



Munich Personal RePEc Archive

## **The heterodox stabilization plans: main effects for the brazilian economy in the period 1985 to 1989**

Andressa Welter, Caroline and Pereira de Souza Paetzhold, Thiago and Amorim Souza Centurião, Daniel and Beatriz Schneider, Mirian

Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Universidade Estadual do Oeste do Paraná

8 February 2021

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/109229/>  
MPRA Paper No. 109229, posted 11 Jan 2022 12:46 UTC

# OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO E SUA CARACTERÍSTICA HETERODOXA: PRINCIPAIS EFEITOS PARA A ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO DE 1985 A 1989

## THE STABILIZATION PLANS AND ITS HETERODOXAL CHARACTERISTICS: MAIN EFFECTS FOR THE BRAZILIAN ECONOMY IN THE PERIOD 1985 TO 1989

### Resumo

Este trabalho apresentou um destaque especial a característica heterodoxa das políticas econômicas utilizadas entre 1985 e 1989, abarcando todos os planos de estabilização do período, que tinham como objetivo principal, o controle do processo inflacionário. Neste ínterim, a economia brasileira logrou de elevadas taxas de inflação e baixos níveis de crescimento econômico, o que levou a década de 1980 a ser conhecida como a “década perdida” pela literatura econômica, principalmente devido a estas características. O insucesso das políticas heterodoxas no controle inflacionário teve grande influência neste processo, e acabaram por deixar um legado de concentração de renda bastante significativo.

**Palavras-chave:** hiperinflação, planos econômicos, política econômica.

### Abstract

*This work presented a special emphasis on the heterodox characteristic of the economic policies used between 1985 and 1989, covering all the stabilization plans of the period, whose main objective was control of the inflationary process. In the meantime, the Brazilian economy achieved high rates of inflation and low levels of economic growth, which led the 1980s to be known as the "lost decade" by the economic literature, mainly due to these characteristics. The failure of the heterodox policies in the inflation control had great influence in this process, and ended up leaving a very significant legacy of income concentration.*

**Key words:** hyperinflation, economic plans, economic policy.

**JEL:**E65; O23.

### INTRODUÇÃO

O Brasil passou por um significativo processo de elevação das taxas de inflação desde 1973, principalmente devido a choques externos. Claramente ao observar os dados do período, nota-se a relação negativa entre a taxa de inflação e a atividade econômica, o que demonstrava que a economia não ia bem.

Por esta razão, o principal diagnóstico em torno do processo inflacionário era de que a inflação possuía origens inerciais. Houve uma contribuição importante para o agravamento do quadro inflacionário nos anos de 1981 a 1983. Neste triênio a economia brasileira passou por uma recessão severa, caracterizada por Sabóia (1986), como “sem precedentes”, com uma redução drástica acima de 3 p.p. no PIB, acima de 10 p.p. no PIB *per capita* e uma forte retração da indústria.

No ano de 1984, no entanto, a melhoria do mercado mundial, as desvalorizações cambiais ocorridas durante a crise, e os superávits alcançados, além da influência de algumas medidas específicas como a promoção das exportações ocorridas no segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que ainda ecoavam na economia brasileira, fizeram o setor exportador despontar, levando o Brasil a um franco crescimento neste ano.

Diante deste cenário de retomada do crescimento e de superação do triênio 1981-1983, era de certa forma natural, escolher a inflação como problema central da política econômica, pois se tratava do ponto gerador dos maiores desequilíbrios para a população. Além desta situação, uma característica fundamental deste período é a política. Têm-se nestes anos o primeiro governo eleito fora do regime militar, no qual, o vice-presidente é empossado, pela morte do presidente eleito Tancredo Neves.

Dessa forma, trata-se marcadamente de um período de construção da democracia nacional e da fundamentação da constituição de 1988, período este marcado por grandes divergências de opiniões e projetos políticos de desenvolvimento do país. Essas divergências acabaram, portanto, escoando para o ambiente econômico.

Prova disso, é o fato de que a partir de 1985 o dilema de condução de uma política econômica que conduzisse o país ao crescimento, sem com isso agravar a inflação, meta principal das políticas, passava ainda por um ambiente político conturbado e por uma indecisão sobre o prisma econômico ideal, travado por ministros da fazenda, planejamento e pelos presidentes, que tentavam equilibrar-se na estreita corda bamba da nascente democracia brasileira.

É diante deste cenário, que surgem os planos de estabilização da economia, visando equacionar estas três pontas em um único laço de política econômica, que desse segurança ao governo no poder, com relação ao crescimento econômico e a queda da inflação. Estes planos de tentativas e acumulando erros e experiências, seguem até 1994, período seguinte pós a abertura comercial, quando o país se vê livre da inflação e retoma certa estabilidade econômica e política.

O presente trabalho buscou analisar com mais detalhes este período, e formalizar alguns traços evidentes das políticas econômicas, ditas planos de estabilização, sendo eles o plano Cruzado (1986), Bresser (1987) e Verão (1989), de modo a evidenciar suas características heterodoxas e alguns dos principais efeitos para a economia brasileira.

Além desta seção serão apresentadas mais cinco, em que a próxima mostra um panorama da economia neste período. Na terceira seção são descritas as características de cada um dos planos econômicos acima citados, bem como um contexto geral do ambiente

político. Após isso, são apresentadas algumas considerações acerca destas características e contextos e na quinta seção são apresentados alguns efeitos dos planos para a economia brasileira. Por fim, são feitas algumas considerações gerais acerca do tema.

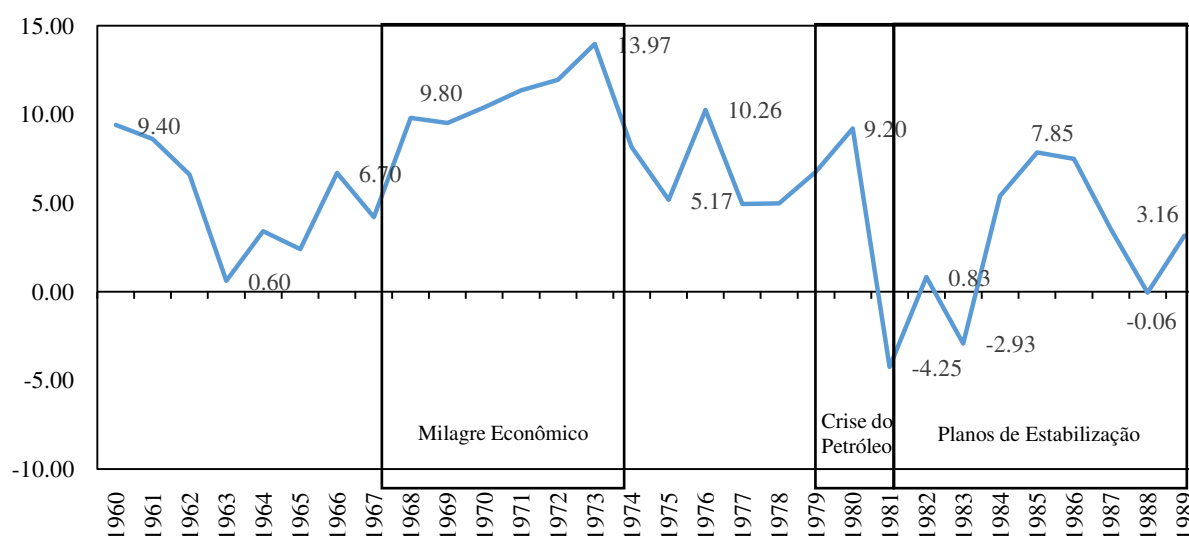
## PANORAMA ECONÔMICO DO PERÍODO

A década de 1980 foi marcada por turbulências econômicas que afetaram toda uma geração a qual conviveu por uma década e meia, entre 1980 e 1994, com o fenômeno da estagflação, isto é, baixo crescimento econômico e elevados índices de inflação. O Brasil mantinha um crescimento a taxas elevadas, porém viu este ciclo de crescimento ser interrompido em 1981, conforme pode ser visualizado na Gráfico 1, o qual mostra a variação anual do Produto Interno Bruto (PIB) ao longo de 1960 a 1989.

É notável que o PIB crescia a taxas positivas e com valores bastante consideráveis, principalmente entre 1969 e 1973, o qual ficou conhecido pelo período de milagre brasileiro. A partir de 1980 o ritmo de crescimento do PIB entra em queda, com variação negativa de 4,25% em 1981, retomando o crescimento em 0,83% em 1982. Um único contraste desta situação, verifica-se em 1986, com o aquecimento da demanda agregada influenciada pelo Plano Cruzado, como será exposto na próxima seção.

Para Bresser-Pereira (2010), o Brasil ingressou na década de 1980 dentro de uma “tríplice crise econômica”, originada pelo choque do petróleo, o choque dos juros internacionais, a política de crescimento ancorada na geração de poupança externa e a precificação do câmbio a um patamar menor que a inflação corrente, seguindo a “desastrada” experiência de Chile e Argentina.

Gráfico 1 – Variação anual do PIB, período de 1960 a 1989 em valores %.

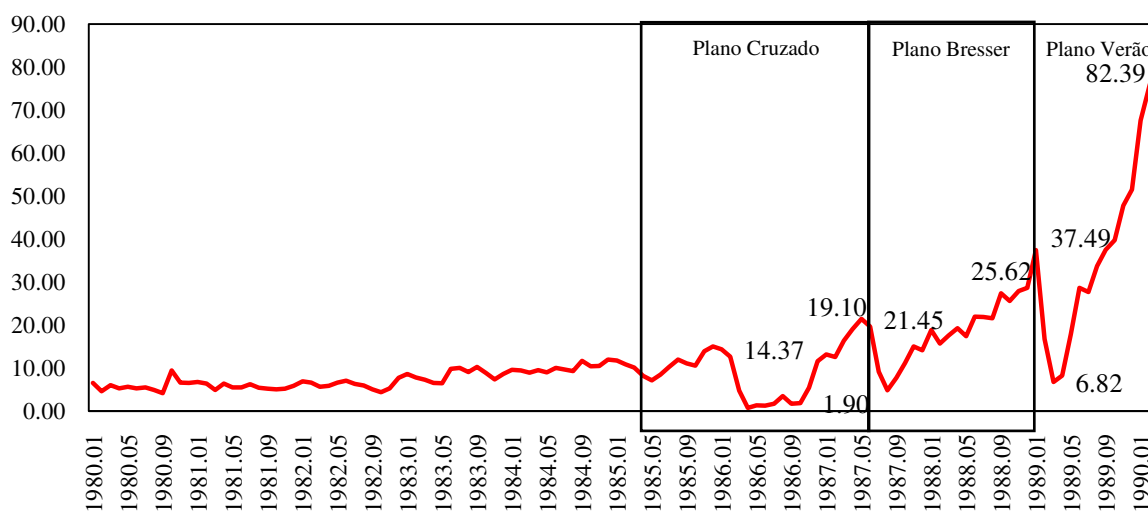


Fonte: Ipeadata.

A inflação do início dos anos de 1980, ainda no governo militar, período anterior a 1985, não era tida como um fenômeno de característica inercial, assim, a prática de combate inflacionário se deu por meio de uma política de austeridade, ao bom estilo militar, com um forte ajuste fiscal, elevação da taxa de juros e depreciação da moeda, como afirmam Bresser-Pereira (2010) e Carneiro e Modiano (1995).

A inflação manteve-se no mesmo patamar observado a partir do fim dos anos de 1970 até o início de 1985, cerca de 100% ao ano. Com o Plano Cruzado em marcha, a partir de 1986, e com a inflação crescente a partir de abril deste ano, é possível claramente verificar o impacto inicial deste plano sobre os preços, conforme Gráfico 2. Porém, em maio de 1987 é possível ver o primeiro pico de inflação, que seria o menor se comparado com os demais verificados em janeiro de 1988, setembro deste mesmo ano, janeiro de 1989 e janeiro de 1990, onde se chega ao *status* de hiperinflação.

**Gráfico 2** –Comportamento mensal do IPCA de 1980 a 1990 em valores %.



Fonte: IBGE.

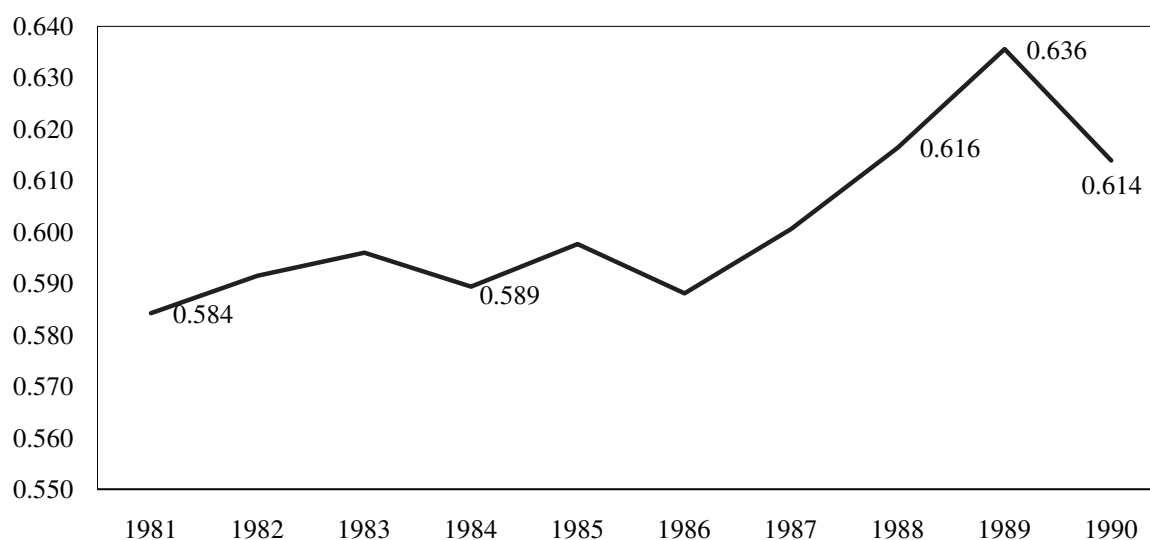
Além dos aspectos conjunturais apontados, Baer (1987), apresenta um conjunto circunstancial significativo relativo a política, que do ponto de vista do autor, foram também influentes no processo de retomada da inflação na década de 1980. Primeiramente, o governo Geisel (74-79) tinha como um de seus imperativos, sustentar o saldo devedor com petróleo e promover certa liberalização na economia brasileira, e só poderia fazê-lo com uma economia em crescimento, evitando assim comparações negativas com seu antecessor.

Além disso, destaca que a propagação da inflação só poderia ocorrer se os setores da economia dispersassem as elevações de preços, o que ocorreu, em boa medida, pela orientação política do governo Geisel de custear o crescimento da economia (BAER, 1987).

O processo de crescimento verificado a partir de 1974 até o início da década de 1980, é apresentado por Castro e Souza (1985) como um crescimento imposto, a marcha forçada, confirmando a exposição de Baer (1987). Nesse crescimento de marcha forçada, a economia inicia a década de 1980 com nova capacidade produtiva a ser explorada, com indústrias de segmentos como energia, metalurgia, química e de bens de capital. Mesmo em meio ao processo recessivo do início desta década, o ritmo do investimento se manteve positivo.

Como é de se esperar, o período de elevada inflação apresentou também elevada concentração da renda no país, problema este apontado dentre outros autores por Hoffmann (1995, 1998 e 2001). Esta afirmação é confirmada quando se verifica o índice de GINI para o período, onde verifica-se que o Brasil chegou ao fim da década de 1980 com um índice de 0,636, colocando o país entre os de renda mais concentrada do mundo conforme este autor.

**Gráfico 3 - Evolução do índice de GINI para a década de 1980.**



Fonte: Ipeadata.

O debate em torno das causas e consequências da inflação no período, bem como seu diagnóstico de tratamento, se dão entre duas escolas de pensamento que divergem severamente. De um lado a escola ortodoxa, que atribui as causas da inflação ao descontrole dos gastos públicos e a acumulação de reservas cambiais, gerando assim excessiva liquidez. A inflação para estes autores causaria na economia um desarranjo na alocação de recursos, fazendo, principalmente, com que a economia não atinja o seu produto potencial de longo

prazo, desviando-se assim da sua trajetória de crescimento. Este argumento pode ser visto em Contador (1977).

Lemgruber (1973) demonstra que no longo prazo, a presença de inflação antecipada pode afetar principalmente a poupança e as taxas reais de juros, além do balanço de pagamentos em caso de uma taxa de câmbio variável. Conclui apresentando que para o caso brasileiro, como a inflação no período não foi inteiramente antecipada, a mesma é praticamente neutra, podendo ainda assim ser reduzida e gerar taxas nominais de juros mais baixas, a partir de menores volumes de oferta monetária.

Conforme uma segunda visão definida por Baer (1967 e 1987) como *neo-estruturalista*, as origens da inflação provinham de uma luta entre Estado, empresas e sindicatos pelo poder de monopólio, ou seja, cada uma dessas classes defendendo seus interesses impõe ao mercado a administração de preços, gerando a alta generalizada dos mesmos.

Exponentes desta escola como Bresser-Pereira e Nakano (1984) defendem que os principais fatores de aceleração da inflação no início da década de 1980 foram os reajustes de preços administrados pelo governo, as maxidesvalorizações cambiais, as variações dos preços agrícolas e as mudanças na forma de indexação dos salários.

Dado o momento econômico e o avanço inflacionário verificado desde o milagre econômico, diversos estudiosos produziram estudos sobre o tema, sendo assim alguns importantes conceitos relacionados a inflação debatidos e reformulados para a realidade brasileira neste período. Dentre estes conceitos o de inflação inercial salta, pela importante contribuição que veio a ter nos entendimentos sobre a inflação no período. Existe um grande debate em torno do pioneiro na exposição deste esquema teórico, dentre os quais ganham destaque as obras de Kaldor (1957), Rangel (1963), Simonsen (1970), Bresser-Pereira e Nakano (1984), e Arida e Resende (1986).

Visto o processo de avanço da inflação e uma breve apresentação das leituras sobre a inflação verificada no período, a seção seguinte abrange a apresentação dos planos de contenção da inflação, colocados em prática a partir de 1985 até o final da década de 1980.

## **OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO ENTRE 1985-89**

Logo em meados de 1985, após a percepção dos resultados curtoprazistas das medidas ortodoxas de controle monetário e austeridade fiscal, o então ministro da fazenda Francisco Dornelles, foi substituído, sendo nomeado em seu lugar Dilson Funaro, abrindo espaço para uma corrente de diagnóstico e análise mais heterodoxa. Nisto ganha-se destaque a

interpretação da inflação inercialista, tendo alguns de seus defensores na literatura econômica os autores Resende e Lopes (1980) e Modiano (1988).

Diante deste cenário é proposto o Plano Cruzado, que foi antecedido de medidas para preparação da economia, visando aumentos de arrecadação e facilitação da redução dos preços administrados. O plano foi efetivamente iniciado em 28 de fevereiro de 1986, após notado avanço da taxa de inflação no segundo semestre de 1985, dado o crescimento do setor agrícola.

Como principais medidas, pautadas na teoria inercialista e pós-keynesiana, têm-se a introdução de uma nova moeda, que dá nome ao plano, o Cruzado, além do congelamento de preços e salários, a definição de regras de conversão, principalmente para os salários, visando assim, mitigar os efeitos da redistribuição deste para os demais preços.

Houve congelamento imediato dos preços, exceto a energia elétrica. Para evitar a contaminação da base do índice de preços, esta foi deslocada para a data de lançamento do plano. Para os salários, foi criado o gatilho salarial que garantia a correção imediata dos salários sempre que a inflação acumulasse 20%. No entanto, esse reajuste salarial não poderia ultrapassar 20%, mesmo que a inflação acumulada fosse superior, ficando o excedente computado para o próximo período de reajuste.

Além disso, foi realizada a fixação da taxa de câmbio e os aluguéis foram reajustados com base em cálculos médios entre os preços mais elevados e mais baixos. Com relação ao mercado financeiro, foram fixadas por 12 meses os valores das ordens do tesouro, que passaram a ser Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs). Para a regulação dos contratos, os prefixados passaram a obedecer uma tabela de desvalorização diária, buscando realizar a retirada da inflação já inclusa; os pós fixados passaram a ser indexados com temporalidade mínima de um ano e a caderneta de poupança passou a receber um ajuste trimestral.

Quanto a política monetária, não foi estabelecida uma meta específica, no entanto, a taxa de juros foi utilizada como variável de controle, tornando assim exógena a opção pela monetização. Em relação a política fiscal, observa-se uma expectativa de que a reforma fiscal realizada em 1985 tivesse sanado os problemas de orçamento, no entanto, o próprio Plano Cruzado impediu o trunfo destas reformas, com o impedimento de ganhos de capital de operações financeiras, que eram o principal mecanismo de receita das reformas realizadas.

Além disso, notou-se pequenas medidas que facilitaram o controle das contas públicas, mas não uma política fiscal robusta, no sentido do crescimento da economia. Dentre estas medidas destacam-se a desvinculação do Banco do Brasil como autoridade monetária, a unificação orçamentária e a criação da Secretaria do Tesouro Nacional.



Após a efetivação do Plano Cruzado, alguns efeitos se materializaram em consequência de suas medidas, que combinados com outros fatores já existentes na economia brasileira, levaram ao colapso do plano. O primeiro efeito foi o aumento considerável dos salários reais, devido ao congelamento de preços dos produtos e ao reajuste dos salários pelo índice de inflação acumulado em seis meses, mais 8% e mais 15% para o salário mínimo, se caracterizando como um efeito alocativo de renda à mão de obra (BAER, 2002).

O segundo efeito foi o de desequilíbrio nos preços relativos, devido a seguinte situação: muitos produtos, principalmente bens de consumo duráveis, não foram reajustados de acordo com a inflação passada, ou seja, anterior a taxa de inflação em vigor no início do plano, mas por outro lado, outros produtos tiveram seus preços praticados reajustados durante o plano acima da taxa de inflação, pois haviam sofrido reajustes no período anterior ao plano. Assim, os produtos comercializados não estavam com os seus preços equilibrados, gerando maiores dificuldades para aqueles que praticavam preços abaixo da inflação.

Esses dois efeitos mais a opção por manter o congelamento de preços, provocou uma pressão de demanda que fez a indústria operar com mais de 90% de sua capacidade instalada, porém com poucos investimentos no setor, devido essencialmente pela falta de poupança interna, já que o país literalmente exportava seus capitais para pagar a dívida pública.

Esse aquecimento da economia gerou a cobrança de ágio e o esgotamento de produtos nas prateleiras, principalmente de produtos alimentícios. A partir disto, percebeu-se que o congelamento de preços que em tese deveria ser temporário, deveria ser finalizado. No entanto, o congelamento foi mantido por vários meses em virtude de seu imediato sucesso na redução da inflação e assim, o governo o manteve como medida política diante das eleições próximas.

Outras características já em vigor na economia brasileira e que contribuíram para o insucesso do Plano Cruzado, foram o persistente déficit público, este agravado pela defasada arrecadação de impostos devido a inflação e aos elevados pagamentos de juros da dívida. A política monetária expansionista, que influenciou de certa forma no aquecimento da demanda, o setor externo, com a taxa de câmbio desvalorizada, porém, com a atuação de um mercado de câmbio paralelo, observou-se uma fuga de capitais nas operações oficiais.

Sarney reeleito em novembro de 1986, implantou o Plano Cruzado II, que tinha como objetivo diminuir a pressão de demanda anteriormente relatada, reajustando assim, os preços praticados nos produtos considerados de consumo para a classe média. Foram também realizadas novas minidesvalorizações no câmbio e incentivos para poupadores. No entanto, o

gatilho salarial se manteve, não se obteve aumento de poupança e assim, o processo inflacionário entrou em ascensão novamente, caracterizando o colapso deste plano.

Após o fracasso do Plano Cruzado, é estabelecido em 12 de junho de 1987 o Plano Bresser, que leva este nome, pois seu idealizador e condutor no período era o economista Luiz Carlos Bresser Pereira. O plano foi lançado em meio a indução popular buscando a atenuação do problema de inflação ainda vigente após os insucessos verificados. A primeira medida do novo plano foi uma desvalorização da moeda na ordem de 9,5% do Cruzado e o anúncio de austeridade fiscal.

O problema central era deter o avanço retomado da inflação e não permitir, assim, que a economia chegasse a uma situação de hiperinflação, dando ao plano uma característica emergencial. Isso fica mais evidente quando, em uma das medidas tomadas, recorreu-se ao congelamento e desvalorização do cruzado sendo esta, uma medida de curto prazo que não trataria os problemas estruturais a longo prazo, sabidamente. O congelamento de preços seria feito respeitando três fases, o congelamento total por três meses, a flexibilização do congelamento e por fim, o descongelamento.

Dentre as demais medidas tomadas, destacam-se o congelamento dos aluguéis e o congelamento dos salários por três meses aos preços do mês de junho daquele ano e a modificação na base do índice de preços também para o mesmo mês. Com relação aos contratos, manteve-se a política da tabela de descontos mensais para os pré-fixados, de forma similar ao plano Cruzado, sendo os pós fixados mantidos. Por fim, e bastante importante, é a criação da Unidade Referencial de Preços (URP) que visaria a correção gradual dos preços vindouros, principalmente dos salários já congelados, baseados em uma média geométrica da inflação do trimestre imediatamente anterior.

As políticas monetária e fiscal tiveram no plano Bresser maior atuação diante do cenário inflacionário, principalmente, diante do imediatismo necessário para a contenção da inflação. Um instrumento importante, foi a elevação da taxa de juros como forma de conter o consumo e a variação de estoques da economia. Buscou-se a redução do déficit público e cogitou-se trabalhar rumo a independência do Banco Central.

No entanto, o congelamento de preços não foi respeitado pela população, como aconteceu no Plano Cruzado, e assim, houve uma remarcação antecipada dos preços, induzindo ao mesmo problema encontrado no plano anterior, um desequilíbrio entre os preços relativos. Além disso, o anúncio da fase de flexibilização do congelamento e a correção dos preços públicos e de tarifas feitas pelo governo antes da implantação do plano, contribuíram para que estes aumentos de preços fossem repassados também para outros produtos.

Com relação ao déficit público, acordos salariais firmados dentro da esfera pública arruinaram a tentativa de reduzir o déficit. Juntos, estes fatores contribuíram para o aumento da inflação, chegando a 14% em dezembro de 1987. Aliadas a insatisfação popular e a resistência contra uma reforma tributária, fizeram com que o ministro Bresser Pereira pedisse demissão de seu cargo, assim, inviabilizando a continuidade do plano, que já estava fadado ao fracasso.

O Plano Verão, com início em 14 de janeiro de 1989, sob a égide do novo ministro da Fazenda, Maílson da Nobrega, após a demissão de Bresser Pereira, teve como foco central da política econômica, a redução do déficit operacional público para cerca de 4% do PIB do período, além da redução da galopante inflação, que a cada novo plano e ministro se elevou a patamares superiores.

No entanto, o ano de 1988 contou com um importante episódio da democracia nacional, a formulação da nova constituição. Os capítulos da constituição ampliaram os repasses federais aos estados e municípios, e estes aumentos, sem o repasse de obrigações, ampliaram os desequilíbrios do orçamento federal.

A principais medidas tomadas pelo plano foram o congelamento dos empréstimos públicos, a contenção dos salários e a redução de prazos para o recolhimento de impostos. Com relação à moeda, foi introduzido o novo cruzado, que se tratava da mesma moeda, reduzida em três zeros. Novamente, como tentativa de conter o fator inercial da inflação e a indexação da economia, os preços foram congelados com a alteração da sua base de comparação para 15 de janeiro daquele ano. Os salários foram convertidos, levando em conta a média salarial dos 12 meses imediatamente anteriores, impondo aos salários grande perda de poder de compra. Para os contratos, a tabela de descontos permaneceu aplicada aos pré e pós fixados.

Este novo congelamento de preços ocorreu sem novas regras de indexação, e a URP que atrelava os salários aos preços, mesmo que defasadas, foi extinta. Foram extintos também os mecanismos de indexação de títulos pós-fixados, a OTN e a OTN-fiscal.

Em termos de política monetária, a taxa de juros foi mantida em patamares elevados para evitar a saída de ativos e para controlar a demanda. A política cambial de desvalorização da moeda nacional manteve-se e como medida mais acentuada desta política, foi adotado o câmbio fixo. Também pela característica da nova constituição, a política de contenção fiscal praticamente não ocorreu, e os déficits mantiveram-se em ampliação.

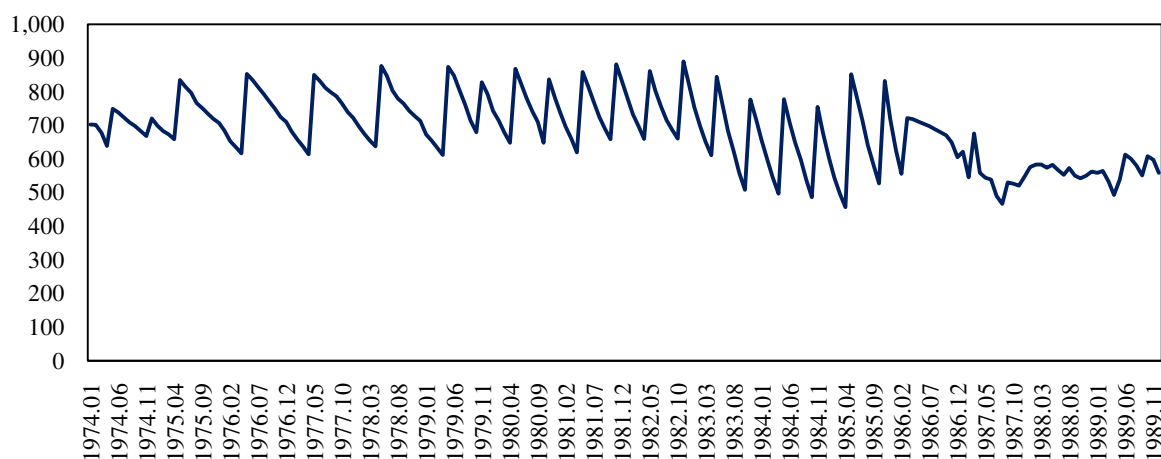
Mesmo com essas medidas em prática, a alta da taxa de juros não conseguiu conter o consumo, essencialmente devido às expectativas de explosão da inflação após o encerramento

do congelamento. Além disso, na inexistência de um índice base de indexação, a inflação aumentava mês a mês implicando em perdas explícitas nos índices, e em consequência uma perda implícita nos reajustes salariais, provocou uma reivindicação da massa trabalhadora por reposições salariais e o período de reajuste dos preços reduziu consideravelmente. Isto resultou em uma inflação ainda mais elevada, ultrapassando a casa de 80% a.m. no início de 1990.

A persistente alta da inflação pode ser consultada novamente no Gráfico 2, onde se percebe claramente a queda da taxa de inflação nos meses iniciais de cada plano e sua aceleração logo depois. Com relação ao aumento do salário real verificado neste período e as tentativas de conter o gatilho salarial, essa situação pode ser visualizada no Gráfico 4. O salário mínimo real está apresentado em valores monetários da moeda corrente atual, o real (R\$), o que não impede a análise.

Nos meses de março, abril e maio de 1986 o salário mínimo real teve um salto de aproximadamente 160 reais, mantendo um patamar ainda elevado pelos próximos meses deste ano, representando a situação verificada no Plano Cruzado. Em seguida, com o Plano Bresser em 1987, verifica-se a tentativa de conter o gatilho salarial, com um pico de queda do salário em maio deste ano, chegando a 466,28 reais. Logo após, o salário entra em ritmo de ascensão, mas com um novo pico de queda em maio de 1989, resultado do Plano Verão, porém se elevando novamente nos meses posteriores.

**Gráfico 4** –Comportamento mensal do salário mínimo real, período de 1974 a 1989.



Nota: Salário mínimo em reais (R\$) constantes do último mês e a paridade de poder de compra em relação ao dólar.

Fonte: Ipeadata.

Além disso, entre o período de 1974 a 1979 é possível perceber que as oscilações no salário mínimo real aconteciam praticamente em um período de 12 meses, dessa forma, fica

evidente que os salários nominais eram reajustados uma vez a cada ano, fato este, que foi possível pois não havia o problema da hiperinflação. Já para toda a década de 1980 os reajustes salariais tiveram seus prazos cada vez mais reduzidos, sendo estes, agravados a cada plano de estabilização, devido essencialmente a falta de controle dos preços.

Em fevereiro de 1986 ocorre um reajuste salarial, e o salário durante o restante do ano, em função do Plano Cruzado, permanece a mercê do gatilho salarial. Em janeiro de 1987 acontece o gatilho, elevando o salário mínimo real de 604,81 reais em dezembro de 1986 para 621,29 reais em janeiro de 1987. Durante o Plano Bresser, os salários eram fixados na URP e com correção mensal para evitar o gatilho, porém a inflação de 26,1% de junho de 1987 não foi repassada para os salários.

Com o Plano Verão em 1989, os mecanismos de indexação da economia foram suspensos ou extintos, e assim, os salários somente foram reajustados para a moeda Cruzado Novo, e sofreram uma reposição salarial de 13,1% em abril de 1989. Somente em maio foi estabelecida uma política salarial, que os reajustava conforme as faixas de renda, variando entre reajustes mensais, trimestrais ou negociados livremente.

Em suma, os três planos criados com o objetivo principal de estabilizar a inflação não obtiveram sucesso, ficando sob a responsabilidade do governo subsequente o compromisso de restabelecer a estabilidade na economia brasileira, no entanto, isso só irá acontecer em 1994 com o Plano Real. A seguir é evidenciada e discutida a característica heterodoxa destes planos econômicos, que tange principalmente no estabelecimento do congelamento de preços e salários, característica principal desta linha teórica.

## **A HETERODOXIA NOS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO**

Notadamente em todos os três planos de estabilização, cada um em seu período e sob o comando de uma diferente equipe econômica, se faz presente a característica heterodoxa de política econômica, atacando principalmente os mecanismos de ajustamentos do preço, visando assim, realizar uma quebra na inércia inflacionária e então tentarem solucionar o avanço deste problema na economia brasileira, no período de análise.

Como observado, os mecanismos mais visados foram fundamentalmente, salários, contratos, e os termos financeiros que acabavam gerando uma indexação da economia nacional as flutuações do mercado financeiro internacional, via câmbio, e por fim o próprio câmbio.

Outro detalhe importante, que também acaba por salientar a característica heterodoxa, tanto do diagnóstico, como das *práxis* da política econômica de combate à

inflação, são a demasiada ausência de participação da política fiscal e monetária em termos de ajuste e controle inflacionário. Ou seja, elas praticamente não foram realizadas no período, e as suas pequenas utilizações não tiveram sucesso, dado a sua anulação pelos mecanismos de combate à inflação adotados.

Fato de destaque é o aparente descontrole das contas nacionais, agravado pelos termos da constituição de 1988, que sobre maneira, estimularam as transferências entre as esferas federal, estadual e municipal, em um período em que a contabilidade nacional ainda se estruturava, que a instabilidade política e econômica se ampliava e que a pressão popular por melhorias na economia que atenuassem a inflação, aumentavam.

O Plano Bresser e o Plano Verão possuem alguns resquícios de sinais de uma interpretação mais híbrida do fenômeno, indicando que possíveis medidas ligadas a ortodoxia poderiam vir a ser utilizadas em seus planos. No entanto, aparentemente, a instabilidade política tamanha, agravada pelas eleições eminentes e pela necessidade de aprovação da medida que ampliava o período do governo Sarney, de 4 para 5 anos, impediram a execução destas ações de modo a compor a execução destes planos.

## **OS PRINCIPAIS EFEITOS PARA A ECONOMIA BRASILEIRA**

Diversos foram os efeitos gerados pela sequência de planos econômicos de estabilização, essas consequências marcaram o início do período democrático brasileiro, e são apontadas por muitos estudiosos como Gustavo Franco, André Lara Resende e Luiz Carlos Bresser Pereira, como uma das maiores dificuldades já enfrentadas pela economia nacional. Sem dúvida a maior da nova república.

Por conta da não solução deste problema econômico e da elevada instabilidade do período, desde a transição do período militar, que se arrastou até cerca de 1994, o país enfrentou praticamente 25 anos de crescimento econômico a níveis inferiores ao seu potencial, de uma elevada concentração de renda, e submetendo a população a níveis de sacrifícios enormes em busca de um ajuste politicamente anunciado, mas praticamente não executado.

O Plano Cruzado teve como resultado imediato das medidas adotadas uma queda brusca da inflação. Este fato em muito elevou a popularidade do presidente Sarney e a esperança da população de ter se livrado do problema inflacionário. No entanto, um fato não foi previsto, a impossibilidade de contenção do congelamento de preços por um período longo colocou toda a conquista a perder.

Este fato foi sentido na prática por toda população, pois devido ao congelamento e a falsa sensação temporária de um maior poder de compra, o consumo se elevou sobremaneira, assim as gôndolas se esvaziaram, mas os empresários não possuíam receitas suficientes para compra de novos insumos, pelo fato das disparidades dos preços relativos no momento do congelamento.

Além disso, o plano entrou em ação em um período de demanda aquecida, e devido ao diagnóstico inercialista da inflação, este aspecto bastante relevante, não foi considerado da forma correta, aliás, em nenhum dos planos. O Brasil vinha de períodos de crescimento da economia, porém de uma demanda reprimida, dada a sua economia fechada e a característica de política do governo militar. Agregado a isso a queda das taxas de juros e a redução do recolhimento do imposto de renda para pessoa física, pressionaram de forma bastante consistente a demanda.

Este aumento de consumo pressionou diretamente os salários e o congelamento de preços não foi suficiente para deter esta avalanche de demanda. As baixíssimas taxas de juros, em períodos, até negativas, em decorrência do descontrole monetário, provocaram uma fuga de muitos ativos, deteriorando assim as divisas do país.

O descongelamento de preços, a implantação do “Cruzadinho”, bem como posteriormente o Cruzado Novo, aparentaram ser medidas desesperadas de criar uma ilusão de redução inflacionária, que tinham como alvo as eleições que se aproximavam. Estes fatos marcam a derrocada do Plano Cruzado e deixam como legado de descontrole fiscal, instabilidade política, deterioração das contas externas, incertezas de investimentos e instabilidade monetária. Além de uma maior indexação e da moratória declarada em fevereiro de 1987.

O Plano Bresser tentou colocar em prática políticas monetárias e fiscais mais atuantes, porém, a falta de cobertura política, dada a instabilidade do momento, não possibilitou que algumas medidas fossem postas em andamento, principalmente por sua impopularidade, como o ajuste fiscal, por exemplo. O fato mais agravante do Plano Bresser foi a ampliação dos volumes de repasse aos municípios e a ampliação dos gastos com o funcionalismo público.

O Plano Verão, assim como o Plano Bresser, possui um curto período de execução, porém, parece ter promovido um efeito ainda mais intenso, no sentido de agravar a inflação e conduzir as taxas de variação dos preços no sentido da hiperinflação. Isso, porque houve a eliminação das âncoras OTN e URP, e principalmente pela ausência do ajuste fiscal, sem o

qual, as taxas de juros se elevavam, e a base monetária se ampliava para a manutenção das taxas de juros altas, provocando assim pressões nos preços.

Estes fatos, combinados com a descrença em relação ao Plano Verão e da insatisfação da classe empresária e trabalhadora, uma com os diferenciais de preços e impactos nos custos, outra com o poder de compra constantemente reduzido com mais intensidade e com os congelamentos limitando suas possibilidades de compra, fizeram com que os resultados do plano não fossem alcançados, e mais, direcionassem, nos últimos anos de governo Sarney, para uma inflação em torno de 80% a.m.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os planos de estabilização foram um fracasso, porém, possibilitaram um avanço no sentido de efeitos e passos a não serem repetidos na busca do controle da inflação. Parece um tanto quanto incoerente considerar este fato, no entanto, são estes antecedentes que permitem as equipes da década de 1990 criar uma nova consciência em torno dos mecanismos de combate do processo inflacionário que culminam no Plano Real, que impôs rédeas de controle a este processo.

Além disso, a característica heterodoxa da política econômica dos planos de estabilização, predominante nos três planos observados, deixa algumas lições a economia nacional. Sendo a fundamental delas, a de que administrar os preços de uma economia não passa somente pela característica inercial que influencia nos preços, mas principalmente pelo contexto econômico em que os preços presentes e futuros são gerados.

Em muito foi desconsiderado, no período, a política fiscal e monetária, que subnegadas e sem a devida condução, contribuíram para o agravamento do processo inflacionário e principalmente, para a descredibilidade política dos planos. Não se faz aqui, julgar os fatos a ponto de dizer que uma política ortodoxa teria sido a real saída, mas que a necessidade de austeridade e principalmente de credibilidade se perfazia, por meio de instrumentos um tanto mais ortodoxo dos que foram utilizados.

Nem sempre em meio à crise é possível optar pelo brio de uma escolha teórica mais familiar, ou mesmo, em um momento tão severo como este sobretudo para a população, é possível se fazer diagnósticos baseados em convicções em relação a teoria. Talvez, um arranjo entre ortodoxia e heterodoxia poderia ter imposto menos sofrimento ao povo brasileiro, e principalmente, ter levado o país a rumos melhores que o recaminho que teve de ser cursado nos anos posteriores.



## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. D. P. **A ordem do progresso**. São Paulo: Campus, 1995.
- ARIDA, P. Neutralizar a inflação, uma ideia promissora. **Economia e Perspectiva (Boletim do Conselho Regional de Economia de São Paulo)**, 1983.
- ARIDA, P.; RESENDE, A. L. Inflação inercial e reforma monetária:Brasil. In: ARIDA, P. E. A. **Inflação Zero**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 11-35.
- BAER, W. The Inflation Controversy in Latin America: A Survey. **Latin American Research Review**, 1967. 3-25.
- BAER, W. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. **Revista de Economia Política**, Jan./Mar. 1987. 29-72.
- BAER, W. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 2002.
- BRESSER PEREIRA, L. C. A teoria da inflação inercial reexaminada. In: REGO, J. M. (. **A aceleração recente da inflação**. São Paulo: Bional, 1989. p. 1-12.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A descoberta da inflação inercial. **Revista de Economia Contemporânea**, Jan./Abr. 2010. 167-192.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. **Inflação e Recessão**. [S.l.]: Brasiliense, 1984.
- CABELLO, A. F. Mario Henrique Simonsen e a construção do conceito de inflação inercial. **Revista de Economia Política**, Abr./Jun. 2014. 317-326.
- CONTADOR, C. R. Crescimento econômico e o combate à inflação. **Revista Brasileira de Economia**, Jan./Mar. 1977. 131-167.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S. D.; TONETO JÚNIOR, R. **Economia Brasileira e Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETTO Jr., R. **Economia Brasileira Contemporânea**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- LEMGRUBER, A. C. A inflação brasileira e a controvérsia sobre a aceleração inflacionária. **Revista Brasileira de Economia**, Out./Dez. 1973. 31-50.
- LOPES, F. L. Só um choque heterodoxo pode derrubar a inflação. **Economia em Perspectiva (Boletim do Conselho Regional de Economia de São Paulo)**, 1984.
- MODIANO, E. A ópera dos três cruzados: 1985-1989. In: ABREU, M. D. P. **A ordem do progresso**. São Paulo: Campus, 1995. p. 347-385.
- RESENDE, A. L. A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial. **Gazeta Mercantil**, p. 26-28, 1984.
- SABÓIA, J. L. M. Transformações do mercado de trabalho no Brasil durante a crise: 1980-1983. **Revista de Economia Política**, p. 82-106, 1986.

SIMONSEN, M. H. **Inflação**: Gradualismo X Tratamento de Choque. Rio de Janeiro: APEC, 1970.