

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI**  
**CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**

**GOVERNO SARNEY: UM ESTUDO BIBLIOGRÁFICO**

Disciplina: Economia Brasileira

Professora: Larice Simone

**EQUIPE:**

Gabriel Freitas Gonçalves

Monalisa da Costa Serafim

Joelma Silvestre

Eduardo Lima Tavares

**1. Resumo**

Este artigo aborda, a partir de leituras, os acontecimentos do governo Sarney o então vice-presidente do período pós ditadura militar, que sucedeu o presidente em mandato Tancredo Neves, que veio a falecer no ano de 1985. O governo de José Sarney, que durou de 1985 até 1990, teve como principais ações o Plano Cruzado (1986), o Plano Bresser (1987) e o Plano Verão (1989), os quais iram ser abordados a segui, todos eles com objetivo de diminuir a inflação.

**2. Introdução**

O Governo Sarney foi antecedido por um processo de redemocratização, no qual deve-se ressaltar o movimento “Diretas Já”, precedente do seu governo que acreditava que tudo se resolveria através da democracia. Depois de 20 anos de regime militar, surgiu a possibilidade do povo eleger seu presidente, assim ocorreram diversos comícios, mobilizando uma grande quantidade de pessoas, mas, apesar de

todo esse entusiasmo, a emenda das diretas não obteve aprovação devido a quantidade de votos. Com o objetivo de prosseguir com a democratização, um grupo de políticos adotaram a postura de eleições indiretas, devido à dificuldade de assegurar a autorização da emenda, e então em 1985 foi eleito o primeiro presidente da República: Tancredo Neves. Mas pouco antes de ser eleito, foi internado e veio a óbito. Dessa forma, seu vice-presidente José Sarney, assumiu a presidência sem a legitimidade nas urnas e em clima de desconfiança, devido ter saído a pouco tempo da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que tinha por finalidade dar sustentação ao Regime Militar. Em 1984 e 1985 o Brasil conseguiu um crescimento do PIB (5,4% e 7,8%), juntamente com uma substancial melhoria da dívida pública externa e do desequilíbrio da balança e, recuperar o crescimento econômico, após a recessão do período de 1981-83, contudo ainda permanecia o problema do aumento da inflação.

No âmbito econômico, antes de seu Governo, em 1983, quando o país enfrentava a terrível recessão, as contas externas atingiram as metas acordadas com o FMI, o superávit comercial chegou a US\$ 6,5 bilhões em virtude da redução das importações para 6,8% do PIB. Esses resultados só foram possíveis em razão do início das operações de vários projetos implantados com o II PND, pois eles permitiram o aprofundamento da substituição de importações. Antes da recessão e crise dos países devedores, houve uma pequena queda nos preços do petróleo e a contração da demanda, causada pela recessão, que também contribuíram para esses resultados. Apesar da retomada do crescimento em 1984, as importações não voltariam a crescer, já que o superávit comercial atingiria US\$ 13 bilhões, permanecendo nesse patamar por uma década.

A recuperação da economia dos Estados Unidos em 1984 foi fundamental para a retomada do crescimento da economia brasileira, devido o aumento das exportações e aumento dos preços dos produtos primários. A inflação de 1984 atingiu 235% contra 224% em 1983, a estabilidade apenas relativa da taxa de inflação era reflexo da crescente indexação da economia. Ela gerava a elevação dos patamares inflacionários a cada novo choque de oferta, choque cambial ou tentativa de mudança na estrutura de apropriação da renda. Foram desenvolvidas análises teóricas que resultaram no conceito de inflação inercial, a grande recessão no período 1981-1983, com seus altíssimos custos sociais, levou a proposta do choque heterodoxo. A ideia

era promover uma política anti-inflacionárias que se contrapunha ao choque ortodoxo baseada unicamente na contração da demanda. Essa proposta foi implementada no país em 1986 como Plano Cruzado.

O início da transição democrática em 1985 gerou uma grave crise econômica, com diagnóstico de causas imprecisas e parciais. A dívida externa foi a característica mais visível da crise econômica.

### **3. Governo Sarney.**

No início de seu Governo, José Sarney manteve o órgão da Segurança Nacional da Informação (SNI), que vinha do regime militar, acreditando que poderia ser adaptado a democracia. Buscou sempre, em seu mandato, garantir o clima de democracia. Mas sua popularidade foi abalada por diversos fatores anteriores aos seu Governo, como a alta inflação, o descontrole dos gastos públicos e déficits na balança de pagamentos.

Nos cinco anos do governo José Sarney, para tentar solucionar os problemas citados acima, houve três planos de estabilização, o Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e o Plano Verão (1989) que colaboraram para o crescimento do país. O problema mais notado a economia brasileira era a inflação. Em 1980 superou 100%.

Todas esses Planos, adotados por Sarney, fracassaram em seus objetivos, levando o Brasil a Moratória da dívida externa, representando um sério golpe para as finanças do

#### **3.1 O Plano Cruzado**

Foi adotado no segundo ano do governo Sarney, pelo ministro da Fazenda, Dilson Funaro, em 1985. Sendo que no final deste ano medidas fiscais e monetárias foram abordadas, deve-se ressaltar que elas não tiveram impacto na inflação. Em 28 de fevereiro de 1986 veio ao público o Plano Cruzado, tendo os quatro grupos de medidas:

Reforma monetária e congelamento: o cruzado passou a ser o padrão moeda nacional à paridade de Cr\$ 1.000 = Cz\$ 1. Tinha o objetivo de criar uma moeda forte e permitir a intervenção nos contratos. Os preços dos produtos ficavam congelados a partir de 28 de fevereiro e, a taxa de cambio vigente no dia anterior ao plano ficou fixa. Para o controle deste plano se elaborou a Tabela da Sunab (Superintendência Nacional de Abastecimento e Preços), caracterizada por ser uma lista de preços a ser respeitada. Quem não cumprisse os preços estaria cometendo um crime contra a economia popular, onde a própria população era o principal fiscalizar do cumprimento dos preços.

Desindexação da economia: foi criado a OTN (Obrigações do Tesouro Nacional) substituindo as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, sendo os valores congelados por um ano. Tinha como propósito eliminar o problema da expectativa da inflação embutida nas obrigações financeiras, evitando transferências de renda entre credores e devedores;

Índice de preços e cadernetas de poupança: houve o deslocamento do período de apuração do índice de preço ao consumidor (IPCA) que passou a ser o Índice de Preço ao Consumidor (IPC), propunha eliminar a contaminação do índice pela inflação do mês de fevereiro. Já as cadernetas passaram a ter rendimentos trimestrais visando eliminar a ilusão monetária, ou seja, queda do rendimento nominal, despoupança;

Política salarial: os salários em cruzado eram calculados em média dos últimos seis meses em valores correntes. Para conversão existia uma tabela com valores corrigidos a preço de fevereiro. Os salários ficavam congelados, cabendo ao empresário aumentar por meio de negociação. Foi concedido um abono, aumento de 8% para todos os assalariados e aumento de 16% para o salário mínimo. Também foi criado o “gatilho salarial”, evitando que os trabalhadores acumulassesem perdas, garantindo a correção imediata dos salários sempre que a inflação acumulasse 20%.

Durante o período do Plano Cruzado a taxa de desemprego caiu 4,4% em março para 3,8% em junho. Houve crescimento de 20% nos postos de trabalho criados no primeiro quadrimestre de 1986. Entretanto, no setor bancário houve queda de emprego com extinção de cerca de 100 mil vagas.

Com a explosão do consumo, que seguiu o plano, fez alguns empresários conceder aumento salarial adicional aos abonos, sob ameaça de greve. O produto industrial cresceu 8,3% em 1985. A produção de bens de consumo durável aumentou 33,2% na comparação de junho de 1986 a junho de 1985. O aumento da demanda foi impulsionado por política monetária acomodatícia, expansão de crédito, abonos salariais e pelo temor que a estabilização fosse passageira. Em consequência as taxas de juros reais se tonaram negativas e ocorreu um processo de valorização expressiva dos ativos financeiros. Bolsas de valores, ativos reais e ágio no mercado paralelo de dólar subiram.

Entretanto, a situação fiscal não estava bem vista. Houve redução das receitas de financiamento por meio de senhoríagem, vinculado ao fim do imposto inflacionário e à queda real provocada pelo congelamento de algumas tarifas públicas. Por outro lado, o gasto do governo crescia em decorrência ao aumento das despesas com folhas de salários do setor público.

Com a demanda aquecida surgiu o desabastecimento da economia. Produtos que foram congelados foram os primeiros a saírem das prateleiras. Os produtos demonstraram defasagens dos preços em relação aos custos. Descongelar o preço era uma medida complicada no ponto de vista econômico. Alguns queriam empréstimos junto ao FMI outros liberar partes dos preços. Dessa forma surgiu o Cruzadinho em 23 de julho de 1986. Aquele consistia num pacote fiscal para desaquecer o consumo e financiar um plano de investimento em infraestrutura e metas sociais.

A fim de solucionar o problema da economia foi criado o Cruzado II, tinha o objetivo de aumentar a arrecadação em 4% do PIB, dessa forma o governo anunciou o aumento de cinco produtos do consumo. Pretendia aumentar preços de bens finais, ainda autorizou remarcações nas tarifas de energia elétrica, correio, telefone, táxi, leite e remédios. Ou seja, o Plano Cruzado II representou um escape para o fim do congelamento. O Plano Cruzado terminou em fevereiro de 1987 com o decreto de extinção do congelamento de preços.

Os próprios criadores do plano Cruzado identificaram vários erros que foram cometidos na sua implantação, são eles: (1) o pensamento de que a inflação era somente inercial estava errado; (2) quando foram aplicados abonos a economia brasileira encontrava-se aquecida, esse fator só serviu para reforçar a explosão de consumo; (3) as políticas monetária e fiscal foram demasiadamente frouxas; (4) o congelamento de preços que era para ser, a princípio, por três meses foi de onze meses; (5) os salários não diminuíam ao contrário dos preços das mercadorias que foram congelados em níveis de concorrência e não a preço médio, deixando os preços desequilibrados; (6) o gatilho salarial recolocou e agravou a questão o problema da indexação dos preços; (7) o mercado informal ficou de fora do congelamento, o que contribuiu para agravar os problemas dos preços desequilibrados; (8) a manutenção do câmbio fixo e o crescimento da demanda, fez com que as contas externas se tornasses um problema, graças também à pouca experiência do Brasil em importação; (9) a existência de uma defasagem de preços antes do congelamento deixou a situação fiscal do governo pior.

### 3.2 O Plano Bresser

Luís Carlos Bresser-Pereira entra como ministro substituindo Dílson Funaro e em 12 de junho de 1987, implementa o Plano Bresser, tentando gerar a estabilização da economia brasileira.

O Plano Bresser tinha como objetivo promover um choque deflacionário na economia, evitando os erros do plano cruzado. Identificando que a inflação era de demanda e inercial, o plano conteve elementos heterodoxos e ortodoxos. Nestes, as políticas fiscais e monetárias seriam usados contra a inflação. Os juros reais positivos serviriam para contrair o consumo e evitar a especulação com estoques. Pretendia reduzir a déficit público por meio de aumento de tarifas, corte de gastos e corte de investimentos públicos. Já para evitar o problema da defasagem dos preços públicos foram decretados diversos aumentos pouco antes do anuncio do congelamento. O primeiro, refere-se ao congelamento de preço e salários no nível vigente quando do anuncio do plano, contendo três fases. A primeira congelamento total por três meses, a segunda

flexibilização do congelamento e, a terceira descongelamento. A respeito dos salários, foi indexado a Unidade de Referência de Preço (URP), pré-fixada a cada três meses objetivando acabar com o gatilho salarial, sem gerar crise política.

O plano obteve sucesso, em seu período inicial, na diminuição da inflação. Devido ao fracasso do Plano Cruzado, não foi possível assegurar o congelamento dos preços, pretendida pelo Governo. Com o medo generalizado de um novo congelamento, acabou acarretando em um desequilíbrio entre preços relativos. Além disso, os aumentos implementados no início de seu plano, acabaram ocasionando um efeito em cadeia, aumentando assim o preço de outros produtos.

Com o acordo salarial feito com o funcionalismo público, o déficit público aumentou ainda mais, acarretando também na elevação da inflação devido o consumo gerado pela política adotada. Um ponto positivo do plano foi a flexibilização do câmbio que aumentou as exportações melhorando as contas externas.

### 3.2 O Plano Verão

Com a resistência de aderir à proposta da reforma tributária e com a insatisfação da população aumentando cada vez mais, Bresser-Pereira pede demissão e Maílson da Nóbrega assume em janeiro de 1988. Este propôs por fim as políticas heterodoxas, adotando assim uma política ortodoxa gradativa, com o objetivo de estabilizar a inflação em 15% ao mês e conseguir reduzir gradativamente o déficit público. Estabeleceu a “Política do Feijão com Arroz”, caracterizada pelo congelamento dos empréstimos do setor público e na contenção salarial dos funcionários que trabalham para o setor público. O insucesso no combate à inflação fez surgir em 14 de janeiro de 1989 o Plano Verão.

O plano tinha uma ideia radical, que consistia no fim da indexação, inclusive a Unidade de Referência de Preços (URP), que ao atrelar os salários aos preços dos produtos defasados, era uma força de contenção de aceleração inflacionária. No plano houve elementos ortodoxos, com a redução de despesas de custeio, a reforma administrativa para reduzir custos, as limitações a emissões de títulos pelo governo e as medidas de

restrições de crédito, além de também conter elementos heterodoxos, como o congelamento de preços e salários.

Houve uma nova mudança unidade monetária nacional, criado o novo cruzado, correspondendo a 1.000 cruzados, entretanto, não foi criado nova indexação, tendo o congelamento por tempo indeterminado. O plano permitiu a transferência de renda entre credores e devedores e, como no Plano Bresser, também decretou previamente o aumento das tarifas e preços públicos. Mas a política fiscal acabou não ocorrendo, devido à proximidade das eleições e pelo fato de a população estar desacreditada com as políticas fracassadas, até então, do Governo. Isso acabou levando os trabalhadores a reivindicar a reposição dos seus salários. Como resultado do Plano Verão, nos primeiros meses de sua implementação, houve uma baixa da inflação, mas com o fracasso das medidas adotadas, a inflação passou a sofrer um aumento de 80% ao mês no começo de 1980.

#### **4. Conclusão**

O governo Sarney foi marcado pelo fracasso no objetivo de combater a inflação com os Planos Cruzado, Bresser e Verão. O plano cruzado e seu congelamento de preços trouxe um estímulo à um mercado que já se encontrava aquecido, além da defasagem de preços. Nesse cenário surgiram os pacotes fiscais Cruzadinho e Cruzado II, que também se mostraram fracassados.

Os planos Bresser e Verão, que vieram posteriormente, também não obtiveram sucesso. Quando os planos eram anunciados, havia de imediato uma redução na inflação, mas essa voltava a crescer aceleradamente depois. Em cada plano a inflação diminuía menos e o crescimento se dava em maior intensidade.

O governo ficou marcado como um período de frustração no setor econômico por parte da população, que via todas as tentativas de combater a inflação fracassarem. O governo Sarney evidentemente teve insucesso no mandato. Três lições podem ser notadas nesse governo.

Primeiro juntamente com a estabilização vinha aspectos naturais da expansão da demanda, a inflação era inercial, a economia brasileira já se encontrava aquecida, os abonos salariais contribuíram para a explosão de consumo, as políticas monetárias e fiscais não estavam bem administradas, o congelamento que deveria ser três meses durou muito tempo, além da defasagem nos preços públicos no descongelamento piorou a situação fiscal do governo.

Segundo o uso da escala móvel com o gatilho salarial, provou ser um acelerador da inflação. Já que ele diminuía o período de reajuste. Terceiro o congelamento demonstrou ser uma tarefa de difícil administração. O desequilíbrios de preços e a falta de controle da demanda agregada, gerou um aumento na demanda. A população tinha medo dos resultados de novos congelamentos e de efeitos de descongelamento.

Ao final havia um consenso geral dos economista de que o congelamento de preços não era uma estratégia eficiente para solucionar o problema econômico do Brasil.

## 5. Referências

MACARINI, José Pedro. A política econômica do governo Sarney: os planos cruzados (1986) e bresser (1987). **IE/UNICAMP**, Campinas, n.157, mar. 2009.

GIAMBIAGI, Fabio et al. Economia brasileira contemporânea. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 2<sup>a</sup> reimpressão.

HISTÓRIA DO BRASIL POR BÓRIS FAUSTO – REDEMOCRATIZAÇÃO. Alexandre, Paulo. Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=E1InD5AcTEU> >. Acesso em: Dez. 2013