

# ASPECTOS SOCIAIS DAS INFLAÇÕES LATINO-AMERICANAS

Werner Baer\*

*“Os fatores econômicos, por si só, podem explicar como a inflação acontece, mas fatores econômicos sozinhos não podem explicar porque.”*

Fred Hirsch

As raízes das inflações latino-americanas podem ser encontradas na condição sócio-política da região. A ausência de pactos explícitos ou implícitos entre diferentes grupos sócio-econômicos tem produzido situações de “lutas por participação na renda nacional”, onde não há um árbitro final. A maioria dos governos da região não tem a vontade e/ou o poder para impor um pacto distributivo. Ao tentar acomodar as reivindicações da maioria dos grupos, eles produzem *deficits* orçamentários que criam e sustentam uma elevação geral de preços.<sup>1</sup>

Examinando a situação chilena nos anos 50, observadores, na época, constataram que o mecanismo de propagação inflacionária era resultado da incapacidade (ou da má vontade) do sistema político em solucionar a luta com respeito à distribuição de renda entre diferentes classes sociais e à distribuição de recursos produtivos entre os setores público e privado.<sup>2</sup> Do mesmo modo, um exame do processo inflacionário da Argentina em meados dos anos 70 levou à conclusão de que

---

\* Professor de Economia da Universidade de Illinois.

O autor agradece a Daniel Arce, Paul Beckerman, Donald Coes e Murray S. Simpson por muitas sugestões proveitosas.

<sup>1</sup> Albert O. Hirschman (1981) chamou isso de tese de “cabo de guerra”, a qual ele analisa perceptivamente em seu livro *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*; ver também Heymann (1986), Baumgartner et alii (1986) e Baumgartner et alii (1986a, p.51-94).

<sup>2</sup> O. Sunkel observou que o mecanismo de propagação inflacionária resultava de: “(...) a habilidade de diferentes setores econômicos e grupos sociais continuamente reajustarem sua renda real ou despesa: o grupo assalariado através de reajustes salariais e outros benefícios; empresa privada através de aumentos de preços; e o setor público através de um aumento nos gastos fiscais nominais” (Sunkel apud Gemmill, 1987, p.177).

“(...) era, em larga medida, a conseqüência dos conflitos políticos **entre** setores e **dentro** deles. Estes conflitos podem ser vistos como tentativas de aumentar – ou manter – as porções da renda tomadas pelos grupos oligopolistas de vários tipos, não apenas os sindicatos de operários” (Ditella, 1979, p.208).

Uma análise de experiência brasileira nos anos 70 e 80 também tem levado muitos economistas a apontarem a “luta por participação” como uma das principais explicações para o ressurgimento da inflação no País. Dois economistas brasileiros desenham um quadro de um processo de luta por participação

“entre firmas, setores, firmas e sindicatos, entre classes, entre os setores público e privado (...) e (...) [isto] (...) torna-se um mecanismo para transferência de renda aos setores econômica ou politicamente mais fortes”<sup>3</sup>.

Dentro desse contexto, Bresser Pereira e Nakano vêem a oferta monetária como um agente passivo que valida aumentos de preços. À medida que os preços sobem, a oferta monetária real tende a declinar. Isso irá “(...) provocar uma crise de liquidez e uma recessão. Supondo que o objetivo das autoridades seja manter o crescimento da economia, não há alternativa a não ser aumentar a oferta monetária nominal (...)” (Pereira e Nakano, 1984, p.30). Como conseqüência, “(...) a oferta monetária simplesmente acompanha a elevação de preços, tornando-se uma variável endógena do sistema”. Então, “(...) a quantidade de moeda é uma função do produto real da economia” (Pereira & Nakano, 1984, p.66-7).

Examinemos alguns dos fatores que colocaram muitos dos países da região em tais circunstâncias.

#### a) Urbanização

Muitos países latino-americanos passaram por um processo de urbanização muito rápido desde o início dos anos 50.

A Tabela 3 indica a dramática mudança na distribuição rural-urbana em alguns dos principais países da região. Enquanto em 1950 apenas 31% da população brasileira era urbana, esse percentual cresceu firmemente nas décadas seguintes, de forma que, em 1988, 73% da população tinha se tornado urbana; no México, a população urbana cresceu de 43% em 1950 para 70% em 1980; no Peru, de 31 para 69%; e na Colômbia, de 36 para 72%.

A urbanização rápida aumentou dramaticamente a necessidade de infra-estrutura urbana (tais como habitação, fornecimento e distribuição de água, saneamento,

---

<sup>3</sup> Para uma descrição e análise da retomada inflacionária brasileira nos anos 70 e 80, ver Werner Baer (Baer, 1989, cap.7).

educação, serviços de saúde, etc.), a qual, por várias razões institucionais, somente poderia ser suprida pelo setor público. Isto é, o fornecimento privado de tais serviços somente poderia ser ofertado a preços proibitivos aos grupos de renda mais baixa. A necessidade maior por serviços e investimentos públicos significou uma elevação substancial em gastos públicos. Muitos países da região acharam difícil aumentar receitas para pagar essas responsabilidades governamentais mais elevadas. O sistema tributário era obsoleto, e a capacidade administrativa em coletar mais impostos, mesmo com uma estrutura tributária reformada, era limitada. Os grupos sócio-econômicos que poderiam servir de base para receitas tributárias mais elevadas tinham poder político para se opor a novos e/ou aumentados tributos sobre seus imóveis e rendas. A opção governamental era, então, ou defasar-se em investimentos de infra-estrutura social e enfrentar maiores desequilíbrios sócio-econômicos urbanos, ou continuar com os gastos necessários através de *deficits* orçamentários, os quais produziam pressões inflacionárias. A escolha era entre estabilidade sócio-econômica *versus* estabilidade econômica, tendo o Governo optado pela primeira.

#### b) Industrialização

O processo de industrialização também trouxe pressões inflacionárias. Os novos bens produzidos através de barreiras protecionistas tinham geralmente preços mais altos que os previamente importados, e, embora isso em si não fosse inflacionário (visto que apenas refletia uma mudança única nos preços relacionados), esses preços mais elevados eram repassados através da economia.

Como a urbanização, a industrialização aumentou a pressão sobre os governos para fornecer infra-estrutura complementar adequada. Não apenas a última teve as dificuldades observadas acima em levantar receitas para financiar tal infra-estrutura, mas, em muitos países, o processo de induzir capital nacional e estrangeiro a fazer investimentos em indústrias de substituição de importações diminuiu potenciais receitas governamentais. Isso foi o resultado de concessões tributárias especiais para estimular investimentos em vários setores prioritários.<sup>4</sup> A combinação de gastos aumentados e receitas fiscais reduzidas associada com industrialização adicionou um combustível suplementar à inflação.

#### c) Sobrevalorização da taxa de câmbio

Até a segunda metade dos anos 60, a maioria dos países latino-americanos tinha taxas cambiais fixadas, as quais eram ajustadas apenas raramente. Taxas infla-

<sup>4</sup> Para um exemplo de como as isenções tributárias diminuíram a base de receita governamental no México, ver E. V. K. Fitzgerald (Fitzgerald, 1979, p.31).

cionárias maiores que aquelas dos parceiros comerciais da América Latina causavam freqüente sobrevalorização das moedas da região. Os governos, entretanto, eram, geralmente, relutantes em desvalorizar suas moedas por uma série de razões. Primeiro, tal desvalorização imediatamente se somava às pressões inflacionárias. Segundo, a sobrevalorização, que tornava as importações mais baratas, era ela própria uma ferramenta para manter as pressões inflacionárias sob controle. Terceiro, a sobrevalorização ajudava setores e grupos sociais que muitos governos da região queriam favorecer: tais como indústrias de substituição de importações que se beneficiavam da importação de bens de capital baratos; ou as classes trabalhadoras urbanas que estavam pressionando por produtos alimentícios importados baratos e cujo apoio político era freqüentemente essencial a muitos governos da região.

Os perdedores da sobrevalorização eram geralmente as classes exportadoras, cujos recebimentos reais decresceram. Mas eles mais cedo ou mais tarde reagiram tentando convencer ou forçar o Governo a desvalorizar. Isso era geralmente alcançado diminuindo exportações. A resultante crise no balanço de pagamentos gradualmente induzia o Governo a desvalorizar. O último continuaria a luta por participação, na medida em que aqueles setores que tinham que pagar preços mais altos por bens importados ajustavam seus próprios preços de acordo com preços de importação mais elevados.

De fato, a história econômica recente da América Latina está repleta de exemplos de períodos de sobrevalorização seguidos por desvalorização, o que, em parte, reflete o fato de que nenhum grupo social aceitava por muito tempo um declínio em sua participação na renda nacional.

#### d) Controles de preços e distorções

Controles de preços têm proliferado em muitos países latino-americanos. Foram introduzidos para proteger ou fornecer vantagens a uma variedade de grupos sociais: controles de preços de alimentos básicos para proteger os habitantes urbanos de baixa renda; de preços de utilidade pública para beneficiar a população urbana de baixa renda e ocasionalmente fornecer insumos baratos à indústria; de preços de produtos industriais básicos, como o aço, para beneficiar a indústria; de aluguéis; e de taxas de juros.

Esses controles têm sido responsáveis por distorções, porque a maioria dos preços afetados tornam-se defasados aos aumentos do nível geral de preços. Em alguns casos, de fato, a defasagem do ajuste de preços dentro de um contexto inflacionário foi usada como um instrumento deliberado de política para influenciar a alocação de recursos. Na maioria dos casos, contudo, a defasagem é devida ao fato de que qualquer ajuste de preços controlados é interpretado como um ato explícito de redistribuição de renda pelos estados. Governos que são sensíveis a pressões de diferentes grupos sociais são, por conseguinte, relutantes em fazer ajustes substanciais de preços.

Defasagens de ajustes de preços criam uma série de distorções. Por exemplo, preços alimentícios controlados abaixo do nível geral de preços agem como um de-

sestímulo à produção de alimentos e, se não corrigidos, podem forçar o País a importar alimentos; aluguéis controlados abaixo dos aumentos de preços desestimulam a construção e então resultam em escassez habitacional. O controle de tarifas de utilidade pública e os preços de bens industriais básicos (como o aço), que estão geralmente nas mãos de empresas governamentais, permitiram-se ficar defasados em relação a outros preços, resultando em *deficits* dessas empresas, que tiveram de ser cobertos por subsídios do Governo.<sup>5</sup> Os últimos representam despesas adicionais para o Governo.

Esses controles foram inflacionários por natureza de duas maneiras. Alguns, como preços agrícolas e aluguéis, resultaram em escassez, o que eventualmente conduziu a aumentos nos preços de alimentos e habitação. Outros controles de preços, em setores tais como utilidades públicas e aço, criaram grandes *deficits* em empresas públicas, que tiveram de ser cobertos por subsídios estatais. Visto que esses gastos subsidiários não podiam ser compensados por impostos maiores, o *deficit* orçamentário do Governo aumentou.

A luta por participação manifestada aqui é entre consumidores urbanos e produtores rurais no caso do controle de preços alimentícios; entre proprietários de imóveis e inquilinos; entre os usuários de utilidades públicas e o Governo, o qual, por seu turno, tenta financiar subsídios através da taxa inflacionária e então engajar-se ele próprio na luta por participação.

## O uso da inflação como um mecanismo redistributivo

Até meados da década de 70, a inflação serviu aos governos de muitos países latino-americanos como um mecanismo para alocação de recursos e redistribuição de renda. Isso foi possível devido a defasagens de ajustamento que podiam ser impostas a alguns grupos sociais e a setores econômicos. Contanto que aumentos salariais pudessem se situar atrás dos aumentos de preços, era possível transferir recursos reais das classes assalariadas para o Governo e para proprietários do capital; isso freqüentemente significou a transferência dos setores de consumo para os de investimento (público e privado). Esse foi claramente o caso do Brasil em meados e no final da década de 60 e no início da de 70, quando os salários se situaram atrás dos aumentos gerais de preços.<sup>6</sup>

A defasagem na tarifa de utilidades públicas estatais e de indústrias básicas (como o aço) reduziu o lucro dessas companhias ou gerou perdas, que, quando não compensadas por subsídios, implicaram uma transferência de recursos reais dessas

---

<sup>5</sup> Para o caso mexicano, isso está ilustrado em E. V. K. Fitzgerald (Fitzgerald, 1979, p.33).

<sup>6</sup> Ver Baer (1989, cap.5).

firmas a seus clientes — firmas produtivas privadas ou consumidores. Se as empresas públicas deficitárias recebessem subsídios do Estado, os gastos do Governo aumentariam, o que elevaria o *deficit* orçamentário e mais adiante alimentaria o processo inflacionário. Nesse caso, os sacrifícios seriam transferidos dos consumidores dos serviços e produtos de empresas públicas para outros grupos sócio-econômicos cujos preços estivessem defasados.

A defasagem nos ajustes da taxa cambial forçou uma defasagem de preço nos setores de exportação, o que implicou uma transferência de recursos aos produtores e aos consumidores que contavam com insumos industriais e bens de consumo importados. Isso tem ocorrido freqüentemente na Argentina e no Brasil. Na Argentina, a sobrevalorização da taxa cambial resultou na transferência de recursos dos setores de exportação de carne e grãos para os setores industriais urbanos e assalariados; e, no Brasil, a transferência foi de setores exportadores tradicionais, tais como o do café, para o setor industrial de substituição de importações.<sup>7</sup>

Taxas de juros negativas resultantes da defasagem das taxas de juros nominais atrás da inflação (freqüentemente impostas através de leis de usura que fixavam taxas de juros reais máximas a ser cobradas)<sup>8</sup> implicavam uma transferência de recursos dos credores aos devedores. Na América Latina, isso significou uma transferência de recursos governamentais (visto que uma grande proporção de empréstimos é feita por instituições financeiras estatais) e de ativos reais de depositantes em bancos privados para recebedores de empréstimos desindexados.

Embora a inflação seja um reflexo da inabilidade governamental em conciliar reivindicações competitivas explícitas sobre o produto nacional, a possibilidade de impor defasagens no ajuste para cima de alguns preços e salários dá ao Estado uma chance de influenciar a alocação de recursos: favorecendo as classes investidoras em oposição às assalariadas, ou favorecendo certos setores à custa de outros, etc.

Está claro que, em muitos países latino-americanos, a mudança de recursos de um setor ou grupo social para outro tem sido politicamente mais fácil de se alcançar através da inflação do que através de decisões governamentais mais explícitas. Esse é especialmente o caso quando a inflação leva em consideração defasagens em ajustamentos. Hirschman, por exemplo, observa que

“(...) como no caso do (...) deslocamento de recursos dos produtores primários para os empresários industriais (Governo) mudanças em prioridades dentro do setor industrial são politicamente mais fáceis de executar através de uma expansão de crédito inflacionária, se seletiva, do

<sup>7</sup> Para a experiência argentina, ver Carlos F. Dias Alejandro (Alejandro, 1965) e, para a experiência brasileira, ver Donald V. Coes (Coes, 1990).

<sup>8</sup> Na América Latina, têm sido geralmente as instituições públicas de crédito que aderiram aos tetos máximos de taxa de juros nominal. As instituições financeiras privadas contornaram tais leis através de artifícios, como balanços mínimos elevados, cobranças de serviços, etc.

que através de esquemas não inflacionários, tais como a junção de subsídios com impostos ou de expansão de crédito em uma direção com restrição de crédito em outra” (Hirschman, 1981, p.191).

## O fim da “inflação produtiva”

O uso de defasagens inflacionárias para direcionar a alocação de recursos tornou-se crescentemente mais difícil à medida que as indexações formal e informal se expandiram.

A indexação financeira foi primeiramente usada para evitar o declínio da poupança em economias inflacionárias e para capacitar os governos a financiarem *deficits* tomando emprestado poupanças nacionais e oferecendo proteção contra a inflação.<sup>9</sup>

Terminou a possibilidade de transferir recursos dos credores aos devedores. Contanto que a indexação fosse restrita ao lado financeiro, era possível continuar uma realocação de recursos de salários para capital ou entre os setores produtivos.<sup>10</sup> No final da década de 60 e através dos anos 70, a indexação formal e a informal começaram a se disseminar em muitos países latino-americanos. O uso do câmbio flexível para evitar que a taxa cambial fosse sobrevalorizada e, dessa forma, prejudicasse o setor exportador foi defendido tanto pelos grupos exportadores quanto pelas organizações internacionais. À medida que essa prática se difundiu, a possibilidade de redistribuir recursos dos setores exportadores para os importadores desapareceu.

A indexação salarial formal e a informal surgiram em diferentes ocasiões na América Latina. Foram usadas como instrumento político por alguns governos populistas (Argentina de Peron, Chile de Allende), ou os governos eram pressionados por sindicatos influentes. Com o ressurgimento de regimes democráticos que necessitavam de amplo apoio político, tornou-se crescentemente difícil permitir uma substancial redistribuição de renda através da inflação dos setores assalariados para os de capital. A indexação salarial formal e a informal então se disseminaram na maioria dos países da região, no final dos anos 70 e através dos anos 80.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Ver Baer (1989b, cap.12).

<sup>10</sup> Por exemplo, no caso do Brasil, o uso da indexação financeira no período de 1964 a 1974 tornou possível alcançar o crescimento e reduzir a taxa de inflação, visto que era viável colocar a carga do ajuste nas classes assalariadas, cujas rendas não estavam indexadas a mudanças de preços.

<sup>11</sup> Mesmo os regimes militares que estavam gradualmente relaxando seu controle político acharam necessário fazer concessões às classes assalariadas, a fim de obterem apoio político. Esse foi especialmente o caso do Brasil de meados da década de 70 a meados da década de 80.

## O impacto dos choques externos e a crise da dívida

A disseminação da indexação tornou crescentemente difícil, se não impossível, aos governos usarem “produtivamente” a inflação, isto é, para redistribuir recursos. Essa situação foi dramaticamente complicada pelo impacto da crise da dívida.

Os dois choques do petróleo da década de 70 foram responsáveis pelo ressurgimento da inflação nos países importadores de petróleo da América Latina, sendo o Brasil um bom exemplo.<sup>12</sup> Numa economia indexada, nenhum setor ou grupo de renda absorverá por muito tempo custos crescentes. Custos de energia mais altos serão repassados pelas firmas afetadas aos clientes na forma de preços mais elevados de produtos; custo de vida maior será repassado pelos assalariados aos empregadores na forma de maiores salários; e, por sua vez, custos de produção mais elevados devidos a maiores salários serão repassados pelas firmas nas formas de preços mais elevados de produtos, etc. Os preços de produtos e serviços do Governo irão aumentar, refletindo custos maiores, ou, se tais preços vierem a defasar-se, as perdas das empresas governamentais serão compensadas por subsídios, o que leva a maiores *deficits* no orçamento governamental, o que, por seu turno, irá alimentar a inflação.

No Brasil, a situação era composta pela existência de indexação financeira, que protegia os portadores de instrumentos financeiros governamentais das devastações da inflação. Isso aumentava substancialmente a carga de financiar a dívida interna, visto que o Governo tinha de pagar igualmente juros e correção monetária.

Por várias razões, a maioria dos países latino-americanos experimentou aumentos dramáticos em suas dívidas internacionais nos anos 70. Visto que a maior parte dessa dívida estava nas mãos do Estado, a carga do serviço da dívida cresceu à medida que as pressões do balanço de pagamentos forçavam desvalorizações periódicas na taxa de câmbio.

A carga aumentou, substancialmente, na década de 80, ao passo que as taxas de juros internacionais cresceram. Então o crescimento dos gastos com o serviço da dívida colocou os governos numa posição cada vez mais difícil. À medida que o serviço da dívida — como uma proporção dos gastos do Governo — crescia e que mercados de capital estrangeiros cessavam os empréstimos voluntários à América Latina após a moratória mexicana em agosto de 1982, o aperto na situação da luta por participação se fez sentir. Gastos mais elevados com o serviço da dívida poderiam ser satisfeitos por impostos mais altos ou por gastos decrescentes do Governo em operações correntes ou em investimentos com infra-estrutura ou com indústrias governamentais. Mas como nenhum setor desejava ser sobrecarregado por impostos maiores e como era politicamente difícil cortar drasticamente outros gastos do Governo, os governos foram forçados a financiar *deficits* via seus bancos centrais, isto é, criando moeda.

---

<sup>12</sup> Para uma descrição detalhada do ressurgimento da inflação no Brasil, ver Werner Baer (Baer, 1989a).



A situação, além da luta por participação que já se tinha desenvolvido nos anos 70, explica as explosões inflacionárias dos anos 80 em países como Argentina, Brasil, México, Peru e outros (Tabela 1).

## **A distribuição da carga nos programas de estabilização**

Visto que as inflações latino-americanas podem ser explicadas em grande extensão pela disseminação da luta por participação, é fácil ver por que a maioria dos programas de estabilização tem tido pouco sucesso, especialmente em países operando em um cenário democrático.<sup>13</sup> Os programas típicos de estabilização tentados na América Latina (geralmente sob a tutela do Fundo Monetário Internacional) consistiam em uma combinação de: desvalorização da moeda, redução de controles de importação, restrições de crédito, redução de subsídios governamentais em bens de consumo básico (inclusive combustíveis e alimentos básicos), preços maiores de utilidades públicas (eletricidade, telefone, transporte urbano, etc.), impostos mais elevados, repressão salarial, redução de emprego público, redução de investimentos do Governo, etc.

Essas medidas obviamente requeriam sacrifícios de diferentes grupos sócio-econômicos, o que era difícil de obter em uma atmosfera de reivindicações competitivas do produto nacional. No contexto latino-americano, um pacto social voluntário, no qual diferentes grupos reprimiriam suas reivindicações em nome da estabilidade, nunca foi alcançado. Programas de estabilização bem-sucedidos geralmente ocorreram sob regimes autoritários, que eram capazes de impor sacrifícios em vários grupos, tais como assalariados, beneficiários de subsídios, etc. Entretanto mesmo regimes autoritários nem sempre têm obtido sucesso ao imporem programas de austeridade, visto que muitos necessitavam do consenso de vários grupos sócio-econômicos para governar. Em um caso recente, o da Bolívia, em meados dos anos 80, contudo, foram os militares que falharam ao imporem medidas de austeridade, e, após uma explosão hiperinflacionária, um regime civil foi capaz de estabelecer um programa de austeridade no qual muitos grupos sócio-econômicos foram forçados a sofrer severas quedas em seus padrões de vida.<sup>14</sup>

Sheahan fez comentários muito perceptivos sobre a atitude da comunidade credora internacional (o FMI e a maioria das nações credoras) com relação a programas de estabilização. Ela é a favor de programas de estabilização que dão ênfase à abolição de controles e de subsídios e que confiam nas forças de mercado.

<sup>13</sup> Nossas observações nesta seção são baseadas em informações contidas em Howard Handelman e Werner Baer (Handelman & Baer, ed., 1989).

<sup>14</sup> Para o caso boliviano, ver Kenneth P. Jameson (Jameson, 1989, p.81-103) e Juan Antonio Morales e Jeffrey D. Sachs (Morales & Sachs, 1989, p.57-80).

De acordo com Sheahan, um aspecto de tais programas que deveria ser reconsiderado

“(...) é a pressão exercida para eliminar subsídios que pretendem apoiar o consumo dos pobres. A razão para tal pressão pode ser mais que uma questão de orientação em relação aos mercados: os subsídios acrescentam aos déficits governamentais e à inflação quando não são cobertos por tributação. A resposta evidente é que aumentar impostos ou reduzir outras formas de gastos do governo poderia chegar ao mesmo problema macroeconômico sem aprofundar a pobreza. É o déficit que é o problema, não o subsídio”<sup>15</sup>.

Em outras palavras, a comunidade credora internacional vê a inflação como a causa das pressões dominantes na economia. É bastante provável, entretanto, que essas pressões sejam a causa da inflação.

## As tentativas heterodoxas de estabilização

Em meados da década de 80, alguns países tentaram estabilizar suas economias terminando abruptamente com a luta por participação. Os exemplos mais conhecidos são o Plano Austral da Argentina e o Plano Cruzado do Brasil. Os criadores desses planos estavam convencidos de que as inflações nesses países eram do tipo inercial (resultando de uma manutenção contínua de participações) e que programas tradicionais de austeridade resultariam em severas recessões sem acabar com a inflação.<sup>16</sup>

Os planos consistiam em congelamentos de preços e salários, freqüentemente com a introdução de uma nova moeda. Essas medidas pretendiam parar a luta por participação em sua trajetória e reverter as expectativas inflacionárias em todos os agentes econômicos.

O congelamento seria mantido o tempo suficiente para que essas expectativas tomassem força na economia.

O problema desses planos foi a duração do congelamento. À época do congelamento, alguns agentes econômicos estariam à frente do processo inflacionário (aqueles que mais recentemente tivessem ajustado seus preços), enquanto outros estariam atrás (aqueles agentes que estavam por reajustar seus preços quando o congelamento ocorreu). No primeiro rubor de entusiasmo, entretanto, todos os setores estavam desejosos de cooperar com o plano, isto é, mesmo os perdedores não pressionaram por ajustes imediatos de seus preços (ou salários).

---

<sup>15</sup> Sheahan, *op. cit.*, p.118.

<sup>16</sup> Para análise dos Planos Cruzados e Austral, ver Bruno et alii, ed. (1988); artigos de Machinea & Fanelli (1988, p.111-52); Canavese & Ditella (1988, p.153-90); Modiano (1988, p.215-58); Simonsen (1988, p.259-86). Ver também Baer & Beckerman (1989, p.35-64).

Mais tarde, contudo, a luta social por participação reemergeria, e, com a suspensão prolongada do mecanismo de mercado, todos os tipos de distorções viriam à tona. Aquelas firmas cujos preços foram pegos defasados manteriam os bens fora do mercado e/ou cobriam pagamentos especiais extras por seus produtos; empresas públicas cujas tarifas ficaram também defasadas por ocasião do congelamento teriam perdas que tinham de ser cobertas por subsídios públicos, assim contribuindo para o crescimento dos *deficits* orçamentais do Governo, visto que as taxas tributárias também estavam congeladas. Onde os salários tinham ficado sem reajuste devido ao congelamento, logo se fizeram sentir pedidos trabalhistas. Onde os salários tinham sido reajustados imediatamente antes do congelamento, um aumento substancial de salário real levaria a um *boom* pronunciado de bens de consumo e a um declínio na poupança e no investimento. Contudo mesmo a redistribuição inicial de renda a favor das classes assalariadas seria, mais cedo ou mais tarde, afetada negativamente pela escassez e pela inflação escondida (através de pagamentos extras necessários para obter muitos bens).

Também congelada estava a taxa de câmbio. Se essa taxa tivesse experimentado uma desvalorização substancial antes do plano, o balanço de pagamentos estaria, por algum tempo, em uma situação saudável.

Entretanto, com o crescimento da inflação reprimida, a taxa de câmbio gradualmente se tornaria sobrevalorizada, tornando as exportações menos atraentes e as importações, com o crescimento da escassez doméstica, mais atraentes.

A soma dessas distorções fez com que todos os planos "heterodoxos" entrassem em colapso. Eles conduziram a luta por participação a uma pausa temporária, criando uma suspensão de curto prazo nessa luta. Eles, contudo, não acabaram com a causa básica da inflação: uma falta de consenso sobre a distribuição da renda e da riqueza.

## **Em direção ao fim das inflações latino-americanas**

Por que o fenômeno inflacionário é tão predominante na América Latina e não em outras partes do Terceiro Mundo? Uma possível resposta está no fato de que a América Latina passou por um processo de urbanização e industrialização muito mais rápido do que outras partes do Terceiro Mundo, enquanto mantinha uma grande concentração de ativos e de renda. Por um lado, um alto grau de urbanização e industrialização resultou na necessidade de investimentos governamentais em infraestrutura sócio-econômica e provisão de serviços urbanos, e, por outro, não havia maneira alguma de aumentar rapidamente as receitas do Governo. Os grupos de alta renda resistiram com sucesso a serem taxados com índices maiores, ao passo que a taxabilidade das massas rurais e urbanas era limitada. O impasse resultante que levou à inflação foi descrito neste trabalho. A maioria dos países africanos e asiáticos não enfrentou uma situação parecida, visto que seu grau de urbanização e industrialização tinha sido muito menor no período 1950-90.

As inflações latino-americanas são resultado de uma falta de consenso social sobre a distribuição de renda e de riqueza. Essa falta de consenso não se manifestou em espirais inflacionárias, pois havia certos grupos sócio-econômicos que eram fracos demais para defender seus interesses. É uma característica da América Latina na segunda metade do século XX que a maior parte dos grupos obtenha poderes político e social suficientes para resistir a um declínio em sua participação na renda nacional e/ou para lutar por uma participação maior. O fim da inflação virá, então, somente quando um sistema social tiver surgido, no qual mudanças em participação na renda nacional forem aceitas pela maioria da sociedade como justificadas.<sup>17</sup>

Em tal sistema, os perdedores não serão tentados e/ou capazes de usar o poder de mercado para resistir a um declínio em preços e salários relativos. Para atingirem um tal estágio, muitos países latino-americanos poderiam ter que passar por alguma redistribuição de ativos que iria produzir um sistema que pareceria justo a todos os participantes da economia. Isso também implicará uma pressão em direção a um sistema econômico mais competitivo, que pode ser atingido por uma combinação de um declínio de privilégios monopolistas com economias mais abertas internacionalmente.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Pode ser útil aplicar o conceito de “contratos implícitos” que tem sido usado no campo da economia do trabalho para o estudo de condições sob as quais pactos implícitos entre grupos sócio-econômicos podem evitar a síndrome da luta por participação que tem prevalecido em muitos países latino-americanos. Ver Costas Azariadis (Azariadis, 1981) e Martin Neil Baily (Baily, 1974, p.37-50).

<sup>18</sup> Para uma conclusão similar, ver Tom R. Burns e Anders Rudquist, que afirmam que “A continuidade lado a lado de segmentos modernos e pré-modernos e tensões e lutas sociais gerados por tal desenvolvimento são aspectos característicos da maioria das sociedades latino-americanas. Na medida em que tais desenvolvimentos minam ou bloqueiam o consenso social e geram tensões e luta social, eles serão, a nosso ver, fatores contribuidores para pressões inflacionárias (...). O estado latino-americano não possui tipicamente a capacidade de moldar e manter instituições que garantiriam consenso. Em particular, ele é incapaz de atingir um consenso relativamente alto sobre a distribuição de renda entre capital e trabalho, setores público e privado, gastos militares e civis, distribuição entre diferentes regiões e grupos de trabalho, etc.” (Baumgartner et alii, 1986a, p.145-6).

Tabela 2

Taxas anuais de crescimento dos salários reais em alguns países da América Latina – 1980-88

PAÍSES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Argentina	11,8	-10,3	-10,5	29,3	27,1	-12,2	-5,7	-7,6	-5,5
Brasil	5,3	-3,9	1,7	-16,1	-7,5	3,3	0,2	-23,9	-1,3
México	-	4,9	-9,6	-18,0	-7,4	-1,3	-7,9	-6,3	-22,7
Peru	9,9	-4,1	2,2	-16,7	-8,9	-12,4	14,4	8,7	-23,2
Chile	9,0	8,9	-0,1	-11,1	0,3	-4,5	2,0	-0,2	6,5
Colômbia	0,8	-0,2	5,0	6,1	6,0	-3,0	2,5	-1,9	-1,6
Equador	-	-	-2,9	-12,6	-0,7	0,1	6,6	-7,4	-13,3
Costa Rica	-2,8	-11,2	-19,9	11,4	7,8	9,1	6,0	-5,5	-5,4
Nicarágua	-	-	-12,7	-12,7	-5,1	-23,3	-60,1	4,4	-98,6
Uruguai	-0,4	7,5	-0,3	-20,7	-9,1	14,1	6,7	4,7	1,5

FONTE: ECONOMIC AND SOCIAL PROGRESS IN LATIN AMERICA, 1989: report (1989). Washington, D. C., Banco de Desenvolvimento Interamericano. In: ECONOMIC PANORAMA OF LATIN AMERICA, 1989. Washington, Nações Unidas, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

Tabela 1

Índices de inflação de alguns países da América Latina, segundo as taxas anuais de crescimento dos índices de preços ao consumidor – 1980-88

PAÍSES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Argentina	88	104	165	344	627	672	90	131	388
Brasil	96	106	98	142	197	225	145	230	934
México	30	28	59	102	65	57	86	132	58
Peru	60	75	65	111	110	163	78	114	1,722
Chile	31	20	10	27	20	31	20	20	13
Colômbia	27	27	24	20	16	24	19	23	28
Equador	14	18	16	48	31	28	23	29	86
Uruguai	43	30	19	49	55	72	76	64	69
Costa Rica	18	65	90	33	12	15	12	17	21
Nicarágua	25	25	25	31	35	219	681	912	14,295

FONTE: ECONOMIC AND SOCIAL PROGRESS IN LATIN AMERICA, 1989: report (1989). Washington, D. C., Banco de Desenvolvimento Interamericano. In: ECONOMIC PANORAMA OF LATIN AMERICA, 1989. Washington, Nações Unidas, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.

Tabela 3

Participação percentual da população urbana em relação à população total de alguns países selecionados — 1950, 1965 e 1987

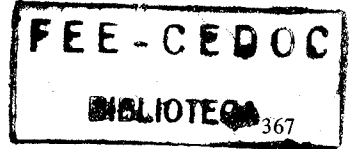
PAÍSES	1950	1965	1987
Argentina . . . . .	64	76	85
Brasil . . . . .	31	50	75
México . . . . .	46	55	71
Chile . . . . .	55	72	85
Peru . . . . .	31	52	69
Uruguai . . . . .	79	81	85
Colômbia . . . . .	36	54	69
Equador . . . . .	30	38	45
Venezuela . . . . .	49	70	83
Índia . . . . .	—	19	27
Paquistão . . . . .	—	24	31
Filipinas . . . . .	—	32	41
Indonésia . . . . .	—	16	27

FONTE: BID.

## Bibliografia

- ALEJANDRO, Carlos F. Dias (1965). *Exchange-rate devaluation in a semi-industrialized country: the experience of Argentina, 1955-1961*. Cambridge, The Mit.
- AZARADIS, Costas (1981). Implicit contracts and related topics: a survey. In: HORNSTEIN et alii, ed. *The economics of the labour market*. London, Her Majesty's Stationery Office.
- BAER, Werner (1989). *The brazilian economy: growth and development*. 3.ed. New York, Praeger. cap.7.
- (1989b). *The brazilian economy*. 3.ed. New York, Praeger. cap.12.
- BAER, Werner & BECKERMAN (1989). The decline and fall of Brazil's Cruzado. *Latin America Research Review*, 24(1):35-64.
- BAILY, Martin Neil (1974). Wages and employment under uncertain demand. *Review of Economic Studies*, (41):37-50, jan.
- BAUMGARTNER, Thomas et alii (1986). Inflation, politics and social change: actor-oriented systems analysis. In: BAUMGARTNER, Thomas et alii. *The shaping of socio-economic systems*. New York, Gordon & Breach Science.
- BAUMGARTNER, Thomas et alii (1986a). *The shaping of socio-economic systems*. New York, Gordon & Breach Science.

- BRUNO, Michael et alii, ed. (1988). **Inflation, stabilization: the experience of Israel, Argentina, Brasil, Bolívia and Mexico.** Cambridge, The Mit.
- BURNS, Tom R. & RUDQUIST, Anders (1986a). Socio-political cleavages: the illegitimate state and inflation in Latin America. In: BAUMGARTNER et alii. **The shaping of socio-economic systems.** New York, Gordon & Breach Science. p.145-6.
- CANAVESE, Alfredo J. & DITELLA, Guido (1988). Inflation stabilization of hyperinflation avoidance? The case of the Austral Plan in Argentina, 1985-87. In: BRUNO, Michael et alii. **Inflation, stabilization: the experience of Israel, Argentina, Brasil, Bolivia and Mexico.** Cambridge, The Mit. p.153-190.
- COES, Donald V. (1990). **Liberalizing foreing trade: the experience of Brasil, 1964-76.** London, A. Choksi. v.3
- DITELLA, Guido (1979). The economic policies of Argentina's labour-based government. In: THORPE, Rosemary and WHITEHEAD, Laurence. **Inflation and stabilization in America Latina.** New York, Holmes and Meier. p.208.
- ECONOMIC AND SOCIAL PROGRESS IN LATIN AMERICAN, 1989: report (1989). Washington, D. C., Banco de Desenvolvimento Interamericano. In: ECONOMIC PANORAMA OF LATIN AMERICA, 1989. Washington, Nações Unidas, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.
- FITZGERALD, E. V. K. (1979). Stabilization policy in Mexico: the fiscal deficit and macroeconomic equilibrium 1960-77. In: THORPE, Rosemary and WHITEHEAD, Laurence. **Inflation and stabilization in America Latina.** New York, Holmes and Meier. p.31.
- GEMMELL, Norman (1987). **Surveys in development economics.** Oxford, Basil Blackwell. p.177.
- HANDELMAN, Howard & BAER, Werner, ed. (1989). **Paying the costs of austerity in Latin America.** Baulder, Westview.
- HEYMANN, Daniel (1986). Inflación y políticas de estabilizacion. **Revista de la CEPAL**, (28):67-98, abr.
- HIRSCH, Fred (1978). The ideological underlay of inflation. In: HIRSCH, Fred & GOLDTHORPE, John H., ed. **The political economy of inflation.** Cambridge, Harvard University. p.263.
- HIRSCHAMN, Alberto O. (1981). **Essais in trespassing: economics to politics and beyond.** Cambridge, Cambridge University. cap.8.
- JAMESON, Kenneth P. (1989). Austerity programas under conditions of political instability and depression: the case of Bolivia. In: HANDELMAN, Howard & BAER, Werner, ed. (1989). **Playing the costs of austerity in Latin America.** Baulder, Westview. p.81-103.
- MACHINEA, José Luiz & FANELLI, José Maria (1988). Stopping hyperinflation: the case of the Austral Plan in Argentina, 1985-87. In: BRUNO, Michael et alii, ed. **Inflation, stabilization: the experience of Israel, Argentina, Brasil, Bolivia and Mexico.** Cambridge, The Mit. p.111-152.



- MODIANO, Eduardo M. (1988). The cruzado first attempt: the brazilian stabilization program of february 1986. In: BRUNO, Michael et alii, ed. **Inflation, stabilization: the experience of Israel, Argentina, Brasil, Bolivia and Mexico.** Cambridge, The Mit. p.215-258.
- MORALES, Juan Antônio & SACHS, Joffrey D. (1989). Bolivia's economic crisis. In: SACHS, Joffrey D. **Developing country debt and the world economy.** /Chicago/ University of Chicago. p.57-80.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & NAKANO, Yoshiaki (1984). **Inflação e recessão.** São Paulo, Brasiliense. p.30.
- SIMONSEN, Mário H. (1988). Price stabilization and incomes policies: theory and the stabilization and incomes policies: theory and the brazilian case study. In: BRUNO, Michael et alii, ed. **Inflation, stabilization: the experience of Israel, Argentina, Brasil, Bolivia and Mexico.** Cambridge, The Mit. p.259-286.
- THORPE, Rosemary & WHITEHEAD, Laurence (1979). **Inflation and stabilization in Latin America.** New York, Holmes and Meier. p.31.

## **Abstract**

The author points out that the roots of inflation in Latin American countries are basically in some political and sociological conditions, such as: their urbanization, industrialization, exchange rate overvaluation and price control programs. There is no pact among the economic groups, thus they fight for shares of the national income. As the governments can not or do not want to distribute income, they try to accommodate all claims, producing deficits and maintaining inflation.