat{p}_h : estabilização, o regime de hiperinflação ou um regime de alta inflação³⁷.

Apresentado o modelo que relaciona formalmente um acirramento do conflito distributivo com a aceleração da inflação, espera-se que o leitor possa melhor compreender os canais de transmissão do conflito distributivo para a inflação e, assim, entender como o acirramento do conflito distributivo no Brasil, cujas causas serão tratadas no próximo capítulo, pode ter sido, em última instância, a causa para a aceleração inflacionária.

³⁷ Bastian e Setterfield (2015, p. 651) destacam que Friedman (1977), embora não utilizasse o conceito de *strato-inflation*, já havia sugerido que haveria três possibilidades em uma economia em transição de baixas para altas taxas de inflação: estabilização, hiperinflação ou indexação.

CAPÍTULO II – A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA (1961 – 67)

No período de 1961 a 1964, segundo Carvalho (1993, p.71), o Brasil viveu um típico regime de *strato - inflation*³⁸, com o colapso do sistema de contratos futuros e acirramento dos conflitos sociais em torno da distribuição funcional da renda, pois a redistribuição de renda entre salários e lucros promovida pela inflação já não era mais em cima da renda adicional gerada pelo país e sim em torno da renda absoluta, já que a inflação se encontrava em aceleração e bem acima do teto quantitativo do regime de inflação de equilíbrio aqui sugerido, enquanto o crescimento, por sua vez, estava em franca desaceleração de 1961 - 63, ficando praticamente estagnado em 1963. Além disso, é importante destacar que, no Brasil desta época, ainda não havia a institucionalização de práticas que permitiam a convivência do país com a alta inflação por um longo tempo, entre as quais a indexação da economia sendo a principal delas (a indexação caracteriza fundamentalmente o regime de alta inflação, como já explicitado anteriormente). Diferentemente do que foi visto a partir de 1964, pois o país passou a contar com regras salariais e indexação de contratos em geral. Tal como destaca Bastian (2013, p. 152), o Governo Castello Branco (1964 – 1967) introduziu uma série de leis que estabeleciam a correção monetária para, entre outras coisas, dívidas em atraso com o fisco, empréstimos concedidos por instituições financeiras, aluguéis, tarifas públicas e títulos públicos (as chamadas ORTNs, Obrigações Reajustáveis pelo Tesouro Nacional). A partir de 1964 (até, aproximadamente, 1989), portanto, pode-se dizer que o país entra no regime de alta inflação (inflação em equilíbrio, porém a altas taxas).

O presente capítulo tem como finalidade aplicar a metodologia descrita no Capítulo I deste trabalho à economia brasileira dos anos 1960. Mais especificamente, tem-se o objetivo de verificar em que medida o modelo pós - Keynesiano formulado por Bastian e Setterfield (2015),

³⁸ Carvalho (1993) utiliza tanto este quanto o termo *high inflation* para descrever a situação da economia brasileira na época, apesar de, em partes anteriores desta mesma obra, afirmar que o conceito de *strato - inflation* é falho, como vimos ao longo da seção I.2.

descrito na seção I.3, é validado pela experiência macroeconômica brasileira dos anos 1961 – 67. Isto é, tem-se o objetivo de demonstrar a existência de uma relação entre a intensificação do conflito distributivo no Brasil e a mudança do patamar inflacionário vista nos anos de 1961 a 1963; e a existência de semelhante relação entre a repressão do conflito distributivo e a desaceleração da inflação brasileira observada no período de 1965 a 1967. Para isto, será utilizada a metodologia que Marie (2010) usou para analisar o caso argentino durante o segundo mandato de Juan Domingo Perón, como veremos posteriormente. Tal metodologia consiste, primeiramente, em dividir o período analisado em subperíodos de acordo com acontecimentos políticos e/ou econômicos importantes e de impacto inflacionário significativo; em segundo lugar, analisar a dinâmica inflacionária destes subperíodos pela abordagem pós – Keynesiana (ou Kaleckiana), que foi descrita na seção I.1 deste trabalho; e, após análise de cada subperíodo, ilustrar graficamente a situação do conflito distributivo, conseqüentemente, da inflação.

Dada a finalidade empírica deste capítulo, é importante, inicialmente, traçar um panorama histórico da situação econômica e política do país para situar o leitor na discussão aqui empreendida. Assim, a primeira seção deste capítulo tratará dos anos antecedentes que influenciaram de forma relevante a situação política e econômica do Brasil no período aqui abordado. A segunda seção, por sua vez, seguindo a metodologia de Marie (2010), será subdivida em três períodos: 1961 – 63, que corresponde ao governo Jânio Quadros e à fase parlamentarista do governo João Goulart; 1963 – 64, que corresponde à fase presidencialista do governo Goulart; e 1964 – 67, que corresponde ao governo Castello Branco. Cada uma delas trará o panorama político, econômico e social dos respectivos anos, juntamente com a aplicação do modelo estendido de inflação por conflito distributivo de Bastian e Setterfield (2015).

II.1 – ANTECEDENTES (1956 – 60)

Como antecedente relevante para o período a ser abordado nas próximas seções, convém falarmos rapidamente sobre o Governo Juscelino Kubitshek, que compreende o período de 31 de janeiro de 1956 a 31 de janeiro de 1961. Aqui, veremos como foi se construindo a chamada ‘herança maldita’ que Jânio herdou de seu antecessor, que se constituiu, sobretudo, de uma inflação crescente (Tabela II.1.1).

Tabela II.1.1 – Inflação anual (1950 – 1969)

Anos	%
1950	12,4
1951	12,3
1952	12,7
1953	20,5
1954	25,9
1955	12,1
1956	24,5
1957	7,0
1958	24,4
1959	39,4
1960	30,5
1961	47,8
1962	51,6
1963	79,9
1964	92,1
1965	34,2
1966	39,1
1967	25,0
1968	25,5
1969	19,3

Elaboração própria
 Fonte: IBRE – FGV

É verdade, entretanto, que Jânio herdou também uma economia com altas taxas de crescimento (Tabela II.1.2) e de investimento (Tabela II.1.3) e com uma infraestrutura bem mais consistente do que a existente no período “pré – JK”.

O alto crescimento dos anos 1955 – 60 e a elevação da formação bruta de capital fixo (saindo de 13, 5%, no último ano do segundo mandato de Getúlio Vargas, chegando ao pico de 18% em 1959) tiveram um alto custo. Ao fim do mandato de JK, a inflação, medida pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP - DI)³⁹, apesar de ainda estar sob controle,

³⁹ O IGP – DI, criado na década de 1940 para ser uma medida abrangente do movimento de preços, ou seja, que englobasse não apenas diferentes atividades como também diferentes etapas do processo produtivo, reflete a evolução dos preços captada pelo Índice de Preços por Atacado (IPA), Índice de Preços ao Consumidor (IPC –

elevou-se consideravelmente: de 12, 1%, em 1955, para 30,5% no fim do mandato de JK, como pode ser observado na Tabela II.1.1.

Tabela II.1.2 - Taxa de crescimento do PIB em volume (1950 – 1969)

Anos	Produto Interno Bruto (%)
1950	6,8
1951	4,9
1952	7,3
1953	4,7
1954	7,8
1955	8,8
1956	2,9
1957	7,7
1958	10,8
1959	9,8
1960	9,4
1961	8,6
1962	6,6
1963	0,6
1964	3,4
1965	2,4
1966	6,7
1967	4,2
1968	9,8
1969	9,5

Elaboração própria

Fonte: IBGE

O alto crescimento dos anos 1955 – 60 e a elevação da formação bruta de capital fixo (saindo de 13, 5%, no último ano do segundo mandato de Getúlio Vargas, chegando ao pico de 18% em 1959) tiveram um alto custo. Ao fim do mandato de JK, a inflação, medida pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP - DI)⁴⁰, apesar de ainda estar sob controle, elevou-se consideravelmente: de 12, 1%, em 1955, para 30,5% no fim do mandato de JK, como

FGV) e pelo Índice Nacional de Preços da Construção Civil (INCC). Nesta época, ainda não existia o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), hoje utilizado como índice oficial da inflação brasileira.

⁴⁰ O IGP – DI, criado na década de 1940 para ser uma medida abrangente do movimento de preços, ou seja, que englobasse não apenas diferentes atividades como também diferentes etapas do processo produtivo, reflete a evolução dos preços captada pelo Índice de Preços por Atacado (IPA), Índice de Preços ao Consumidor (IPC – FGV) e pelo Índice Nacional de Preços da Construção Civil (INCC). Nesta época, ainda não existia o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), hoje utilizado como índice oficial da inflação brasileira.

Tabela II.1.3 - Taxa de investimento (%), FBCF e variação de estoques em % do PIB (1950 - 1969)

Anos	FBCF	Variação de Estoques	Taxa de Investimento
1950	12,8	-0,5	12,3
1951	15,4	-0,6	14,8
1952	14,8	0,4	15,2
1953	15,1	-0,5	14,6
1954	15,8	0,9	16,7
1955	13,5	1,7	15,2
1956	14,5	0,0	14,5
1957	15,0	2,3	17,3
1958	17,0	1,2	18,2
1959	18,0	2,6	20,6
1960	15,7	1,3	17,0
1961	13,1	2,0	15,1
1962	15,5	2,2	17,7
1963	17,0	1,0	18,0
1964	15,0	1,9	16,9
1965	14,7	3,7	18,4
1966	15,9	2,5	18,4
1967	16,2	0,1	16,3
1968	18,7	0,3	19,0
1969	19,1	2,9	22,0

Elaboração própria a partir de Giambiag (Org.) et al. (2011, p. 248)

pode ser observado na Tabela II.1.1.

Paralelamente, a dívida externa crescera 50% no período 1956 – 60, sendo quase três vezes maior que as exportações nesse mesmo período (ver Tabela II.1.4).

Tabela II.1.4 – Indicadores de solvência externa em U\$\$ milhões (1950 – 1969)

Anos	Dívida Externa Bruta ^a	Reservas Internacionais ^b	Dívida Externa Líquida	Dívida Externa Líquida/Exportações de bens
1950	559	821	-262	-0,19
1951	571	584	-13	-0,05
1952	638	482	156	0,11
1953	1159	421	738	0,48
1954	1196	372	824	0,53
1955	1395	442	953	0,67
1956	2736	608	2128	1,44
1957	2491	474	2017	1,45
1958	2870	465	2405	1,93
1959	3160	366	2794	2,18
1960	3738	345	3393	2,67
1961	3291	470	2821	2,01
1962	3533	285	3248	2,68
1963	3612	215	3397	2,42
1964	3294	244	3050	2,13
1965	3823	483	3340	2,09
1966	3771	421	3350	1,92
1967	3440	198	3242	1,96
1968	4092	257	3835	2,04
1969	4636	656	3980	1,72

^aExclui dívida de curto prazo antes de 1956.

^bLiquidez Internacional

Elaboração própria a partir de Giambiag (Org.) et al (2011, p. 252)

Pode – se perceber, portanto, que a prioridade de JK era a de pôr fim ao atraso econômico em que o país se encontrava, sobretudo no quesito infraestrutura necessária à indústria de transformação (que, na época, detinha a mesma participação no PIB que a agropecuária, cerca

de 21%)⁴¹, colocando a política fiscal e monetária, bem como o endividamento externo, à mercê da execução bem sucedida do Plano de Metas, objetivo que foi alcançado com relativo êxito, dado que, apesar de nem todas as metas serem alcançadas, estas eram bastante ousadas (ver Tabela II.1.5).

Tabela II.1.5 - Plano de Metas (1957 - 61): Previsão x Realizado

	Previsão	Realizado	%
Energia elétrica (em 1.000 Kw)	2.000	1.650	82
Carvão (em 1.000 ton.)	1.000	230	23
Petróleo			
- Produção (em 1.000 barris/dia)	96	75	76
- Refino (em 1.000 barris/dia)	200	52	26
Ferrovias (em 1.000 Km)	3	1	32
Rodovias			
- Construção (em 1.000 Km)	13	17	138
- Pavimentação (em 1.000 Km)	5	-	-
Aço (em 1.000 ton.)	1.100	650	60
Cimento (em 1.000 ton.)	1.400	870	62
Carros e caminhões (em 1.000 unid.)	170	133	78
% Nacionalização (carros)	90	75	-
% Nacionalização (caminhões)	95	74	-

Elaboração própria a partir de Abreu (Org.) et al. (1990, p. 180)

Exceções à esta forte ênfase desenvolvimentista no governo de Juscelino Kubitschek foram os episódios do Programa de Estabilização Monetária (PEM), durante a gestão de Lucas Lopes como ministro da Fazenda, e das negociações entre FMI e governo com relação à nossa dívida externa e obtenção de mais empréstimos externos. No mais, como já explicitado acima, as políticas fiscal e monetária/creditícia ficaram relegadas a segundo plano.

Segundo Sochaczewski e Orenstein (1990, p. 189), os instrumentos clássicos de política monetária e creditícia estavam indisponíveis às autoridades monetárias na época. As operações de mercado aberto, por exemplo, eram inexistentes, pois não havia o volume necessário de Letras do Tesouro em circulação para dar flexibilidade ao instrumento. Além disso, as taxas de juros de, no máximo, 12% ao ano devido à Lei da Usura, face a inflação da época, não tornavam interessante a compra de Letras do Tesouro. Assim, estas eram colocadas de forma compulsória junto a um público restrito, sobretudo a importadores e exportadores.

Também devido à existência de um limite máximo irrisório para a taxa de juros, o instrumento do redesconto não era utilizado da maneira adequada, ou seja, de modo que os bancos só

⁴¹ Para Juscelino, esse era um sinal de atraso econômico que deveria ser revertido rapidamente.

recorressem a este instrumento quando realmente necessitassem de caixa. O limite do socorro financeiro era fixado pelo volume máximo que cada banco poderia ter, o que era equivalente a um múltiplo de seu capital. O interessante era que, de acordo com Sochaczewski e Orenstein (1990, p. 189), apesar do baixo custo do redesconto, os bancos maiores e mais tradicionais, querendo preservar seu prestígio, jamais recorriam ao redesconto, já os bancos menores, por sua vez, estavam sempre no limite máximo permitido.

Finalmente, o depósito compulsório também era utilizado pelas autoridades monetárias com restrições. Como este é um instrumento com efeito lento e de grande impacto, as autoridades monetárias resistiam a sugerir seu aumento, fazendo o mesmo apenas em último caso. Além disso, a elevação dos compulsórios dependia de aprovação no Congresso, o que dificultava mais o processo.

Assim, para frear a expansão dos meios de pagamentos, as autoridades monetárias da época dispunham apenas de instrumentos heterodoxos. Um deles era o controle das carteiras de crédito do Banco do Brasil⁴². Como o Banco do Brasil exercia funções também de Banco Central, variações no volume de crédito concedido pelo banco equivaliam a variações na base monetária. O outro instrumento era equivalente à compra e venda de moeda estrangeira pelo governo. Ao longo do ano de 1953, devido à crise cambial dos anos 1951 e 1952, em que o país acumulara cerca de US\$ 570 milhões⁴³ em atrasados comerciais, importantes modificações foram feitas no regime cambial brasileiro, entre elas: a instituição do livre mercado de câmbio para algumas operações e produtos e, posteriormente, a criação da Instrução 70 da Sumoc⁴⁴.

Pelo lado fiscal, o governo optou pela contenção das despesas públicas. Sendo assim, o governo, a fim de manter o ritmo de crescimento, planejava um corte nos gastos correntes e a manutenção dos níveis de investimento público. Na prática, porém, o que se viu foi justamente

⁴² Na prática, como ainda não havia um Banco Central no Brasil, o Banco do Brasil tinha atribuições de um banco comercial e de um Banco Central, sendo o principal banco da época. Segundo Sochaczewski e Orenstein (1990, p. 185), o Banco do Brasil, nas suas funções de Banco Central e de órgão executor da política monetária traçada pela Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) – tida como sendo o órgão normativo da política monetária –, operava a Carteira de Redescontos, a Caixa de Mobilização Bancária, a Carteira de Câmbio e a Carteira de Comércio Exterior (Cacex). A primeira era para o crédito seletivo e de liquidez; a segunda como prestador de última instância; a terceira para a compra e venda de moedas segundo a taxa determinada pela Sumoc; e a quarta implementava as políticas seletivas de importação e exportação estabelecidas pela Sumoc.

⁴³ Dados do acervo digital do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC – FGV).

⁴⁴ A Instrução 70 estabeleceu um mecanismo de leilões de câmbio (comercialização do que era chamado na época de “Promessas de Venda de Câmbio”) em que os produtos eram separados por categorias de acordo com “níveis de essencialidade” (quanto mais essencial ao consumo, maior era a disponibilidade de divisas para importar o produto). Assim, havia, no Brasil, um regime de taxas de câmbio múltiplas, de acordo com o resultado do leilão para cada categoria de produto. Ao adquirir a PVC, o importador praticamente estava com sua licença para importar garantida.

o contrário: o governo acabou por “cortar”⁴⁵ investimentos públicos ao invés de reduzir as despesas correntes, que eram basicamente compostas de despesas com pessoal, devido à pressão política do funcionalismo público.

Com a elevação substancial do IGP – DI durante o mandato de Juscelino (ver Tabela II.1.1) ameaçando a continuidade do ritmo acelerado de implantação das reformas do Plano de Metas, sobretudo a partir de 1958, o governo viu-se obrigado a implementar (ou pelo menos tentar) medidas para conter o ‘impulso inflacionário’. Daí surge um dos poucos episódios em que a ênfase na estratégia desenvolvimentista foi deixada em segundo plano, mesmo que temporariamente.

Em 27 de outubro de 1958, a União encaminha ao Congresso o PEM do ministro Lucas Lopes. Os debates em torno do plano foram fortemente influenciados pelos diversos interesses envolvidos, de forma geral interesses a favor da continuidade do clima de progresso e crescimento econômico. Assim, restou pouco espaço para um debate técnico em torno das medidas restritivas propostas no plano. O PEM sofreu, portanto, um rápido desgaste, sendo identificado como uma estratégia conservadora que defendia a política ortodoxa imposta pelo FMI em troca da obtenção de US\$ 300 milhões em novos empréstimos junto à comunidade internacional.

Na realidade, o ministro Lucas Lopes pretendia, com o plano, fazer o FMI aceitar as políticas econômicas brasileiras sem que para isso fosse necessário comprometer o Plano de Metas, o que melhoraria a visão dos credores externos com relação ao Brasil. Porém, segundo Orenstein e Sochaczewski (1990, p. 193), já na apresentação do PEM, JK deixaria transparecer “o caráter ambíguo e inconsistente” do programa de estabilização, falando com otimismo sobre o desenvolvimento da economia ao mesmo tempo em que apresentava um pacote de medidas restritivas e, conseqüentemente, recessivas.

É importante ressaltar aqui que, em fevereiro de 1958, antes, portanto, do envio do PEM ao Congresso, a economia brasileira viveu um episódio de repique inflacionário (*inflation upsurge*), que se estendeu até agosto de 1959, após a ocorrência de choques externos⁴⁶, como

⁴⁵ Segundo Orenstein e Sochaczewski (1990, p. 190), esses “cortes” eram feitos mediante atraso no pagamento das faturas dos contratantes públicos ou colocando o pagamento dos mesmos para exercícios futuros. Seja como for, era como se o governo concedesse a si mesmo um empréstimo a juro nulo, que se somava à dívida flutuante da União, que corresponde aos restos a pagar, excluídos os serviços da dívida a pagar e os depósitos e débitos de tesouraria segundo definição da divulgada no portal da Secretaria da Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro.

⁴⁶ Segundo Bastian et al. (2016, p. 11), um episódio de *inflation upsurge* (ou repique inflacionário, em tradução livre) ocorre quando a taxa de inflação (acumulada em 12 meses) tem aumentos mensais contínuos (ou quase sem

evidenciado por Bastian, Bastos, Bielschowsky e Braga (2016, p. 14). Com as novas regras cambiais implementadas pela Lei 3244, houve uma desvalorização de 83% na taxa de câmbio nominal média durante o período de julho de 1957 a maio de 1958. De acordo com esses autores, contribuíram também para essa desvalorização cambial a queda de 33% no preço internacional do café, de acordo com dados de Bacha e Greenhill (1992 apud Bastian et al., 2016, p. 15), e o rápido aumento das importações dado o acelerado ritmo de crescimento da época.

Uma das principais medidas do PEM era o estabelecimento de metas quantitativas com relação à concessão de crédito por parte do Banco do Brasil. Esta logo encontrou dificuldade de ser implementada, com o presidente do banco sendo contrário à medida e, por sua vez, encontrando apoio entre a classe política, que não queria deixar de “surfear na onda” da prosperidade econômica; entre os industriais, que não queriam ver a sua única fonte de capital de giro, praticamente, secar; e entre os produtores de café, preocupados com a manutenção da política de defesa do café por parte do governo. Sendo assim, na realidade, o banco, em nenhum momento, se submeteu às medidas propostas pelo programa de estabilização.

Além da política creditícia, o plano deveria atacar também a política cambial, principal instrumento de política monetária da época. Porém, mexer com este ponto afetava diretamente os interesses dos cafeicultores. Logo, no PEM, não há nada explícito sobre controle da expansão monetária via política cambial.

Por último, o PEM previa a implantação de uma política salarial restritiva e de realismo tarifário, com o objetivo de equilibrar o orçamento das empresas públicas, vinculando os reajustes salariais aos reajustes tarifários e estabelecendo um salário mínimo de acordo com uma cesta mínima de bens e serviços necessários à subsistência do trabalhador. Porém, a medida logo foi alvo de críticas de sindicatos e políticos de esquerda.

Nesse contexto, Kubitschek optou por romper as negociações com o FMI em junho de 1959 e, afirmam Orenstein e Sochaczewski (1990, p. 194), por seguir com a estratégia desenvolvimentista de seu governo, oposta ao PEM e ao FMI, endossando a visão estruturalista

interrupções) por mais de 6 meses, resultando em uma taxa de inflação (acumulada em 12 meses), no mínimo, 50% mais alta do que seu valor inicial. Choques externos, por sua vez, são identificados, segundo esses autores, por um período de sucessivas desvalorizações nominais no câmbio, uma má desvalorização e/ou por um choque nos custos proveniente de aumentos nos preços das *commodities*. Para mais detalhes acerca da relação entre os episódios de aceleração inflacionária, tal como definida acima, e choques externos no Brasil, ver Bastian et al (2016).

de que economias em desenvolvimento só poderiam se industrializar com algum nível de inflação, que deveria ser controlado, e deixando de lado a estratégia ortodoxa de preços sob controle e estagnação econômica.

Quando implementados, os planos de estabilização não foram mais do que tentativas de conciliar inflação e desenvolvimento econômico, sem nunca sacrificar segundo pela estabilidade nos preços. Qualquer tentativa de conter o ritmo inflacionário era logo rejeitada por políticos, sindicatos e empresários, que encontravam conforto para seus interesses, muitas vezes diversos, no atual ritmo elevado de crescimento econômico e que viam tal ritmo ameaçado por qualquer plano de estabilização econômica. Isto mostra, nas palavras de Villela (2004, p. 45), a dificuldade histórica de se montar coalizões anti-inflacionárias no Brasil, entendidas como uma conjunção de interesses políticos, empresariais e sindicais que se traduzisse em respaldo para medidas de estabilização. As tensões geradas nesse processo, por sua vez, foram contidas pelo acelerado crescimento econômico, tal como sugere teoria apresentada na seção I.2.

Assim, como afirmamos no início desta seção, JK deixava para seu sucessor, Jânio Quadros, a missão de implementar os ‘remédios amargos’ (VILLELA, 2004, p. 45) que normalmente são necessários após um período de intenso crescimento econômico e geração de desequilíbrios na economia, com inflação em elevação desde 1957, deterioração das contas públicas e externas. O governo de Jânio foi um governo encurralado pela herança penosa em termos dos desequilíbrios das variáveis macroeconômicas, cuja correção se tornou cada vez mais complicada após a sua renúncia, como veremos nas próximas seções, à medida em que passou a demandar mais do que uma simples dose de política econômica. Na próxima seção, veremos que a desaceleração econômica que se seguiu trouxe consigo crises políticas e sociais, o que acirrou os conflitos distributivos, adormecidos durante os prósperos anos do governo JK.

II.2 – O PERÍODO 1961 – 67

II.2.1 - O governo Jânio Quadros e a fase parlamentarista do governo João Goulart (1961 – 63)

Ao assumir a presidência, em janeiro de 1961, respaldado pela “mais significativa votação popular” (ABREU, 1990, p. 198) que as eleições brasileiras registraram até então, Jânio Quadros logo denunciou a situação financeira que lhe fora deixada por seu antecessor. Segundo Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 81): uma dívida externa que somava US\$ 3 bilhões, dos quais US\$ 2 bilhões venciam durante seu governo; o déficit no balanço de pagamentos; o déficit

público; e uma taxa de inflação em torno de 26%⁴⁷. Como observado por Abreu (1990, p. 198), a vitória de Jânio nas eleições presidenciais decorreu da coalizão *momentânea* do voto conservador com o voto popular. Assim, na época, o governo talvez tivesse a ilusão de que não encontraria maiores dificuldades para implantar as medidas que achasse necessárias para o ajuste macroeconômico, o que não foi verificado na realidade, como veremos mais adiante.

Diante deste quadro, Jânio Quadros julgou necessário adotar medidas de cunho ortodoxo, tal como as defendidas pelo FMI⁴⁸, durante seus sete meses de governo. Começando pela política cambial, em março de 1961, Jânio tratou de realizar importantes modificações, através da Instrução 204⁴⁹ da Sumoc, que resultaram em unificação do mercado de câmbio, desvalorizações cambiais com o fim do subsídio ao trigo e ao petróleo (o câmbio aplicável à importação dessas matérias – primas foi desvalorizado em 100%, segundo Abreu, 1990, p. 198). Essas medidas, do ponto de vista da preocupação com o balanço de pagamentos, visavam tornar as importações mais caras e, logicamente as exportações brasileiras mais baratas. Do ponto de vista da inflação, muito embora seja possível pensar, corretamente, que desvalorizações cambiais tenham um impacto de alta na inflação, a emissão monetária para financiar tais subsídios também não ajudava em seu combate, portanto, segundo o ministro da Fazenda, Clemente Mariani, se tais medidas não fossem adotadas, “só restaria o financiamento através da emissão monetária com conseqüente impacto sobre a inflação” (ABREU, 1990, p. 199).

Com as medidas acima, buscava-se uma adequação às condições do FMI para a obtenção de novos empréstimos e reescalonamento da dívida externa, que, como já dissemos, tinha boa parte vencendo entre 1961 e 1965, ou seja, durante o mandato de Jânio. Assim, com a mudança na política cambial sendo implantada de acordo com o que determinava o FMI e Jânio Quadros sendo visto como um aliado norte-americano no contexto da Guerra – Fria⁵⁰, o governo obteve sucesso nas negociações com os credores norte-americanos e europeus. Em maio e junho de 1961, o governo conseguiu novos empréstimos, até mais do que se esperava do governo

⁴⁷ Aqui, Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 81) devem estar se referindo a outro índice de inflação que não o IGP-DI, utilizado na Tabela II.1.3. Segundo este índice, a inflação no ano anterior ao da posse de Jânio Quadros era ainda maior: 30,5%.

⁴⁸ Após o Plano Gudin (1955), este foi o último plano que optou por um tratamento de choque à inflação brasileira.

⁴⁹ Na verdade, esta se constituiu em uma *tentativa* de unificação das taxas de câmbio, processo que só se completou em 1964.

⁵⁰ Tal visão norte-americana se justifica, pois, embora tenha sido eleito por um partido inexpressivo, o Partido Trabalhista Nacional (PTN) e tenha praticado uma política externa heterodoxa, condecorando Che Guevara e se aproximando da URSS por interesses econômicos, Jânio obteve apoio da União Democrática Nacional (UDN) nas eleições, partido que, historicamente, foi um forte opositor às políticas e à figura de Getúlio Vargas.

americano, além de um reescalonamento significativo da dívida externa, com apenas 20% da dívida vencendo em 1961.

Se Jânio Quadros tinha apoio externo, o mesmo não se podia dizer no ambiente político interno: “sem base parlamentar de sustentação, em um Congresso dominado pelo PTB e PSD, Jânio renunciou a seu mandato em 25 de agosto de 1961 – num dos gestos mais dramáticos (e enigmáticos) da História do país, pelos efeitos políticos imediatos e de prazo mais longo”(VILLELA, 2004, p. 40). De fato, sua renúncia instaurou uma crise política sem precedentes e, em consequência, uma crise econômica e social, culminando no Golpe de 1964: a “curta duração de sua gestão dificulta a avaliação criteriosa dos resultados das suas políticas econômicas pois a crise política de agosto e setembro de 1961 teve como consequência o descontrole monetário, fiscal e creditício evidenciado pelas estatísticas mensais” (ABREU, 1990, p. 200).

O PSD e a UDN viram, na renúncia de Jânio Quadros, “uma oportunidade ímpar para exercerem de fato o poder” (MELO; BASTOS; ARAÚJO, 2008, p. 81-82) e, portanto, o Congresso não hesitou em aceita-la e logo começou a conspirar contra a posse de seu vice, João Goulart, ou seja, contra a Constituição.

Como “solução” intermediária entre os interesses dos setores conservadores da sociedade (como os militares e a UDN) e os do povo em geral, vista como necessária dada a “escalada de tensões” (VILLELA, 2004, p. 40), alterou-se a Constituição, instituindo o parlamentarismo no Brasil, que duraria de setembro de 1961 a janeiro de 1963 (devido à antecipação do plebiscito que definiria a manutenção do parlamentarismo ou a volta ao presidencialismo). Tal período foi o “mais longo período de indefinição política desde o início da década de 1890, com consequências paralisantes do ponto de vista da tomada de decisões no terreno econômico” (ABREU, 1990, p. 200). Em decorrência de tal cenário, como consequências de curto prazo, a economia viveu nova desvalorização cambial, o que junto com às mudanças implementadas no âmbito da Instrução 204 da Sumoc, resultaram em uma inflação anual de 47,8%, em 1961, ante a uma inflação de 30,5% no ano anterior (ver Tabela II.1.1). Além disso, o problema inflacionário herdado por João Goulart e, agora agravado, envolvia um forte componente pelo lado dos custos, pois segundo Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 87): à já mencionada desvalorização cambial, somava-se uma forte pressão sindical por aumentos salariais, que, por sua vez, conseguiu que o salário mínimo tivesse um aumento nominal de 40%, repondo o seu poder de compra equivalente ao último reajuste (outubro de 1960). Apesar da instabilidade, há

de se ressaltar, no entanto que as taxas de crescimento não foram tão afetadas pela mesma, com o país crescendo 8,6% em 1961, ante a 9,4% no ano anterior (ver Tabela III.1.2), muito em razão da maturação dos investimentos realizados no âmbito do Plano de Metas.

Cabe aqui ressaltar as tensões sócio - distributivas da época, que começavam a crescer: respaldados pela eleição de um governo trabalhista, os trabalhadores viviam a expectativa de que seus interesses ganhassem mais espaço na pauta do governo e, como consequência, não admitiriam medidas econômicas, por parte de um governo com raízes varguistas e com fama pela defesa das causas trabalhistas (já que João Goulart foi ministro do Trabalho do segundo governo Vargas), que contrariassem tais interesses. Do lado oposto, temos um empresariado vendo seus rendimentos serem corroídos pela inflação crescente; incerteza cercando seus planos de investimentos, já em uma tendência de declínio após o fim do Plano de Metas (segundo a Tabela II.1.3, a FBCF fechou o ano de 1961 em 13,1%, seu patamar mais baixo desde 1950); e, ao mesmo tempo, todo um setor conservador da política brasileira, respaldado pela política externa americana no contexto da Guerra – Fria, disposta a defender os interesses dessa classe, sobretudo se isso significasse fazer oposição à João Goulart, dado o clima conspiratório existente no Congresso e entre os militares e a ânsia destes em assumir o poder. A análise de Marie (2010), que se refere aos cenários político e social da Argentina na década de 1970, também pode ser aplicada ao Brasil da primeira metade da década de 1960. Segundo Marie (2010, p. 282), “diversos setores da sociedade argentina estavam voltados uns contra os outros, fazendo e desfazendo alianças conforme as circunstâncias lhes convinham” (em tradução livre), o que se assemelha muito ao Congresso brasileiro na primeira metade dos Anos 60.

Diante disso, o governo do primeiro-ministro Tancredo Neves nomeou o embaixador e banqueiro Moreira Salles para o cargo de ministro da Fazenda procurando contrabalançar os temores externos e da elite nacional de uma guinada excessiva à esquerda do governo brasileiro. Assim, o gabinete do primeiro - ministro foi composto por forças políticas heterogêneas, que, teoricamente apoiavam o governo, o que resultou em um programa de governo genérico e com objetivos econômicos incompatíveis, dada a tentativa de conciliar os diferentes interesses. Nomeado “Ação de Emergência”, este programa buscava controlar as taxas de inflação, mas, ao mesmo tempo, aumentar as taxas de crescimento (que, ao fim 1962, voltariam a diminuir, dessa vez ficando em 6,6%), via retomada dos investimentos com financiamento mais adequado (sobretudo o investimento privado, já que o público se mantinha estável) e, ao mesmo tempo, tendo preocupações com a questão da distribuição de renda (marca que Goulart imprimiu ao programa). A dificuldade de compatibilizar tais objetivos levou o ministro da Fazenda a adotar

as políticas macroeconômicas tradicionais ortodoxas: arrocho monetário e corte de despesas.

Já no *front* externo, em abril de 1962, João Goulart tentava resolver o problema do endividamento externo em negociação nos EUA com o presidente norte-americano, mas voltou sem uma solução, pois as exigências eram duras para um governo trabalhista como o de Goulart. Segundo Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 90), as exigências foram: liberdade na remessa de lucros e dividendos para empresas americanas, compra da empresa de eletricidade American Foreign Power Company (Amforp) e nenhuma relação com os países socialistas, sobretudo Cuba.

No ambiente interno, a situação também não ia nada bem, pois as medidas de Moreira Salles, propostas em seu programa pareciam não dar resultado. Em paralelo, Goulart ainda enfrentava uma intensificação da mobilização popular em defesa da reforma agrária, inflamada sobretudo pela já conhecida intenção do presidente em realizar uma. Segundo Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 91), a resolução dessa demanda social enfrentava forte oposição da elite rural brasileira, que mantinha a questão agrária alheia de qualquer discussão desde o século XIX. Além disso, Moreira Salles em junho de 1962, foi obrigado a conceder aumentos salariais a funcionários públicos e lançar um pacote de ajuda financeira às companhias de viação férrea e navegação (Fonseca, 2003 apud idem, p. 93).

Dentro desse contexto, com a tensão social chegando ao limite e os conflitos agrários levando à decretação de estado de emergência em alguns municípios (e não eram só demandas pela reforma agrária; a sociedade se mobilizou também na luta contra o capital estrangeiro, liberdade de expressão dos sindicatos e por maiores salários), o gabinete de Tancredo Neves renunciou, havendo em sequência outros dois primeiros-ministros até o fim do período parlamentarista em uma sequência de renúncias ao cargo. Enquanto isso, o governo obtinha uma de suas poucas vitórias no Congresso, a aprovação da antecipação do plebiscito para janeiro de 1963, como já dito anteriormente. Isso levou ao abandono de vez da política ortodoxa de estabilização e à renúncia de Moreira Salles do Ministério da Fazenda. Em janeiro de 1963, a população votou maciçamente a favor de Goulart, com 80% dos votos válidos pela volta do presidencialismo, de acordo com Melo, Bastos e Araújo (2008, p. 94).

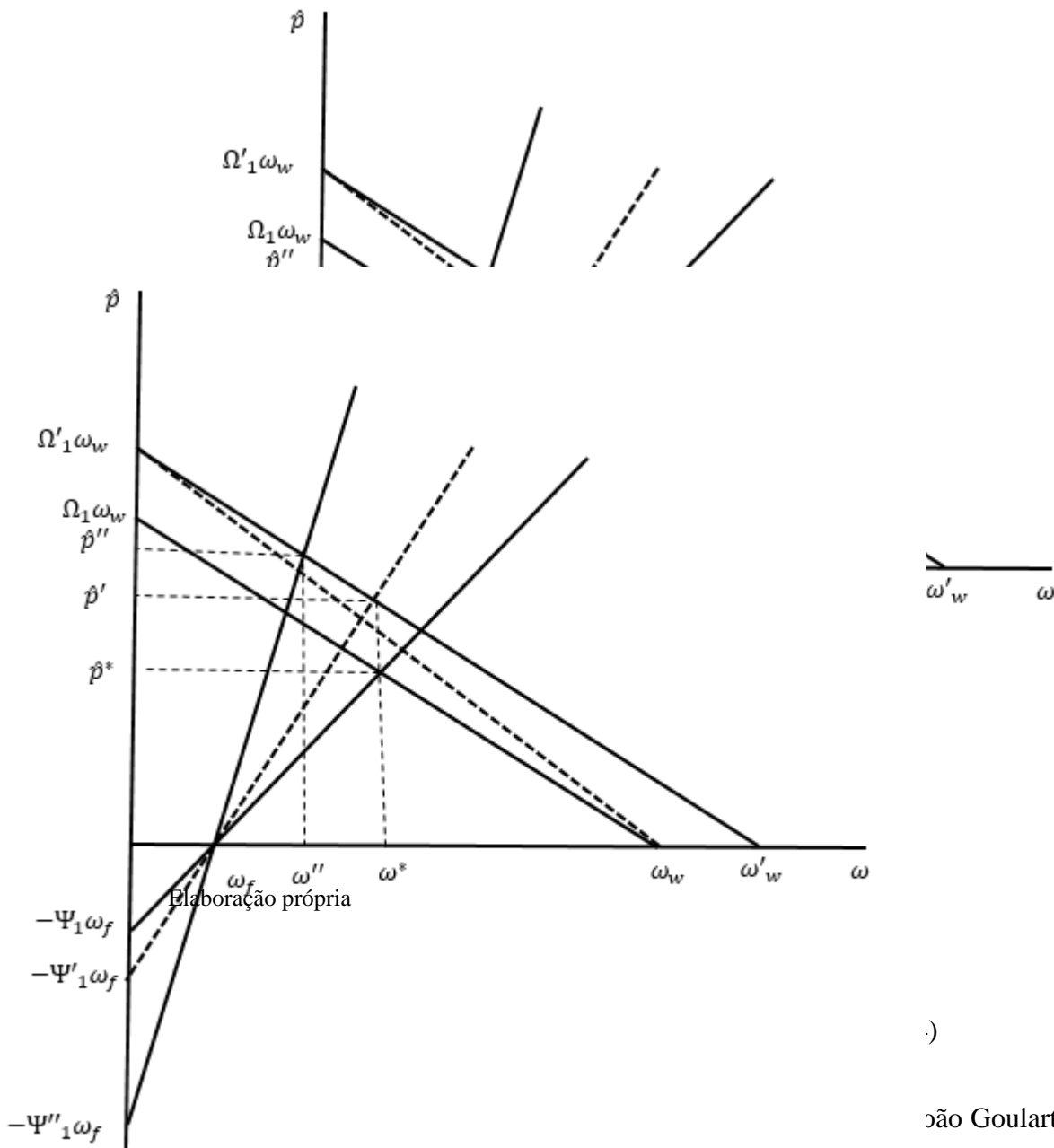
Cabe agora fazer a ilustração do conflito distributivo ao término deste período, que vai do governo Jânio ao fim do governo parlamentarista de João Goulart. Tendo em mente o modelo de Bastian e Setterfield (2015), apresentado na seção I.3, podemos dizer que o ponto de partida da dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] foi a desvalorização nominal de 51% no câmbio no

começo do governo Jânio Quadros, como apontado em Bastian et al. (2016, p. 15), gerando uma mudança na inclinação da curva da inflação de preços (\hat{p} ou equação [I.1.6]), em função da reação dos empresários (tentando sustentar seus *mark-up*), de modo que, em valor absoluto, $\Psi_1 < \Psi'_1$, o que, por sua vez, leva à uma queda no nível do salário real ($\omega' < \omega^*$ na Figura II.2.1.1 abaixo). Os sindicatos, em seguida, reagem à queda no salário real, intensificando suas reivindicações, tal como aponta o modelo de Bastian e Setterfield (2015). Este movimento altera a inclinação da curva de inflação de salários (\hat{w} ou equação [I.1.5]), de modo que $\Omega'_1 > \Omega_1$, segundo à curva pontilhada⁵¹ em preto na Figura II.2.1.1. Simultaneamente, também podemos dizer que a meta dos trabalhadores para o salário real aumentou ($\omega_w' > \omega_w$ na Figura II.2.1.1), o que leva a um deslocamento em paralelo da curva de inflação de salários, em relação à sua situação inicial, na Figura II.2.1.1). Este movimento, por sua vez, ocorre em meio à expectativa dos trabalhadores da realização das pautas sociais quando este assume a presidência. Os empresários, por sua vez, vendo a inflação crescente corroer os seus ganhos, o governo concedendo o aumento do salário mínimo (o que podemos simbolizar por $\hat{w}' > \hat{w}$ na equação [I.1.5] e também pelo aumento do poder de barganha dos trabalhadores, como já dito acima) e seus custos com a importação de insumos para a produção aumentarem devido às desvalorizações cambiais (tanto implementadas pelo governo, como as causadas pela instabilidade política), adotaram, muito provavelmente um comportamento reativo/retaliativo (de modo que, na Figura II.2.1.1, $\Psi''_1 < \Psi'_1$ em valor absoluto), o que leva a um novo aumento dos preços de seus produtos ($\hat{p}'' > \hat{p}'$ na Figura II.2.1.1). Logo, há uma nova mudança na inclinação da curva de inflação de preços e um novo recuo dos salários reais com $\omega'' < \omega'$ na Figura II.2.1.1.

Sendo assim, pela abordagem do modelo de Bastian e Setterfield (2015), vemos na Figura II.2.1.1 abaixo, que o aumento da inflação é consequência do aumento do *gap* entre o salário real que as firmas desejam pagar (ω_f) e o que os trabalhadores desejariam receber (ω_w), isto é, um acirramento das tensões sociais acerca da distribuição funcional da renda. O processo inflacionário não se completa em janeiro de 1963, de modo que a queda do salário real de equilíbrio resultante ($\omega'' < \omega^*$, na Figura II.2.1.1 abaixo) terá, pela lógica do modelo aqui adotado, uma retaliação por parte dos sindicatos, o que mantém a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] viva, como veremos nas próximas subseções.

⁵¹ Aqui, opta-se por curvas pontilhadas em preto para simbolizar a situação temporária das curvas de inflação de salários e preços, cujas situações iniciais e finais, no período de 1961 -63, são representadas pelas curvas de traçado contínuo.

Figura II.2.1.1 – A abordagem Kaleckiana⁵² sobre inflação: conflito distributivo ao fim do parlamentarismo brasileiro



Elaboração própria

se houvesse a vitória, planejava implementar o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963 – 65), que passaria a ser a diretriz da política econômica e cujo objetivo, em

⁵² Aqui também poderíamos chamar de “abordagem pós - Keynesiana”, como em Marie (2010), já que, como já foi falado anteriormente, a corrente de pensamento pós - Keynesiana equivale a um grande grupo de autores que engloba, entre outras vertentes teóricas, os autores Kaleckianos, segundo Lavoie (2014).

geral, era conciliar crescimento econômico na média dos anos do governo JK (1956 – 60), ou seja, em torno de 7,0% ao ano, com desenvolvimento social e estabilização da inflação. Porém, veremos adiante a “incapacidade do Trienal – em função dos turbulentos contextos interno e externo – de equacionar os problemas do conflito distributivo e do estrangulamento externo” (BASTIAN, 2013, p. 139).

O Plano Trienal, embora elaborado por Celso Furtado, um economista da corrente estruturalista, apontava um diagnóstico ortodoxo da aceleração inflacionária, cuja causa mais importante, segundo ele, estaria no “excesso de demanda via gasto público” (ABREU, 1990, p. 206)⁵³. No entanto, é difícil imaginar que houvesse um excesso de demanda na época pelo simples fato do crescimento econômico brasileiro vir de uma desaceleração desde 1959 (ver Tabela II.1.2), ficando, em 1963, quase nulo. O receituário de combate à inflação, por sua vez, era gradualista, visando não sacrificar tanto o crescimento econômico, havendo a implantação de medidas de ‘inflação corretiva’⁵⁴. As metas de inflação do Plano Trienal eram de 25% para 1963, reduzindo-se para 10% em 1965 (sustentando, ao mesmo tempo, um crescimento econômico anual de 7%).

Assim, podemos dizer que o Plano Trienal, tal como o PAEG, que será abordado na próxima subseção, consistia em duas etapas, uma de curto e outra de médio a longo prazo: a primeira era a estabilização da economia, condição praticamente “*sine qua non*” para que a segunda etapa do plano, que consistia nas ‘reformas de base’, pudesse ter sucesso (BASTIAN, 2013, p. 142). O presidente João Goulart necessitava do sucesso com a primeira parte do Trienal para ter respaldo político para implantar suas reformas.

Com relação à política fiscal, no primeiro trimestre de 1963, o governo conseguiu realizar um considerável ajuste fiscal, o que foi considerado uma “façanha” por parte do governo em meio às tensões sociais do período, segundo Melo et al. (2008, p. 97): apesar das despesas em termos nominais terem crescido, aproximadamente, 76%, em termos reais caíram quase 3%. Em relação à política salarial, esta também foi restritiva: o aumento sugerido pelo governo para o funcionalismo público foi de 40% (conforme acordado com o FMI), o que era insuficiente para repor as perdas de poder compra com a inflação passada e também era inferior aos reajustes que vinham sendo concedidos no setor privado, segundo Macedo (1970, p. 61 – 62 apud

⁵³ Porém, segundo Bastian (2013, p. 143), o diagnóstico do Trienal apontava tanto para uma inflação de demanda como também para uma inflação estrutural.

⁵⁴ Segundo Bastian (2013, p. 154), tais medidas, implementadas logo no primeiro trimestre de 1963, consistiram da suspensão dos subsídios ao consumo, da correção de tarifas de transporte público, reajuste do salário mínimo e, em abril, a desvalorização cambial.

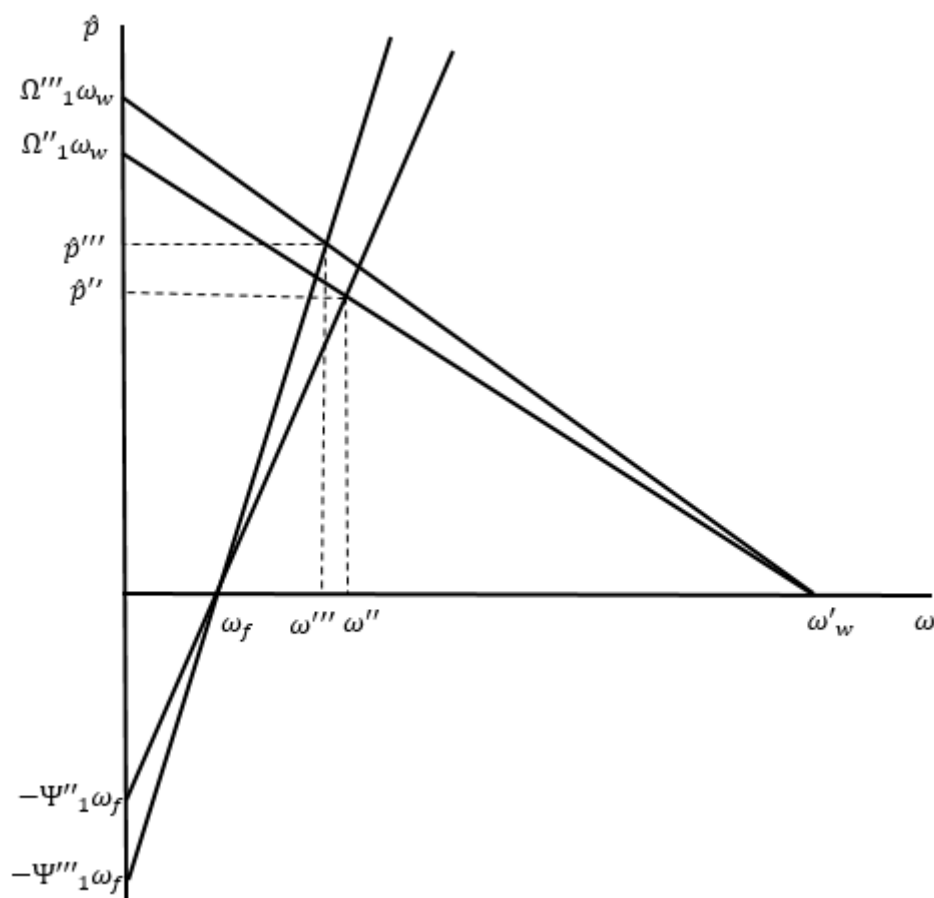
Bastian, 2013, p. 154).

Apesar de tais medidas, os meses subsequentes ao anúncio do plano foram marcados por um forte repique inflacionário, em decorrência justamente das medidas de inflação corretiva - que implicaram, sobretudo, em uma elevação de 56, 25% do salário mínimo e em um aumento de 100% no preço do trigo e de 70% no preço do petróleo no mercado interno, segundo Bastian (2013, p. 154) - e pelo salto do índice de preços industriais por atacado em mais de 20% em janeiro e 11% em fevereiro, possivelmente pelo temor de uma imposição de controle dos preços (ABREU, 1990, p. 207; SOCHACZEWSKI, 1981 apud ABREU, 1990, p. 207). Dessa forma, no primeiro trimestre de 1963, o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) chegou a 16, 6%.

Sendo assim, podemos dizer que um choque de custos, realizado no contexto das medidas de inflação corretiva, foi repassado aos preços ($\widehat{p}''' > \widehat{p}''$ na Figura II.2.2.1), o que levou, naquele momento, a uma queda dos salários reais ($\omega''' < \omega''$, na Figura II.2.2.1), realimentando a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]. Portanto, os sindicatos, vendo seus salários corroídos pela aceleração da inflação, passaram a pressionar por aumentos salariais maiores ($\Omega_1''' > \Omega_1''$ na Figura II.2.2.1) que os 40% propostos pelo governo. Segundo Bastian (2013, p. 154), o governo tentou resistir, mas o Congresso acabou aprovando um aumento de 70% para os funcionários públicos federais⁵⁵. Dessa forma, podemos afirmar, tendo em mente a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4], apresentada na seção I.3, que o choque de custos foi repassado aos preços e, como “retaliação”, os sindicatos intensificaram as pressões (ou seja, intensificaram seu “esforço de barganha”, supondo que $\Omega_{1máx} > \Omega_1''' > \Omega_1''$) para maiores aumentos nominais, ocasionando, segundo Melo et al. (2008, p. 102), “um choque nos salários nominais, realimentando a chamada espiral inflacionária”. Como consequência do processo de negociação salarial com os trabalhadores, em defesa de seu *mark – up*, o setor privado também aumenta seu esforço de barganha, o que, na Figura II.2.2.1, é representado por $\Psi_1''' > \Psi_1''$ (em valor absoluto).

⁵⁵ É importante ressaltar aqui, conforme Bastian (2013, p. 155) o papel de “sinalização” dos aumentos salariais para o funcionalismo em decorrência de que “os reajustes para os servidores federais estabeleciam os parâmetros para os estatais e municipais”. (SOLA, 1998, apud BASTIAN, 2013, p. 155)

Figura II.2.2.1 - A abordagem Kaleckiana sobre inflação: conflito distributivo na fase presidencialista de João Goulart (1963 – 64)



Elaboração própria

Em paralelo, no cenário externo, a situação também não ia muito bem: San Tiago Dantas, então ministro da Fazenda, em março de 1963, visitou a capital norte-americana, com a missão de negociar um reescalonamento dos pagamentos relativos à dívida externa e obter nova ajuda financeira, porém, mesmo após atender as condições impostas (entre elas, o acordo em relação à encampação da AMFORP e as medidas restritivas de controle inflacionário como um todo), dos US\$ 398,5 milhões de empréstimos obtidos, apenas US\$ 84 milhões eram para uso

imediate, sendo US\$ 30 milhões já com destino certo: compensações a ITT⁵⁶. Segundo Ribeiro (1981 apud Abreu, 1990, p. 212), Dantas demonstrava incapacidade em perceber que tal missão já estava fadada ao fracasso. Essa constatação se deve, muito provavelmente, aos interesses dos Estados Unidos no contexto da Guerra Fria, priorizando muito mais a destinação de recursos à Europa e ao Japão, além de serem estrategicamente mais simpáticos a setores conservadores da política brasileira, contrários a um governo com tendências comunistas como o de João Goulart, na visão norte - americana.

Diante disso, tanto os setores de esquerda quanto os mais conservadores criticaram duramente as negociações em Washington. Aqueles, por acharem as condições impostas duras demais e ter a visão de que os interesses nacionais estavam submetidos aos dos Estados Unidos; e estes, pelo insucesso em si da negociação. Isto demonstra um pouco da conjuntura complexa em que João Goulart, que tentou de início conciliar os diversos interesses da época, estava inserido: “civis, militares, udenistas, petebistas, operários e camponeses, todos se reuniam em pequenos grupos [...]. E ninguém pensava em sustentar o governo legal; pelo contrário, todos se declaravam dispostos a tomar o poder”. (BASBAUM, 1968, p. 41 apud MELO et al., 2008, p. 96).

Segundo Abreu (1990, p. 207), em abril de 1963, o governo começava a dar sinais de que o Trienal havia sido abandonado, já que, apesar de todo o esforço realizado na implementação de políticas fiscal e monetária restritivas, a inflação se acelerava e as negociações para alívio nas contas externas estavam se mostrando infrutíferas. Assim, apesar da desvalorização cambial em 30%, no contexto das medidas de realismo cambial, os subsídios ao consumo de trigo e derivados de petróleo foram reintroduzidos, juntamente ao reajuste do mínimo e dos salários ao funcionalismo (acima do proposto inicialmente), como já foi mencionado anteriormente. Vendo-se incapaz de estabilizar a inflação, e diante das dificuldades nas negociações com relação à dívida externa brasileira, Dantas, então ministro da Fazenda, renuncia ao cargo em junho de 1963. Goulart indica Carvalho Pinto, também simpático à ortodoxia, e apenas quando este renuncia, em fins de 1963, é que se pode afirmar que o governo opta explicitamente pela heterodoxia, segundo Bastian (2013, p. 155).

A opção de João Goulart de retornar à heterodoxia, aproximando-se de sua base política, juntamente com a já declarada intenção de realizar uma reforma agrária, acirraram de vez as tensões, inflamando setores extremistas. Segundo Bastian (2013, p. 156), “os setores que

⁵⁶ Ver Abreu (1990, p. 207).

tinham pretensões golpistas ganham a adesão de conservadores moderados e, igualmente, do governo norte-americano que já vinha acompanhando com receio o desenrolar dos acontecimentos no Brasil”.

Segundo Melo et al. (2008, p. 104), o governo João Goulart foi, assim, um ‘governo sitiado’ não só por inimigos políticos internos e pela conjuntura política externa, mas também porque teve de lutar contra uma herança penosa em termos de “desequilíbrio das variáveis macroeconômicas, cuja correção demandava mais do que uma simples administração eficiente da política econômica, e sim, um amplo pacto das forças sociais, políticas e econômicas”, porém o presidente “não possuía uma variável de ajuste e muito menos a possibilidade de um acordo social que viabilizasse a compatibilização das demandas sociais exacerbadas e conflitivas naquele momento”.

O resultado deste clima de combate crescente entre grupos extremistas e de conspiração generalizada contra o presidente foi uma ruptura constitucional, na qual se constituiu o Golpe Militar de 1964.

II.2.3 - O governo Castello Branco (1964 – 67)

Em 15 de abril de 1964, assumia a presidência o marechal Humberto Castello Branco, que permaneceu no poder até 15 de março de 1967. A política econômica passou a ficar a cargo de Roberto Campos e Octávio de Gouveia de Bulhões, ministros do Planejamento e da Fazenda, respectivamente, ambos mais simpáticos à ortodoxia. Hermann (2004, p. 50) destaca que o período foi caracterizado por uma homogeneidade política, graças à instituição de um regime ditatorial, fato que certamente ajudou no sucesso do PAEG, plano que norteou a política econômica durante todo o período abordado na presente subseção.

O PAEG foi lançado oficialmente em novembro de 1964, embora, segundo Bastian (2013, p. 146), muitas de suas medidas já estivessem sendo implementadas desde o primeiro semestre de 1964. Os dois planos, Trienal (1962 – 65) e PAEG (1961 - 67), no que tange as políticas de estabilização de curto prazo, eram bem parecidos, como argumenta Bastian (2013), com a diferença de que, entre outras coisas, desta vez, houve uma disposição maior dos norte - americanos em ajudar o governo brasileiro na questão do estrangulamento externo (sem o que seria praticamente impossível recuperar nossa capacidade de importar e, dessa forma, conciliar políticas de estabilização com crescimento a taxas elevadas) e o governo de então não tinha de lidar com um Congresso com interesses conflitantes, nem com os interesses de uma base

eleitoral composta por trabalhadores (o que permitiu a adoção de uma regra salarial restritiva, como veremos a seguir), como no caso do mandato de João Goulart.

Entre os principais objetivos do PAEG, estavam, segundo Resende (1990, p. 213), “(i) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962/63; (ii) conter, progressivamente, o processo inflacionário, durante 1964 e 1965, objetivando um razoável equilíbrio de preços a partir de 1966”. O plano identificava, conforme destaca Bastian (2013, p. 146), que haveria uma inflação de demanda, causada via déficit público, e uma inflação de custos, causada pelos aumentos salariais acima do crescimento da produtividade. Além disso, segundo Resende (1990, p. 215), o programa identificava que a restrição ao balanço de pagamentos era uma grande barreira à retomada do crescimento. Ainda segundo ele, para superá-la, o governo optou por “uma política de incentivos à exportação” e pela “internacionalização da economia, abrindo-a ao capital estrangeiro, promovendo a integração com os centros financeiros internacionais e o explícito alinhamento com o sistema norte-americano da “Aliança para o Progresso”.

Assim, visando não prejudicar tanto o crescimento econômico, optou-se novamente pelo ‘gradualismo’ na estratégia de combate à inflação, apesar das altas taxas verificadas quando da posse deste governo. As metas para inflação nos anos subsequentes eram exatamente as mesmas do Plano Trienal: 25% para o ano seguinte à implantação do plano, 1965, e 10% em 1966. Diante da opção pelo gradualismo, para atingir tais metas, o plano apontava a necessidade de medidas de ‘inflação corretiva’, “através da liberação de alguns preços que estavam controlados” (BASTIAN, 2013, p. 147). Isto pode ser representado, na Figura II.2.3.1, por um aumento no poder de barganha das firmas, ou seja, em módulo, $\Psi_1'''' > \Psi_1'''$, que tem como consequência um aumento da inflação logo quando da liberação de tais preços ($\hat{p}'''' > \hat{p}'''$). Por outro lado, visando atacar a inflação de custos, o governo implementou uma regra salarial⁵⁷, segundo a qual, de acordo com o PAEG (1964, p. 85 apud Bastian, 2013, p. 149), os reajustes salariais deveriam ser dados de forma que o novo salário fosse igual ao salário real médio vigente nos últimos 24 meses multiplicado por um coeficiente que traduzisse o aumento de produtividade do ano anterior, além de um adicional para compensar o resíduo inflacionário esperado para o período em que vigorasse este salário reajustado. Além disso, a política salarial do governo Castello Branco determinava que o período entre um reajuste e outro não poderia

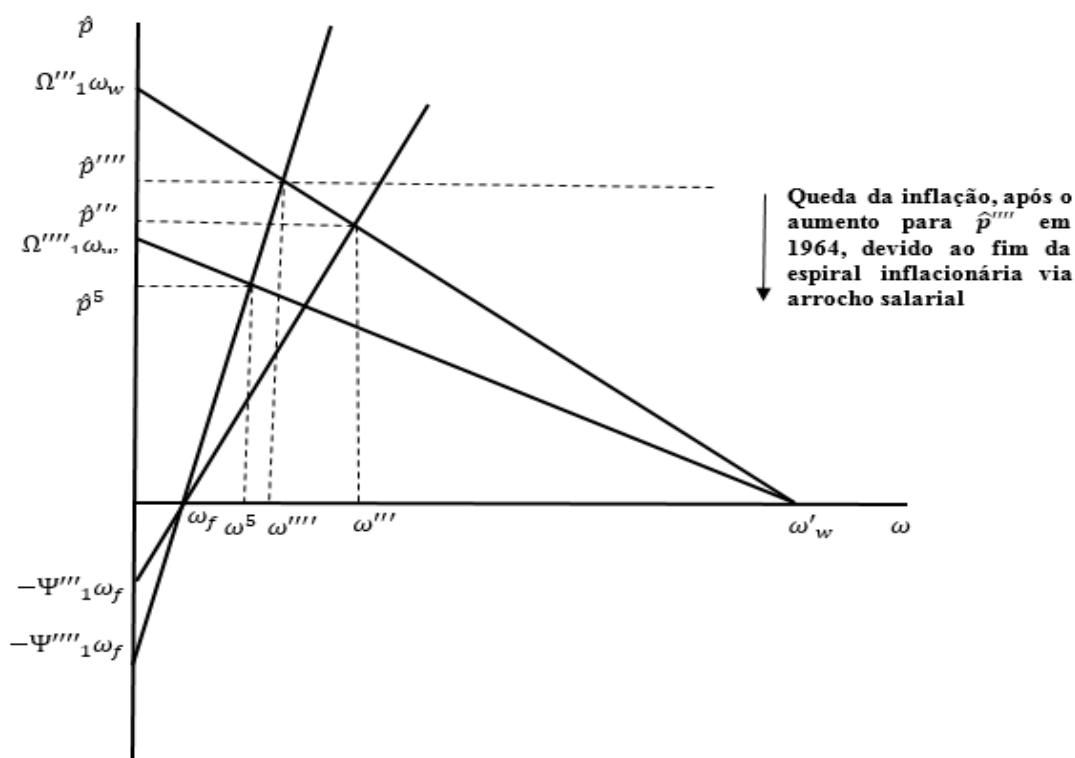
⁵⁷ As diretrizes da regra salarial do PAEG, segundo Bastian (2013, p. 149) foram lançadas oficialmente em julho de 1965, mas, já em fevereiro do mesmo ano, o aumento do salário mínimo se deu de acordo com as regras determinadas pelo PAEG. O funcionalismo público, por sua vez, não recebeu aumentos em 1965 e nos anos seguintes foram reajustados segundo a Lei nº 4725 (ver Simonsen, 1970, p. 34).

ser inferior a um ano no que se refere aos salários da alçada do Governo Federal. A regra salarial do PAEG, conforme destaca Bastian (2013, p. 149), não repunha a perda do poder de compra dos salários desde seu último reajuste. A regra salarial, embora não tenha sido a única, como já se destacou anteriormente, foi uma das principais diferenças em relação ao Plano Trienal do governo João Goulart, que, tendo um forte histórico de defesa das causas trabalhistas, foi incapaz de estabelecer um arrocho salarial tal como o PAEG.

Portanto, percebe-se que a espiral inflacionária deixa de ser realimentada, uma vez que o aumento dos preços ($\hat{p}'''' > \hat{p}'''$, na Figura II.2.3.1) não será repassado integralmente aos salários, fazendo com que os salários reais sofram perdas em seu poder de compra, enquanto que a variação do poder de barganha dos trabalhadores foi negativa diante da regra salarial e da repressão dos sindicatos impostas por um governo ditatorial ($\Delta\Omega_1 < 0$, de modo que $\Omega''''_1 < \Omega'''_1$, resultando em \hat{p}^5 na Figura II.2.3.1). Logo, com os trabalhadores não tendo capacidade de reagir a uma queda em seu salário real, devido ao controle que passou a ser exercido sobre sindicatos, este não sofrerá aumentos reais, não havendo uma nova pressão nos custos das firmas, que, por sua vez, não terão de aumentar os preços para manter o seu *mark-up*.

Dessa forma, a inflação cai drasticamente em 1965, após um aumento sofrido em 1964 em decorrência das medidas de inflação corretiva e realismo cambial (ver Tabela II.1.1).

Figura II.2.3.1 - A abordagem Kaleckiana sobre inflação: repressão do conflito distributivo a partir de 1965.



Elaboração própria

Além disso, o plano também estabelecia medidas na área fiscal, prevendo a redução dos gastos públicos e o aumento de receitas, além de uma importante reforma nessa esfera com a criação das Obrigações Reajustáveis pelo Tesouro Nacional (ORTNs) e a eliminação da Lei da Usura pelo governo, o que possibilitou um restabelecimento do mercado de títulos públicos (pois, agora, estes seriam protegidos da desvalorização monetária), proporcionando, na visão da equipe econômica da época, “uma forma não inflacionária de financiar os seus déficits” (PAEG, 196, p. 34; 53 – 55; 77 - 80 apud BASTIAN, 2013, p. 148).

Cabe aqui tecer alguns comentários sobre o papel, no combate à inflação, das políticas fiscais e monetárias restritivas previstas no PAEG. O déficit fiscal sofreu de fato uma queda expressiva (de 4,2% do PIB, em 1963, para 1,1%, em 1966), porém não foi porque a política fiscal foi, de fato, restritiva, mas sim muito mais porque as receitas aumentaram devido ao maior crescimento econômico e às reformas tributárias e do mercado de títulos públicos (SIMONSEN, 1974, p. 83; RESENDE, 1990, p. 218 apud BASTIAN, 2013, p. 158). Com relação à política monetária, esta teve, segundo Bastian (2013, p. 158), um comportamento errático ao longo do governo Castello Branco, o que “impossibilita dizer que tiveram um comportamento contracionista

durante todo o período 1964 – 66”. Logo, vê-se que as políticas monetária e fiscal restritivas tiveram pouca ou até nenhuma influência no controle da inflação a partir de 1965, tal como ressalta Resende (1990, p. 230):

Associados a um ano de excelentes resultados na agricultura, os salários permitiram a redução da inflação em 1965, justamente quando a política monetária escapava ao controle do governo e era folgada. As bem estruturadas e modernizantes reformas fixaram as bases do período de rápido crescimento econômico que se iniciou em 1968.

CONCLUSÃO

Pela análise empreendida ao longo do presente trabalho e pelos resultados obtidos através desta, podemos afirmar, no mínimo, que as causas da aceleração da inflação, de 1961 – 63⁵⁸, e de seu posterior controle, de 1965 – 67, foram além da implementação de doses de política monetária e fiscal restritivas.

Mais precisamente, podemos perceber que a dinâmica inflacionária brasileira do período aqui abordado (1961 - 67) pode ser analisada de forma consistente, utilizando a metodologia de análise de Marie (2010), pelo modelo de inflação por conflito distributivo de Bastian e Setterfield (2015), que descreve e se encaixa perfeitamente nos acontecimentos econômicos e políticos brasileiros da época.

Sendo assim, o modelo nos mostra que, de 1961 – 63, a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]

⁵⁸ No ano de 1964, não podemos dizer que a aceleração da inflação se deu pelo conflito distributivo, já que este estava sendo reprimido pelo governo militar. A aceleração inflacionária se deu quase que exclusivamente pelas medidas de inflação corretiva implantadas.

foi ativada a partir de um choque de custos. Daí em diante, a dinâmica se propagava através do conflito distributivo existente entre empresários e trabalhadores, que se encontrava bastante inflamado pelas circunstâncias políticas internas e externas, resultando em uma ‘espiral salários/preços’ típica de um regime de *strato – inflation*, tal como descrito em Bastian e Setterfield (2015). Logo, para controlar a inflação naquela época, era preciso que o governo controlasse o conflito distributivo, silenciando a dinâmica das referidas equações, centrais no modelo aqui adotado. A tentativa do presidente João Goulart de conciliar interesses extremamente opostos o impediu de tal.

Pressionado por sua base eleitoral de trabalhadores, devido ao seu passado de defesa das causas trabalhistas, e, ao mesmo tempo, pelos interesses das elites (empresarial e agrária), que, vendo seus custos de produção aumentarem e um governo inclinado a implementar reformas sociais (como as ‘reformas de base’), se alinhavam cada vez mais aos interesses norte-americanos, o governo de João Goulart estava encurralado. Além disso, se encontrava pressionado pelo contexto internacional da Guerra Fria e, pela conseqüente, “caça às bruxas” implementada pelo governo norte-americano, que fazia questão de tentar derrubar governos com qualquer inclinação ao comunismo, em um momento em que resolver o estrangulamento externo era imprescindível para o Brasil recuperar a capacidade de importar e, assim, voltar a crescer nas taxas vistas no “período JK”. Diante da impossibilidade de conciliar tais interesses e da indisposição norte - americana ajudar um governo com raízes trabalhistas, como o de João Goulart, este fracassou em quebrar a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4].

A partir de 1965, o governo de Castello Branco, descompromissado em conciliar os interesses de uma sociedade e, conseqüentemente, de um Congresso, polarizados em lados extremamente opostos, e respaldado pelo apoio externo dos EUA, foi perfeitamente capaz de romper com a dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4]. A solução encontrada pelo governo de Castello Branco consistiu, sobretudo, na regra salarial regressiva implementada oficialmente pelo PAEG, que tornou em vão os esforços sindicais por reposições das perdas do poder de compra dos salários e favoreceu o empresariado brasileiro, ao promover um ajuste econômico via arrocho salarial, como acabamos de falar, e também por sua política de associação ao capital estrangeiro.

Dessa forma, podemos perceber que, no período analisado, há um ponto de inflexão que corresponde ao ano de 1964, devido à quebra da dinâmica das equações [I.3.3] e [I.3.4] do modelo de Bastian e Setterfield, que, portanto, é validado pela experiência brasileira dos anos 1961 – 67, como queríamos demonstrar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. P. (1990). Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964. In: Marcelo de Paiva Abreu. (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1990*. (p. 197 - 212). Rio de Janeiro: Campus.

BARBOSA, H.B.; CAMÊLO, D.F.; JOÃO, I. C. (2016). A Taxa de Juros Natural e a Regra de Taylor no Brasil: 2003–2015. *Revista Brasileira de Economia*, vol. 70, nº 4, p. 399 – 417.

BASTIAN, E. F. (2013). O PAEG e o Plano Trienal: Uma Análise Comparativa de suas Políticas de Estabilização de Curto Prazo. *Estudos Econômicos*, vol. 43, nº 1, p. 139 - 166.

BASTIAN, E. F.; SETTERFIELD, M. (2015). A simple analytical model of the adverse real effects of inflation. *Journal of Post Keynesian Economics*, 38:4, p. 637 - 665.

BASTIAN, E.F.; BASTOS, C. P.; BIELSCHOWSKY, R.; BRAGA, J. M. (2016). Some stylized facts on external shocks and inflation upsurge in Brazil, 1951 – 1985. *IE – UFRJ Discussion Papper*, nº 28.

BASTIAN, E. F. (2017). A Sustentabilidade do endividamento externo brasileiro no período 1963-72: uma análise empírica. *Estudos Econômicos*, vol. 47, nº 2, p.365-394.

BLANCHARD, O. (2001). *Macroeconomia: Teoria e Política Econômica*. Rio de Janeiro: Campus.

BLECKER, R. A. (2002). Distribution, demand and growth in neo-Kaleckian macro-models. In: Mark Setterfield (ed.). *The Economics of Demand-Led Growth*. (p. 129 - 152). Books, Edward Elgar Publishing, nº 1864.

CARVALHO, F. J. C. (1990). Alta inflação e hiperinflação: Uma visão pós-keynesiana. *Revista de Economia Política*, vol. 10, p. 62 - 82.

CARVALHO, F. J. C. (1993). Strato-inflation and high inflation: the Brazilian experience. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 17, p. 63 - 78.

COLISTETE, R. P. (2007). Productivity, Wages, and Labor Politics in Brazil, 1945–1962. *The Journal of Economic History*, vol. 67 (1), p. 93 - 127.

COLISTETE, R. P. (2009). Salários, produtividade e lucros na indústria brasileira, 1945- 1978. *Revista de Economia Política*, vol. 29, nº 4 (116), p. 386 - 405.

CONSIDERA, C. M. (1981). Preços, mark up e distribuição funcional da renda na indústria de transformação: dinâmica de longo e curto prazo – 1959/80. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 11 nº 3, p. 637- 702.

FEIJÓ, C. A.; CÂMARA, F. F.; CERQUEIRA, L. F. (2015). Inflation, growth, and distribution: the Brazilian economy after the post war. *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 38, p. 616 – 636.

LAVOIE, M. (2014). *Post-Keynesian Economics: New Foundations*. Cheltenham: Edward Elgar, p. 541 -558.

MARIE, J. (2010). Inflation in Argentina during the Second Peronist Period (1973–76): A Post-Keynesian Interpretation. *Review of Political Economy*, vol. 22, nº2, p. 281 - 299.

MATTOS, F.A.M.; NASCIMENTO, N. (2016). Aspectos Históricos dos Efeitos da Evolução do Salário Mínimo, do Mercado de Trabalho e da Estrutura Tributária sobre o Perfil Distributivo Brasileiro Desde Meados do Século XX.

MELO, H.; BASTOS, C.P.; ARAÚJO, V.L. (2008). A Política Macroeconômica e o Reformismo Social: impasses de um governo sitiado. In: FERREIRA, Maria de Moraes (coord.). *João Goulart: entre a História e memória*. (p. 79 – 104). Rio de Janeiro: FGV.

SERRA, J. (1982). Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do após-guerra. *Revista de Economia Política*, vol. 2/2 nº 6, p. 5 - 45.

SOCHACZEWSKI, A. C.; ORENSTEIN, L. (1990). Democracia com desenvolvimento: 1956 – 1961. In: Marcelo de Paiva Abreu. (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1990*. (p. 171 – 196). Rio de Janeiro: Campus.

VILLELA, A. A. (2004). Dos Anos Dourados de JK à Crise Não Resolvida: 1956-63. In: Fabio Giambiagi; André Villela; Lavinia B. de Castro; Jennifer Hermann. (Orgs.). *Economia*

Brasileira Contemporânea. (p. 25 - 48). Rio de Janeiro: Campus Elsevier.