

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**STEICI DOS SANTOS GONÇALVES**

**O SUCESSO DO PLANO REAL NA DERRUBADA DA INFLAÇÃO: uma  
interpretação institucionalista**

**Porto Alegre**

**2017**

**STEICI DOS SANTOS GONÇALVES**

**O SUCESSO DO PLANO REAL NA DERRUBADA DA INFLAÇÃO: uma  
interpretação institucionalista**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Octávio A. C. Conceição

**Porto Alegre**

**2017**

### CIP - Catalogação na Publicação

DOS SANTOS GONÇALVES, STEICI  
O SUCESSO DO PLANO REAL NA DERRUBADA DA INFLAÇÃO:  
UMA INTERPRETAÇÃO INSTITUCIONALISTA / STEICI DOS  
SANTOS GONÇALVES. -- 2017.

46 f.

Orientador: OCTÁVIO AUGUSTO CAMARGO CONCEIÇÃO.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,  
Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. PLANO REAL. 2. INFLAÇÃO. 3. INSTITUCIONALISMO.  
4. PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO. I. CAMARGO CONCEIÇÃO,  
OCTÁVIO AUGUSTO, orient. II. Título.

**STEICI DOS SANTOS GONÇALVES**

**O SUCESSO DO PLANO REAL NA DERRUBADA DA INFLAÇÃO: uma  
interpretação institucionalista**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2017.

---

Prof. Dr. Octávio Augusto Camargo Conceição – Orientador

---

Prof. Dr. Ivan Colangelo Salomão – UFRGS

---

Dr. Jonattan Rodriguez Castelli

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço inicialmente à Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelas oportunidades que tive dentro desta instituição que contribuiu para o meu crescimento acadêmico, profissional e pessoal. A todos os professores do Departamento de Economia e Relações Internacionais com quem tive a oportunidade de aprender, especialmente ao meu orientador pela paciência e compreensão nos imprevistos na reta final da produção deste trabalho e principalmente confiança. Ademais, foi na disciplina do prof. Octávio Conceição onde encontrei um caminho para seguir dentro do curso de Ciências Econômicas.

Agradeço, também, todo o apoio e companheirismo da minha irmã Rhilary e minhas grandes amigas Thais de Leão e Cláudia Schneider com quem pude dividir toda a jornada acadêmica e pessoal nesses anos dentro da Universidade e em especial neste último semestre de conclusão do curso, que tiveram muita paciência e me apoiaram em todos os momentos. A minha mãe que muito me incentivou a ingressar na UFRGS e no curso de Economia. Agradeço, também, a Prof<sup>ª</sup> Analúcia Danilevicz e ao prof. Paulo Visentini, com quem tive a oportunidade de trabalhar nos últimos três anos e pude evoluir como profissional e pessoa.

Por fim, agradeço aos colegas e amigos que fiz em meu último local de trabalho nesta Universidade, o CEGOV, em especial à Liza Bischoff que em me ajudou não só nas revisões dos textos, como apoio e incentivo nessa reta final.

*“Difícilmente um economista tirará conclusões práticas de teorias da concorrência perfeita sem adicionar premissas importantes e sem levar em consideração as imperfeições existentes no sistema econômico que está investigando. O perigo consiste em que ele toma em consideração somente os fatos e forças que levam o rótulo "econômico" de maneira bastante destacada, indicando que lhe dizem respeito. Mas a indivisibilidade da vida social é tal que classificações desse tipo não podem ser feitas de maneira segura; e uma grande parte do conhecimento necessário para aplicar-se a teoria econômica a realidade não é de natureza econômica — é social, política, legal e psicológica”.*

*(Thomas H. Marshall)*

## RESUMO

O objetivo do presente trabalho é explicar que, para que a estabilidade econômica e os planos de estabilização sejam bem-sucedidos são necessárias não só mudanças econômicas como, também, mudanças institucionais. Ademais, é fundamental que haja crença dos agentes em uma estratégia bem-sucedida. O que ocorreu com o Plano Real foi o diagnóstico não só dos problemas macroeconômicos como dos problemas de comportamento social; ou seja, a tendência de descrença da população nas medidas tomadas pelo Estado e principalmente na descrença de sua própria moeda. Para tanto, se utilizou a teoria institucionalista de Thorstein Veblen e analisou-se os planos de estabilização implementados no Brasil do Plano Cruzado ao Plano Real.

**Palavras-chave:** Planos de estabilização, Plano Real, institucionalismo, inflação.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to explain that for economic stability and stabilization plans to be successful, economic and structural changes are needed. Nonetheless, the belief of the economic agents in its success is fundamental. What happened with Real Plan was the diagnosis not only of the macroeconomic problems but of the social behavior problems as well; that is, the disbelief of the population in the measures taken by the State and mainly in the disbelief of its own currency. For that, the institutional theory of Thorstein Veblen was used and the stabilization plans implemented in Brazil from the Cruzado Plan to the Real Plan were analyzed.

**Key-words:** Stabilization plans, Real Plan, institucionalism, inflation.



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

|         |   |
|---------|---|
| BACEN   | Banco Central do Brasil                             |
| CEPAL   | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe |
| PAEG    | Programa de Ação Econômica do Governo               |
| PIB     | Produto Interno Bruto                               |
| PND     | Plano Nacional de Desenvolvimento                   |
| PSI     | Processo de Substituição de Importações             |
| UNICAMP | Universidade Estadual de Campinas - SP              |

## **LISTA DE GRÁFICOS**

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 – Taxa de inflação anual ..... | 23 |
|--|----|

## SUMÁRIO

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1     | INTRODUÇÃO.....   | 11 |
| 2     | A TEORIA INSTITUCIONALISTA APLICADA AO CASO BRASILEIRO..... | 15 |
| 3     | CENÁRIO ECONÔMICO DO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1980.....     | 21 |
| 3.1   | PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO.....                                | 27 |
| 3.1.1 | Teorias de inflação.....                                    | 27 |
| 3.1.2 | Planos Cruzado I e II.....                                  | 31 |
| 3.1.3 | Plano Bresser.....  | 33 |
| 3.1.4 | Planos Collor.....  | 34 |
| 4     | PLANO REAL.....   | 37 |
| 5     | CONCLUSÃO.....  | 42 |
|       | REFERÊNCIAS.....  | 44 |

## 1 INTRODUÇÃO

A inflação é definida por Sandroni (2010) como “aumento persistente dos preços em geral, de que resulta uma contínua perda do poder aquisitivo da moeda”, e, se não controlada pode se transformar em hiperinflação. Exemplo disso temos os casos ocorridos na Alemanha em 1923, na Hungria em 1946 (esta foi considerada a pior da história com taxas de 196% ao dia) e no Brasil em 1986, quando atingiu uma taxa de 1000% no ano (BOMBERGER, 1988).

O caso brasileiro acarretou uma longa discussão entre diferentes autores. Só nos anos 1980, o país passou por três planos de estabilização. A discussão trouxe à tona, além da teoria convencional, a teoria heterodoxa, assim como a teoria da Inflação Inercial apontada por Francisco Lafaiete Lopes, Bresser-Pereira e Ignácio Rangel com crítica ao pensamento monetarista e estruturalista. O pensamento convencional, ou também chamado de ortodoxo, adota teorias derivadas da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM), logo, a variação dos preços advém do fenômeno monetário. Já a teoria heterodoxa defende que a alta geral dos preços tem componentes que não são estritamente monetários, como por exemplo, mudança de expectativas, fenômeno da inércia e choque nos custos (ABRITA, 2014).

Cada país superou o fato de alguma forma. No Brasil, por exemplo, o fim da inflação se deu através de uma nova moeda somada a retomada de credibilidade e confiança na economia por parte dos agentes econômicos. No caso dos países europeus (utilizando como exemplo, novamente, a Alemanha e a Hungria) as medidas que findaram a hiperinflação foram a criação de um Banco Central independente e determinado a não financiar os déficits do governo com emissão de moeda e mudanças na política fiscal (BOMBERGER, 1988).

Dessa maneira, percebemos que cada lugar possui especificidades no que se refere à inflação, e que cada autor explica a causa e a solução para uma alta inflação de uma maneira, o que demonstra que, ao analisar essa questão devemos levar em conta não só as variáveis microeconômicas e macroeconômicas, mas considerar os processos históricos e institucionais de uma determinada região e/ou sociedade.

Segundo Abrita (2014, p.7), “O fenômeno inflacionário é um dos mais importantes das ciências econômicas, impactando diretamente na vida dos agentes públicos, privados e na sociedade em geral”. Pois, afeta diretamente o poder aquisitivo dos indivíduos, reduzindo-o quando a taxa inflacionária está elevada.

O Brasil tem um histórico longo de combate à inflação, enfrentou problemas com a alta inflação já nos anos 1960 e na década de 1970. No entanto, a partir de 1985, além da crise da

dívida e um quadro externo difícil, o país enfrentou o grave aumento da taxa de inflação, alcançando no fim da década de 1980 a hiperinflação, problema este solucionado apenas com a implementação do Plano Real em 1994.

A ideia central do trabalho é discutir a trajetória dos Planos Econômicos do Cruzado ao Real com vistas a analisar as condições que favoreceram o sucesso do Plano Real na derrubada da inflação. Desse modo, o problema de pesquisa levantado é compreender quais as condições que possibilitaram um plano bem-sucedido para o controle inflacionário, considerando as falhas dos predecessores do Real.

Acerca do objetivo desta monografia, é sugerir uma interpretação institucionalista para a derrubada da inflação com o Plano Real, para isso utiliza-se a teoria institucionalista de Thorstein Veblen. Nesse ínterim, determina-se a hipótese central norteadora da discussão levantada na monografia, que trata da ineficiência dos planos de estabilização centralizados somente nos aspectos econômicos, ignorando a necessidade da mudança institucional e dos hábitos e crenças da população.

O segundo capítulo apresenta as ideias centrais da teoria institucionalista com foco nos trabalhos de Veblen. Apresentando seu surgimento no século XIX contrapondo as ideias neoclássicas de equilíbrio, indivíduo hedonístico e considerando, principalmente as instituições, assim como o próprio conceito de instituições, que apesar de ter variações dentro da própria corrente institucionalista deve ser considerado. Para fins de análise neste trabalho o conceito de instituições utilizado é o Veblen, onde considera-se que instituições não são apenas órgãos organizacionais, mas os hábitos dos indivíduos na sociedade.

Ainda no segundo capítulo é inserido brevemente o debate das correntes que surgiram na América Latina (estruturalistas) e inercialistas no Brasil, pois essa última rompe com a dicotomia tradicional de inflação de demanda *versus* inflação de oferta. A teoria de inflação inercial afirma que o principal elemento da alta inflação brasileira é o hábito inflacionário. Pois, os agentes tendem a basear suas tomadas de decisão e criar suas expectativas futuras baseados nas expectativas passadas, diferentemente das expectativas racionais dos pressupostos ortodoxos, onde afirmam que o indivíduo cria suas expectativas sem cometer erros sistemáticos. Para os inercialistas, as expectativas dos agentes são baseadas apenas nas suas experiências passadas. No entanto, o que permite que a inflação se mantenha inercial é justamente se basear nas experiências passadas, pois soma-se expectativas de aumento de preços, por exemplo, do passado hoje somando-se amanhã novamente e assim por diante, o que causa um aumento constante dos preços e forma uma espiral inflacionária.

O terceiro capítulo do trabalho visa apresentar o contexto histórico-econômico do Brasil nos anos 1980. Neste capítulo será apresentada uma visão geral da economia brasileira na década de 1980 e os planos de estabilização implementados no Brasil e como esses foram implementados, através de seus diagnósticos e políticas de implementação. O diagnóstico da alta inflação comum a todos os planos nesse período dos anos 1980, era o de inflação inercial e o combate através do congelamento de preços na tentativa de apagar a memória inflacionária da população. No entanto, um dos pontos que não propiciou sucesso aos planos no combate à inflação foi a insegurança dos indivíduos quanto ao bom desempenho dos planos e suas expectativas já de insucesso, ou seja, o plano era implementado fadado a não ser bem-sucedido.

No Plano Bresser por exemplo, o congelamento se deu com o intuito de atender às expectativas dos agentes do mercado, no entanto, por conta de boatos na mídia o comportamento dos agentes foi avesso ao esperado, fazendo com que o plano já iniciasse fadado a não cumprir seu papel na estabilização da economia.

Além disso, os Planos Collor, por exemplo, não possuíam credibilidade por parte da população, pois um dos principais atos em seu governo foi o congelamento da liquidez da população, isso causou incerteza entre os agentes e falta de confiança. Somado a isso, o presidente passou por uma crise política que o levou ao *impeachment*.

O quarto capítulo discute o Plano Real e como esse foi bem-sucedido na derrubada da inflação. O Plano Real consistiu em um conjunto de reformas, não só na implementação de uma nova moeda e este não utilizou do congelamento de preços. O plano foi implementado de forma gradual, dividido em três fases: ajuste fiscal, que era condição essencial para implementação das demais; introdução da URV com paridade com o dólar, afim de estabilizar os preços da economia antes da moeda Real; e por fim a reforma monetária, que consistiu na efetiva adesão do Real como moeda vigente da economia brasileira em julho de 1994. A reforma monetária foi uma forma de extinguir o cruzeiro e a URV transformar o Cruzeiro Real em Real.

Por fim, conclui-se que é necessário considerar as instituições de cada região e os hábitos dos indivíduos, pois cada região possui suas especificidades, somado a isso, é imprescindível analisarmos os processos históricos, pois são esses que formam os hábitos dos indivíduos. Além disso, as instituições enquanto organizações, também, podem influenciar e determinar o comportamento da população, ao impor regras, por exemplo.

Desta forma, se faz importante a utilização da teoria institucionalista, pois essa sugere que façamos a análise do todo. Mitchell, por exemplo, introduz em seus estudos a análise da macroeconomia, pois para ele é importante que façamos a análise do agregado. Mas seu trabalho de maior notoriedade analisa as instabilidades comerciais.

Commons afirma que as análises econômicas não devem ser feitas individualmente, sem considerar as demais ciências. Por fim, percebemos a importância de analisar os processos históricos, através disso podemos compreender o comportamento dos indivíduos e não considerar apenas a tomada de decisão dos agentes privados, ou seja, dos empresários como únicos tomadores de decisão e como peça de única influência na economia, mas a população de toda uma sociedade, pois como veremos em mais detalhes maior parte do insucesso das tentativas de estabilização da economia estava na crença da população e não de agentes privados, somente.

## 2 A TEORIA INSTITUCIONALISTA APLICADA AO CASO BRASILEIRO

A ciência econômica é uma área ampla com grandes debates acerca dos problemas econômicos e sociais. Podemos dividir em duas grandes correntes o debate econômico: corrente convencional ou ortodoxa e corrente heterodoxa. As principais ideias dos pensadores da escola ortodoxa podem ser sintetizadas conforme Ackley (1966) *apud* Abrita (2014, p. 1):

(i) todos os agentes econômicos são racionais, maximizam seus lucros, suas utilidades e não sofrem de ilusão monetária, sendo eles famílias ou firmas, (ii) todos os mercados são do tipo concorrência perfeita e os preços são perfeitamente flexíveis, (iii) todos os agentes tem informação perfeita sobre as condições de mercado e assim tomam suas decisões, (iv) o comércio apenas ocorre quando existe clareza de mercado e são assegurados por um sistema walrasiano, o que previne imperfeições nas trocas, (v) os agentes possuem expectativas estáveis ao longo do tempo.

Outra característica que podemos acrescentar nos postulados da escola clássica é a neutralidade da moeda no longo prazo, mostrada através da equação da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Usando a TQM os clássicos explicam a inflação, por exemplo, como um fenômeno estritamente monetário e está relacionado à quantidade de moeda, ou seja, se há excesso de moeda há inflação. Outra causa, seria a inflação de demanda, causada por uma situação de pleno emprego onde há aumento de consumo, de investimento e gastos públicos levando a um aumento no nível de preços. A forma de combate à inflação nessa escola, são políticas de controle da oferta de moeda.

A teoria heterodoxa emerge com a publicação do livro intitulado Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda de John Maynerd Keynes, com uma crítica e um pensamento oposto ao existente até então: o pensamento clássico. Após a teoria de keynesiana, outras correntes a partir desta, surgiram, com base nos próprios princípios de Keynes, a teoria pós-keynesiana, os novos-keynesianos que por muitas diferenças com a teoria heterodoxa e semelhanças à teoria ortodoxa, não são considerados heterodoxos. Além de Keynes e dos pós-keynesianos a corrente heterodoxa conta com teorias estruturalistas, inercialistas, institucionalista, entre outras, mas não menos importantes.

Em 1936 é publicação o livro Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda de John Maynard Keynes que rompe com o tradicional pensamento clássico. No primeiro capítulo nota-se a contrariedade de Keynes ao pensamento convencional, o autor traz uma crítica ao pensamento clássico e neoclássico. Keynes (1985, p.15):



Argumentarei que os postulados da teoria clássica se aplicam apenas a um caso especial e não ao caso geral, pois a situação que ela supõe acha-se no limite das possíveis situações de equilíbrio. Ademais, as características desse caso especial não são da sociedade econômica em que realmente vivemos, de modo que os ensinamentos daquela teoria seriam ilusórios e desastrosos se tentássemos aplicar as suas conclusões aos fatos da experiência.

A primeira diferença é que para Keynes a moeda não é neutra e a política monetária é um instrumento importante para as autoridades econômicas com o objetivo de melhorar as variáveis emprego e produto. A economia não é estável e não caminha ao pleno emprego. Keynes aponta que os agentes podem utilizar a moeda para transação, reserva de valor e especulação, mostrando que assim os indivíduos tendem a reter moeda.

A respeito da inflação, para Keynes ela é causada pelo excesso de demanda, e em alguns momentos pelo alto endividamento tanto do setor público quanto do setor privado, um maior endividamento aumenta a demanda agregada, gerando pressão no nível de preços. Até os dias atuais essas são as correntes que prevalecem no debate econômico: ideias da corrente clássica e neoclássica por parte de economistas ortodoxos e as ideias keynesianas e pós-keynesianas por parte de economistas ditos heterodoxos, no entanto, acaba-se deixando de lado outras correntes que tiveram contribuição no pensamento econômico com uma ideia, podemos dizer, mais próxima da realidade e da prática, como o institucionalismo.

A partir desses grandes debates surgem, então outras correntes que se opõem à corrente ortodoxa e contribuem com o pensamento da corrente heterodoxa. Uma dessas correntes que se encaixa na heterodoxia é a corrente institucionalista que surge após questionamentos dos economistas americanos acerca dos postulados da economia neoclássica, pois a economia americana apesar de alto crescimento e industrialização, ao final do século XIX apresentava problemas sociais graves, fazendo então, com que fosse questionado essas preposições ortodoxas. No institucionalismo americano há uma visível influência da escola alemã, no entanto, o primeiro, diferente da escola alemã, não foi nacionalista e foi mais liberal e democrático de forma geral (BRUE, 2006).

No debate da moderna teoria econômica tem se revelado crescente a importância e o papel das instituições nas diferentes abordagens teóricas. As instituições podem aparecer nesses estudos de diferentes formas, como: regras do jogo, organizações, hábitos e normas que interferem de forma irreversível na vida econômica, nesse sentido devemos observar que o que diferencia as próprias correntes institucionalistas (dentro o “velho” institucionalismo, o neo-institucionalismo) é o conceito de instituições que correrá das diferentes formas de análise, tanto do ponto de vista macroeconômico, quanto microeconômico (CONCEIÇÃO, 2000).

Brue (2006) ainda sintetiza as ideias gerais da escola institucionalista que contrapõem as ideias convencionais: perspectiva holística ampla, ou seja, a economia deve ser vista como um todo; ênfase nas instituições, que não se limita a uma organização ou estabelecimento físico, mas também, um padrão organizado de comportamento de um grupo de indivíduos; abordagem evolutiva de Darwin, pois a sociedade e suas instituições estão em constante mudança; rejeição da ideia de equilíbrio normal; choques de interesses, ou seja, há diferença de interesses entre diferentes grupos o que leva um grupo contrapor ao outro; reformas afim de proporcionar a distribuição mais equilibrada de renda e de bens; por fim o autor cita a rejeição da psicologia do prazer-esforço rejeitando as bases analíticas de Benthamite.

Um dos principais expoentes da corrente institucionalista é Thorstein Veblen com sua principal obra “Teoria da classe ociosa”, publicado em 1899 onde o autor caracteriza a classe ociosa com um consumo conspícuo (Veblen dizia que a classe ociosa é comprometida a obter bens sem trabalhar por eles) e uma propensão a evitar o trabalho útil e conservadorismo. Ainda no antigo institucionalismo, como é chamado o intitucionalismo de Veblen há outros teóricos como Mitchell cujo seu trabalho de maior notoriedade analisava as instabilidades comerciais. Outro autor dessa escola é Galbraith que também faz críticas ao pensamento neoclássico (BRUE, 2006). Por outro lado, posteriormente, surgiu o institucionalismo de Douglas North e o Novo Institucionalismo que ao contrário do “velho” institucionalismo que critica a escola neoclássica, a “nova corrente” tende a ser mais teórica e é orientada para o mercado e o anti-intercencionismo.

Nos detendo no “velho” institucinalismo de Veblen comecemos pelo conceito de instituições para Veblen, conforme Conceição (2002):

O conceito de instituições em Veblen pode ser resumido como um conjunto de normas, valores e regras e sua evolução. Tais fatores resultam de uma situação presente que moda o futuro através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens veem as coisas, o que altera ou fortalece seus pontos de vista (CONCEIÇÃO, 2002, pp. 122).

Logo, o autor percebe que há um forte vínculo entre as especificidades históricas e a abordagem evolucionária. Essas características indicam que a relação entre as atividades dos indivíduos, as instituições e a natureza evolucionária do processo econômico definiria diferentes tipos de economia. E o que faz dos intitucionalista evolucionários é justamente negar essa noção de equilíbrio ou ajustamento marginal que existe nos postulados ortodoxos e considerar a importância dos processos de mudanças e transformações da sociedade (CONCEIÇÃO, 2002).

Lopes (2011) traz o debate institucionalista em sua tese, complementando a ideia de Veblen, Commons (1931, p. 1) *apud* Lopes (2011) instituição é “[...] uma ação coletiva que controla, libera e amplia a ação individual”. Para Commons, assim como para Veblen, observa-se que o estudo da economia não pode ser feito de forma separada das contribuições de diferentes campos da ciência (LOPES, 2011).

Hodgson (1997a) *apud* Lopes (2011) aponta que a visão de Mitchell está mais direcionada a macroeconomia, apontando a importância de se analisar os fenômenos em termos agregados e como estes se diferem quando observados desta maneira. Mitchell segue pela mesma linha de Veblen e Commons, uma forte contraposição ao pensamento da corrente ortodoxa, especialmente pela natureza humana, que para os neoclássicos os indivíduos são vistos de forma hedonística, eliminando dessa forma o papel das instituições em suas análises. Esse ponto é muito criticado por Veblen, pois de alguma forma as instituições podem influenciar de forma significativa o comportamento dos agentes, seja impondo normas de conduta social ou restringindo a conduta de cada um (LOPES, 2011).

A crítica mais forte dos institucionalistas aos neoclássicos é justamente pelo fato destes pressuporem uma falsa concepção da natureza humana. Pois o indivíduo é visto de forma equivocada em termos hedonístico, sendo este, um agente socialmente passivo, inerte e imutável (Veblen, 1919, p. 73 *apud* Conceição, 2000). Ou seja, podemos entender desta forma que para os neoclássicos não está sendo levado em consideração que os indivíduos possuem preferências e tenham um comportamento de acordo com as mesmas e de acordo com as instituições, pois para a corrente ortodoxa o indivíduo é apenas um maximizador. Porém, a importância de se utilizar a teoria institucionalista é que esta nos mostra que é necessário considerar o processo histórico e institucional, pois estes influenciam o comportamento dos indivíduos hoje baseado no passado (em suas experiências anteriores e sua memória), que conseqüentemente, o comportamento destes, deve ser considerado na tomada de decisão das políticas econômicas.

Outro ponto importante a se destacar no pensamento de Veblen é sua característica evolucionista, em que o autor tenta construir sua própria “teoria econômica evolucionária”, em que ele considera “que instintos, hábitos e instituições exercem na evolução econômica papel análogo aos genes na biologia (Veblen 1898, *apud* Conceição, 2000, pp. 29). Ainda que em seu trabalho de 1898, *Why is economics not an evolutionary science?*, no próprio título ele sugira o caráter não-evolucionário da economia, posteriormente em 1919 veremos outra posição de Veble:

Já em 1919, Veblen salientava que a história da vida econômica dos indivíduos se constituía em um “processo de adaptação dos meios aos fins que, cumulativamente, modificavam-se, enquanto o processo avançava. Isso implica reconhecer que Veblen adotou uma posição pós-darwiniana, enfatizando o caráter de “processo de causação” tão comum na concepção evolucionária (CONCEIÇÃO, 2000).

A partir da discussão da importância da utilização da teoria institucionalista e do conceito de instituições de Veblen, podemos sugerir a utilização dessa teoria e seus conceitos para uma interpretação no caso brasileiro, em especial nos planos de estabilização dos anos 1980 com foco na implementação do Plano Real em julho de 1994. Pois, o Brasil passou por diversos planos de estabilização econômica com o intuito de controlar a alta inflação no país.

O Brasil enfrentou problemas com a alta generalizada de preços já nos anos 1960 até início dos anos 1990. O problema não foi constante por essas 30 décadas, mas a alta inflacionária assombrou o país por diversas vezes, passando a economia, por situações de crescimento, controle inflacionário assim como enfrentou situações de recessão e/ou alta inflação alcançando no final dos anos 1980 uma hiperinflação. Durante a década de 1980 essa era a característica dos países em desenvolvimento na América Latina, não sendo um caso particular o brasileiro.

Assim surgiu na América Latina correntes que tentaram encontrar um diagnóstico e solução para esse problema. As duas correntes que podemos citar é a estruturalista formulada por economistas ligados à CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). Os principais trabalhos são de Sunkel e Prebisch que apresentam a inflação com origem no próprio modelo econômico. Focada nos países em desenvolvimento essa corrente aponta que esses países apresentam maiores imperfeições de mercados e ocasionam estrangulamento de oferta, somado a isso Simonsen (1985) ainda afirma que a explicação considerada estruturalista argumenta que choques de oferta inflacionários seriam responsáveis pelo aumento do nível de preços.

No Brasil no início da década de 1980 mais uma corrente se formou: a inercialista, com o principal teórico Bresser-Pereira e Francisco Lafaiete Lopes. Os autores sugerem que a inflação tem caráter inercial, essa corrente emerge após as tentativas ortodoxas fracassadas de combate à inflação e da insatisfação de alguns pensadores com as teorias já existentes.

Lopes (1989) afirma que:

A hiperinflação nada mais é do que uma solução espontânea (ainda que tremendamente destrutiva) que a sociedade adota, em última instância, para livrar-se da inflação. A moeda é uma convenção social, um produto do sistema de mercados, que surgiu naturalmente nos estágios iniciais da história de todos os povos. Posteriormente os governos se apropriaram do direito de emitir a moeda legal, e tem abusado dele, em maior ou menor escala, ao longo de toda a história da humanidade. A sociedade civil tem, entretanto, uma forma de se defender quando este direito do soberano é abusado além de um limite de tolerabilidade. Ela pode simplesmente

repudiar a moeda nacional, passando a adotar moedas estrangeiras para movimentar a economia (LOPES, 1989, pp.83).

A partir dessa citação e, posteriormente, dos planos de estabilização que serão abordados, podemos fazer a conexão do caso brasileiro com a teoria institucionalista. Nesse trecho Lopes (1989) aponta o comportamento dos indivíduos como resposta ao comportamento das instituições (o Estado, neste caso), aqui o conceito de instituições pode ser abordado de duas formas: instituições enquanto hábito e instituições enquanto órgão componente da estrutura organizacional do Estado. Pois, há o comportamento dos indivíduos em resposta a sua própria descrença com relação a moeda, que é o caso brasileiro, e ao comportamento das instituições do Estado em abusar do seu poder de emissão de moeda.

A própria teoria inercial, que rompe com as teorias tradicionais de pensamento da economia que até então davam como diagnóstico à inflação uma inflação de custo ou de demanda, apresenta como principal causa da alta taxa de inflação o comportamento dos indivíduos. Pois, os mesmos tomam suas decisões baseadas no passado conforme sua experiência e vivência, ou seja, à memória.

Lopes (1989) explica que esse é o objetivo da moeda real: reproduzir a lógica da hiperinflação sem que a mesma seja vivida na prática, evitando assim todos os problemas distributivos que mesma causa. A partir da introdução dos conceitos de instituições e da compreensão da corrente institucionalista, podemos analisar o caso brasileiro.

### **3 CENÁRIO ECONÔMICO DO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1980**

A economia brasileira ao longo do século XX e XXI passou por diferentes fases. Até 1930 a economia era agroexportadora, após o Processo de Substituição de Importações (PSI), que durou de 1930 até início dos anos 1960 com grande crescimento econômico, o período de meados de 1960 é de crise e reformas institucionais. Ainda no fim dos anos 1960 o país retoma seu crescimento através de endividamento externo, período esse conhecido como milagre econômico que dura de 1968 a 1973. Ainda nos anos 1970 o Brasil mantém seu crescimento, mas enfrenta duas crises do petróleo, em 1973 e 1979, respectivamente, no entanto, nos anos 1980 a economia entra em crise novamente, se agravando a partir de 1985 com a alta da inflação (GREMAUD, 2014; LACERDA, 2013).

Esse processo de transformação da economia brasileira em que ocorre a industrialização e urbanização de determinadas regiões com maior concentração populacional é marcado por crescimento econômico e populacional e ao mesmo tempo períodos de dificuldades com relação a economia e política, pois há períodos de alto endividamento externo e elevada inflação, que não é um problema somente nos anos 1980 no Brasil, este se agrava profundamente em meados de 1980. Além disso, com relação a política no Brasil, esta passa por períodos de ditadura militar e democratização (GREMAUD, 2014; LACERDA, 2013).

Ao longo do século XX, há grande variação nos índices macroeconômicos e na estrutura da sociedade brasileira, pois há um intenso processo de urbanização da economia brasileira, acompanhando o intenso processo de industrialização. O PIB (Produto Interno Bruto) se apresenta acima da média mundial com uma média de aproximadamente 5,2% a.a., a população do Brasil teve um aumento de 10 vezes com relação ao índice do século XX para o fim do mesmo, a taxa de crescimento alcançou, 4,5 % a.a. em todo o século, no entanto, podemos perceber que em algumas ocasiões essa taxa chega a ser negativa. O período mais crítico é no final dos anos 1980, início dos anos 1990, neste período verificamos a menor taxa de crescimento acompanhada de elevadíssimas taxas anuais de inflação, chegando a mais de 30% ao mês (GREMAUD, 2014). Desta forma percebe-se a transformação estrutural brasileira com a perda da participação do setor agrícola e o crescimento do setor industrial, que dará, posteriormente, espaço ao setor de serviço que aumentará sua participação:

Um último aspecto associado ao crescimento brasileiro é o crescimento dos preços – a inflação. (...) percebe-se que a industrialização é acompanhada por um processo inflacionário com uma relativa aceleração dos índices inflacionários, que chegam nesse processo ao auge em meados da década de 60. Depois de ser em parte contida

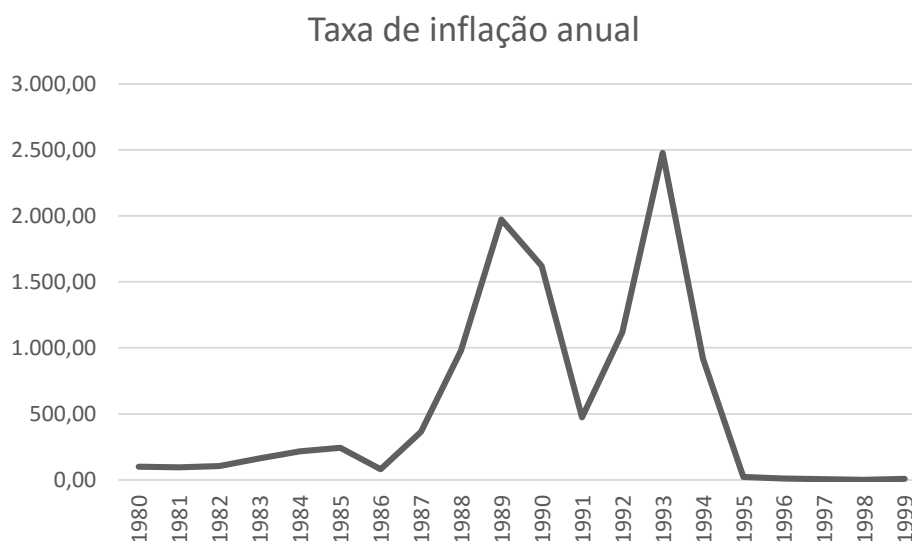
no final da década de 60 e início da década de 70, a inflação dispara no Brasil na década de 80, e só é contida em meados dos 90 com o Plano Real, que faz a taxa voltar a patamares do início do processo de industrialização. É interessante notar que a disparada da inflação ocorre conjuntamente com a perda de dinamismo (em termos de crescimento do PIB) da economia brasileira. (GREMAUD, 2014, pp. 321).

A economia que até então era agroexportadora, muda sua base para industrial, no entanto, no início desse processo as exportações são fundamentais, pois, possibilitavam as importações que era a base da estrutura de consumo. O bom resultado das exportações ditava o ritmo do crescimento econômico. De 1930 a 1970 a industrialização foi muito forte, período este, conhecido como o processo de substituição de importações. O processo de substituição de importações dependia em parte das exportações para suprir necessidades da industrialização. Por outro lado, protegia as indústrias nacionais dos concorrentes externos. Outro ponto nesse período é a dívida externa crescente, que durante o período dos anos 1970 se eleva de forma mais rápida (GREMAUD, 2014).

As décadas antecedentes à década de 1980 são períodos que se alternam entre crescimento e crise ou recessão, o que mostra que a economia brasileira não era estável. A instabilidade no Brasil estava presente não só no âmbito econômico como, também, político. A soma das crises econômicas com a instabilidade política e a tomada de decisão de governos anteriores com o intuito de alcançar o crescimento que culminou em uma crise da dívida externa, acarretou a alta inflação na economia brasileira.

Com base no gráfico abaixo podemos perceber de forma mais clara as altas inflacionárias durante o período da década de 1980 com maior alta a partir de 1986, atingindo em 1989 uma taxa de quase 2.000% a.a. com queda em 1991 e nova alta em 1993 com aproximadamente 2.477% a.a. estabilizando a partir de 1995, após a implementação do Plano Real em julho de 1994.

Gráfico 1 – Taxa de inflação anual (1980-1999)



Fonte: IPEADATA, 2017.

A correção desses problemas se deu através de mudanças institucionais internas e das relações externas do Brasil com o restante do mundo, como a abertura comercial, por exemplo. Além disso, a implementação de uma nova moeda de forma gradual para que houvesse queda da taxa de inflação foi crucial para a retomada da estabilidade econômica.

Segundo Gremaud (2014), a meta principal da Nova República era o combate à inflação. Desde 1985 até 1991 foram implementados cinco planos diferentes: Plano Cruzado em 1986, Plano Bresser em 1987, Plano Verão em 1989, Collor I em 1990, Collor II em 1991 e finalmente o Plano Real em 1994 capaz de alcançar a estabilidade econômica. O combate à inflação como objetivo da Nova República se deu porque a economia estava em crescimento, o Balanço de Pagamentos equilibrado, ou seja, era viável o pagamento de juros dos financiamentos externos, no entanto, a inflação estava no patamar de aproximadamente 200% a.a., logo, a preocupação do novo governo é com o controle inflacionário (BAER, 2002; GREMAUD, 2014).

Esses Planos tiveram em comum o diagnóstico de que a inflação era inercial e o principal elemento dos planos era o congelamento de preços.

Ao longo dos planos, os agentes foram aprendendo com a lógica do período – a cada insucesso, um novo plano virá. Assim, os agentes precaviam-se de novos congelamentos, provocando uma constante aceleração inflacionária, o que inclusive eliminava o caráter inercial da inflação. Todo esse processo se deu em um ambiente de democratização, que colocava novas pressões políticas e sociais, por exemplo, a elaboração da nova constituição (1988), dificultando mais a estabilização. Deve-se notar ainda que, com exceção do Plano Real, todos os demais planos se deram em um contexto em que o Brasil se encontrava praticamente excluído do fluxo de capitais internacionais, o que impunha outras restrições ao processo de estabilização. (GREMAUD, 2014, pp. 415-416).



Para compreendermos a situação em que se encontrava o Brasil nos anos 1980 é necessário um panorama dos anos 1960 e 1970, nosso foco aqui não é compreender o que resultou e como foram resolvidos os problemas econômicos dessas duas décadas, mas apresentá-los, pois, estes tiveram influência na década de 1980.

Nas duas décadas anteriores a década de 1980 o que se apresenta são crises econômicas, políticas e institucionais, o que a partir destas instabilidades leva a descrença dos agentes econômicos na economia e influencia os mesmos no seu comportamento na tomada de decisão. Pois, como será tratado adiante, os agentes em meio a desconfiança se habituariam ao insucesso das tentativas de estabilização e já esperam o fracasso de um plano, esperando que um novo seja implementado e assim sucessivamente (LOPES e CONCEIÇÃO, 2012).

Durante a década de 1960 há importantes mudanças econômicas e institucionais, a começar por uma crise no início dos anos 60, a chamada “Crise do Populismo”, esta foi a primeira crise econômica na fase industrial, acarretando a queda dos investimentos, queda da renda da população e aumento da inflação, que em 1964 atingiu mais de 90% a.a. Outra mudança ocorre na alteração do regime político: a passagem da democracia para um regime militar fortemente autoritário (GREMAUD, 2014; LACERDA, 2013).

A alta inflação dos anos 1960 teve como diagnóstico o excesso de demanda que tinha como consequência a tendência do déficit público, uma maior propensão a consumir (decorrente do fluxo salarial do período anterior) e falta de controle da expansão do crédito. Esses três fenômenos propagavam-se com a expansão monetária, que era um veículo para sua perpetuação. Era necessário controlar essa inflação ou encontrar formas de conviver com ela para que se pudesse retomar o crescimento econômico, mas este controle deveria vir acompanhado de reformas institucionais (LACERDA, 2013).

A partir da transição da forma de governo até 1967 adotou-se uma política econômica restritiva, desta forma, surge então, o PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo), elaborado pelo recém-criado Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica. Este tinha seu discurso desenvolvimentista e o objetivo de reduzir as altas taxas inflacionárias, aumento dos investimentos, corrigir desequilíbrios regionais e a correção do déficit no balanço de pagamento. A taxa de inflação que alcançava 90% a.a. em 1964, passa a menos 30% a.a. em 1967 (LACERDA, 2013).

A partir de 1968 a 1973 ocorre uma forte recuperação da economia, o período chamado de milagre econômico, com maiores taxas de crescimento do PIB e preços contidos, situação esta proporcionada pelas reformas institucionais, recessão do período anterior que gera

capacidade ociosa na indústria, condições necessárias para a retomada da demanda e o crescimento da economia mundial (BAER, 1987; GREMAUD, 2014; LACERDA, 2013)

Durante o governo militar a inflação deixa de ser vista como inflação de demanda<sup>1</sup> e é interpretada como uma inflação de custos<sup>2</sup> (a política salarial é vista como elemento de custo), desta forma as políticas de contenção de demanda (monetária, fiscal e creditícia) são flexibilizadas. Tanto uma inflação de demanda quanto a de oferta tem necessidade de aumento de preços. A de demanda porque tem menos produtos que o necessário e a de oferta porque aumentam os custos de produção. Nessas situações de desequilíbrio ocorrerá um novo ajuste entre quantidade e preço e o nível de produção se altera de modo oposto entre uma situação e outra, havendo crescimento na inflação de demanda e recuo na inflação de oferta (MORAES, 1991).

Esse período de milagre econômico foi marcado por alto endividamento. Em 1973 a economia brasileira enfrentou a primeira crise do petróleo (elemento fundamental da matriz energética mundial), há elevação dos preços e o rompimento do acordo firmado ainda na 2ª Guerra Mundial que procurava estabilizar as taxas de câmbio internacional. Essa crise do petróleo é interpretada, posteriormente, como choque nos preços que irá pressionar a inflação (GREMAUD, 2014; MACARINI 2008).

Em 1973 com a primeira crise do petróleo, os formuladores de política econômica enxergam a crise como oportunidade, e para usufruir desse momento é lançado o II Plano de Desenvolvimento Econômico (II PND) chamado de estratégia desenvolvimentista. O plano buscou arbitrar cortes de investimento público, sendo assim, de 1976 a 1978 o instrumento dominante foi a política monetária que tentou controlar a expansão monetária, acompanhada das taxas de juros fortemente elevadas (MACARINI, 2008). Segundo Macarini (2008), o II PND tinha como objetivo o combate à inflação e o ajuste do financiamento do desequilíbrio externo.

No entanto, para alcançar os objetivos houve aumento significativo da dívida pública que aumentou rapidamente entre os anos de 1974 a 1977, além do aparecimento de desequilíbrios que geraram pressão inflacionária e problemas na balança comercial (MACARINI, 2008). Em 1979 o Brasil enfrentou a segunda crise do petróleo, com elevados preços da matéria-prima, isso somado a outras alterações do cenário internacional marcam a chegada dos anos 1980: alteração da política norte-americana, política moratória restritiva, o

---

<sup>1</sup> A inflação de demanda é caracterizada por um crescimento com inflação. As formas de combate à inflação com esse diagnóstico são políticas de controle da oferta de moeda (MORAES, 1991).

<sup>2</sup> A inflação de custos é caracterizada pela recessão com inflação (MORAES, 1991).

que afetou muitos países em desenvolvimento e levou a Moratória Mexicana em 1982. Porém, em 1978 o Brasil tinha valores acima da média esperada em suas reservas internacionais, o que foi freado para evitar a captação excessiva de recursos externos (GREMAUD, 2014; MACARINI 2008; PEREIRA-BRESSER, 1991).

Nas décadas de 60, 70 e 80 percebemos que existem tanto, problemas econômicos, quanto políticos. Na própria redemocratização existe a incerteza a respeito da resolução dos problemas econômicos. Essa incerteza advinda da “aceitação de o país todo assumir o peso do ajustamento”, que era cada vez mais criticado e várias outras ideias ganhavam espaço na discussão, como a moratória da dívida externa, o ajustamento sem sacrificar crescimento, entre outros. Esse debate ganhou força no contexto de mudança de governo em 1984 e o movimento das Diretas Já. Há o debate de formas alternativas de combate à inflação. Assim, com esse cenário finda o governo militar e inicia a Nova República, com esperança de fazer os ajustamentos, sem impor sacrifícios à população (MACARINI, 2008).

Existe uma preocupação quase excessiva com o controle e/ou o combate à inflação por parte dos formuladores de políticas econômicas, mas não é por menos, a alta inflação pode levar a hiperinflação, como no caso brasileiro no final dos anos 1980. Uma taxa de inflação descontrolada gera perda de poder aquisitivo da população e desvalorização da moeda internamente e externamente, pois a economia nacional ainda que ganhe espaço no mercado internacional com produtos nacionais, paga por um valor elevado em produtos importados, sejam eles bens de luxo que a população mais favorecida pode consumir, seja matéria-prima, principalmente.

A alta inflação não só afeta os preços, como afeta os salários, mas estes variam de forma nominal e não real, o que faz com que a elevação de ambos não seja de forma proporcional aumentando a desigualdade de renda. Essa variação ainda causa maior incerteza, dificuldades em decisões empresariais com relação ao futuro, como investimentos (BLANCHARD, 2004).

A partir do segundo choque do petróleo em 1979 até 1984 a economia enfrenta problemas novamente. Sob o governo militar de Figueiredo finda o Milagre Econômico, justamente com a segunda crise do petróleo que leva a um choque na inflação, pressionando essa ao seu aumento. A partir de 1981 a 1983, período chamado de Triênio Recessivo, ocorre a queda do PIB, alto desemprego, pressões internas e externas. Em 1982 a moratória mexicana provoca aumento da inflação brasileira e são implementadas as minis e maxidesvalorizações do Cruzeiro e emissão de títulos públicos, como será discutido nos planos de estabilização.

### 3.1 PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO

Na década de 1970 e 1980, no Brasil, o debate acerca das causas da inflação poderia ser dividido basicamente em duas correntes: uma tradicional clássica ortodoxa, com economistas brasileiros e estrangeiros ligados ao FMI e de outro lado os neo-estruturalistas, ligados ao estruturalismo da velha escola, podemos considerá-la dentro da linha da corrente chamada heterodoxa (BAER, 1987).

Após o estabelecimento do governo civil em 1985, com o presidente Sarney há uma postura diferente pelos formuladores de política econômica, pois esses viam a inflação como inercial, diferente dos governos anteriores que possuíam uma visão ortodoxa e tinham como “remédio” medidas tradicionais que acabavam por causar recessão na economia (BAER, 1987).

O debate sobre o intucionalismo nos lembra das dificuldades em se proceder a análises institucionalistas para diferentes realidades e complexas, como são as economias nacionais. Sendo assim, precisamos considerar, também, que cada região possui suas instituições o que inviabiliza que apenas façamos a transposição da análise de uma região para a outra sem analisar seus processos e suas próprias instituições. Ainda assim, isso não inviabiliza que examinemos aspectos institucionais regionais nos utilizando dos conceitos já tratados de instituição (CONCEIÇÃO, 2015).

Este capítulo tratará dos diversos planos de estabilização adotados pelo governo brasileiro desde meados da década de 1980, sob a presidência de Sarney, e da década de 1990, perpassando os governos de Collor de Mello e Itamar Franco. Serão discutidas as medidas de cada plano, seus processos de implementação.

#### 3.1.1 Teorias de inflação

As causas inflacionárias são explicadas de maneiras distintas nas duas escolas de pensamento econômico. A corrente convencional aponta que a inflação é um fenômeno estritamente monetário, por outro lado a escola heterodoxa defende que suas causas não são estritamente monetárias, mas um conjunto de fatores não necessariamente ou estritamente monetários (ABRITA, 2014). Assim, percebemos que cada corrente explica as causas e as soluções para uma alta inflação de uma maneira, o que demonstra que, ao analisar essa questão devemos levar em conta, não só as variáveis microeconômicas e macroeconômicas, mas considerar os processos históricos e as instituições.

A escola ortodoxa explicou a alta inflação do ano de 1984 como sendo causada por liquidez em excesso, que fora causado pelo desequilíbrio orçamentário público e acumulação de reservas cambiais (BAER, 1987). Lemgruber *apud* Baer (1987) afirma ainda que políticas de avanços e recuos devem ser evitadas, mas ao mesmo tempo deve-se visar uma taxa baixa e constante de crescimento monetário, a fim de deter a inflação. Ou seja, o autor relaciona a alta inflação à moeda, visto que sugere que haja baixo crescimento monetário.

Contador *apud* Baer (1987) ainda relaciona, nos anos 1970, a inflação à capacidade ociosa da economia, ou seja, a mesma relação que a curva de Phillips: relação entre inflação e desemprego. Porém, nos anos 1980 Contador aponta que não há como defender a relação entre capacidade ociosa e inflação, mas isso não significa que não haja interação entre as duas (BAER, 1987). Nesse mesmo contexto Fernando de Holanda Barbosa *apud* Baer (1987) aponta que a alta inflação está relacionada às políticas fiscal e monetária e a choques agrícolas, não aceitando a possibilidade de a alta de preços estar relacionada ao choque do petróleo. Pois, não há evidências empíricas suficiente. Aceitar essa hipótese implica que o controle desse processo depende de instrumentos de política econômica que estão concentrados nas mãos do governo central.

O caso brasileiro trouxe um longo debate com diversos diagnósticos para a alta inflação. Nos anos 1980 o país passou por três planos de estabilização. A discussão abriu caminho para, além das teorias já tradicionalmente debatidas, a teoria da Inflação Inercial de Bresser-Pereira e Francisco Lafaiete Lopes. Há várias interpretações e diagnósticos no que se refere à inflação, o que deu origem a algumas tentativas de estabilização da economia no combate a elevada variação dos preços em geral desde meados de 1980 à meados de 1990. No entanto, entre erros e acertos de um plano para o outro, o único capaz de estabilizar a economia até os dias de hoje foi o Real.

Em uma situação de instabilidade econômica e política ao formular políticas econômicas de estabilização é necessário que haja conjuntamente reformas estruturais e no caso brasileiro em que há a memória da população é preciso que os agentes tenham mudanças na crença para que haja mudanças na tomada de decisão, também. Essa mudança se faz necessária, pois, segundo Lopes e Conceição (2012) há um hábito inflacionário e este sustenta a crença de que a moeda nacional era ineficiente, sendo assim, os agentes assumem um comportamento que prejudica a estabilidade econômica. Desta forma, os indivíduos têm a mente condicionada a raciocinar em um contexto de preços elevados (LOPES e CONCEIÇÃO, 2012), desta forma é imprescindível que as mudanças ocorram a partir da crença dos indivíduos.

No Brasil onde a partir de 1985 até 1994 tivemos seis planos de estabilização, todos com um diagnóstico em comum: a inflação inercial, e seu principal elemento de combate o congelamento de preços. Essas interpretações estruturalista e de inflação inercial surgem após diagnóstico de alta inflação relacionado a demanda no período dos anos 1960 e de oferta na década de 1970. A interpretação inercialista e estruturalista são alternativas as anteriores após o controle de curto prazo quanto à inflação e a não aplicação da famosa Curva de Phillips para o caso brasileiro.

A visão estruturalista é originária da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), os principais trabalhos são de Sunkel e Prebisch que argumentam que a inflação é originária do próprio sistema econômico e não somente ligada a moeda, como afirmam os ortodoxos (MORAES, 1990). Essa teoria tem um foco maior para os países em desenvolvimento, pois nestes, existem maiores imperfeições nos mercados que ocasionam estrangulamento de oferta. Além disso, dentro das considerações gerais pode-se citar que, segundo Simonsen (1985), a explicação considerada estruturalista argumenta que choques de oferta inflacionários seriam responsáveis pelo aumento do nível de preços.

Moraes (1990) apresenta de forma sucinta, um esquema de classificação das causas da inflação na América Latina, proposto por Sunkel, que se tornou bastante usado. Sunkel dividiu as “pressões inflacionárias” em três grupos: as pressões “básicas” ou “ estruturais”; as pressões “circunstanciais” e as “cumulativas”. Ainda em Moraes (1990) o autor aponta o que ele chama de “segunda onda” do estruturalismo latino-americano, tendo início na década de 1980 que se caracterizou por dois movimentos, são eles: i) a formalização das mesmas ideias anteriores e ii) o surgimento e a combinação de ideias novas com as anteriores e sua formalização. Ainda na América Latina, mais uma corrente se formou, a inercialista com o principal teórico Bresser-Pereira e Francisco Lafaiete Lopes.

No início dos anos 1980, surgem trabalhos que abordam a inflação como uma inércia, estes emergem após as tentativas ortodoxas fracassadas de combate à inflação e da insatisfação de alguns pensadores com as teorias já existentes.

Para Lopes (1985) o processo inflacionário crônico é a diferença conceitual entre choques inflacionários e tendência inflacionária. Lopes (1985) aponta que:

O ritmo de elevação dos preços é periodicamente perturbado por determinados impulsos inflacionários ou deflacionários que resultam de ações, exitosas ou não, dos agentes econômicos visando alterar preços relativos. Estes impulsos são o que denominamos de choque inflacionário (LOPES, 1985, pp. 135).

A teoria explica também a inflação presente baseada na passada, o que contraria as ideias monetaristas, pois não depende de expectativas por parte dos agentes econômicos.

Lopes (1985) tem uma ideia precisa a respeito da inflação inercial quando argumenta que este tipo de inflação é resultante da necessidade de compatibilizar as remunerações reais desejadas *ex-ante*, por parte dos agentes econômicos por meio de mecanismos de indexação. Lopes (1985) ainda distingue o conceito de choque inflacionário e tendências inflacionárias. O choque inflacionário, segundo o autor, tem um ritmo periodicamente perturbado por determinados impulsos inflacionários ou deflacionários, já as tendências inflacionárias são o resíduo não explicado pelos choques.

Castro e Souza (2004) suscitam a inércia inflacionária de forma clara:

A longa convivência com a inflação levou ao desenvolvimento neste país de um conjunto de práticas e regras – muitas delas com amparo legal – que tornam o reajustamento nominal de preços e rendas um processo quase automático. Introduzia-se, assim, no processo inflacionário, um fator de inércia, através do qual o principal determinante da inflação de hoje passava a ser a inflação de ontem (CASTRO e SOUZA, 2004, pp. 221)

Ou seja, o comportamento se torna cíclico no momento em que hoje se considera a inflação de ontem e amanhã se considerará a inflação de hoje, logo esse pensamento leva a pressões inflacionárias ainda maiores, pois aumenta cada vez mais a expectativa dos indivíduos.

Ao falarmos de expectativas aqui não nos referimos a expectativas racionais, como a corrente clássica utiliza em seus diagnósticos. Ferrari (1996) aponta que nos anos 1970 a economia clássica sofre sua própria “evolução” surge a escola novo-clássica, com os principais teóricos Robert Lucas e Thomas Sargent, totalmente opostos ao pensamento keynesiano e trazem a ideia de que os agentes têm expectativas racionais, ao contrário dos monetaristas de Friedman que apontam as expectativas adaptativas, ou seja, o indivíduo considera a inflação passada, levando em consideração um erro. Nas expectativas racionais os agentes são capazes de tomar decisões otimizadoras e não cometem erros sistemáticos. Já nas expectativas adaptativas o indivíduo considera apenas a inflação passada, os agentes se adaptam ao ambiente econômico e carregam a inflação passada, nesse caso.

Ainda em Castro e Souza (2004) os autores explicam que a permanência da inércia da taxa de inflação permanece em um patamar a partir de choques nos preços básicos, que podemos exemplificar como o primeiro e segundo choques do petróleo em 1973 e 1979, respectivamente. Esse patamar se manterá até que o choque seja absorvido integralmente, sendo atingido um novo patamar. Para o caso brasileiro os autores ainda indicam que não houve mudança de na distribuição de renda por parte dos trabalhadores (através de salários) e nem de capitalistas

(através do lucro), mas sim dos choques citados anteriormente. Desta forma, segundo Castro e Souza (2004) o processo inflacionário evoluiu “através de uma escada na qual as mudanças de “degrau” se devem a fatores exógenos” (CASTRO e SOUZA, 2004, p. 222).

### **3.1.2 Planos Cruzado I e II**

A partir de 1985 iniciam novos planos de combate à alta inflação, nessa segunda metade dos anos 1980 Sarney assume a presidência e como em governos anteriores o objetivo é derrubar a inflação. O cenário em que o Sarney assume é de crise, que decorre desde 1974, superávit na balança comercial, mas durante seu governo foi necessário incorrer a moratória dos juros devidos sobre a dívida externa. Após os três choques heterodoxos anteriores ao governo Sarney, o Brasil alcança a hiperinflação no final dos anos 1980. Em contrapartida a esse cenário de hiperinflação e moratória da dívida, a economia brasileira apresentou crescimento do PIB e do setor industrial (MACARINI, 2009). No período de 1982 a 1985, conforme dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) a taxa de inflação anual se encontra em 104,79% a 242,23% nos respectivos anos.

Em 1985 ocorreram mudanças importantes em algumas pastas do governo central, como Ministério da Fazenda e Direção do Banco Central do Brasil (BACEN). Essa modificação é importante porque saem formuladores de políticas ortodoxas e assumem formuladores de linhas heterodoxa. No Ministério da Fazenda entram economistas da UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas – SP) e na Fazenda assumem economistas da teoria da inflação inercial. O objetivo do governo é o controle inflacionário, Funaro que assumiu a Fazenda na tentativa de conter a inflação consegue, de forma informal, uma trégua parcial dos reajustes de preços. Soma-se a isso uma política de formação de estoque com a importação de alimentos básicos para não ocorrem problemas na entressafra (MACARINI, 2009).

As mudanças ocorrem em toda a estrutura da economia, alteração de política monetária, política fiscal para reduzir o déficit, contenção de despesas corrente, proibição de novas contratações, entre outras medidas. Todas as mudanças ocorreram simultaneamente, pois a mudança de apenas uma área ou política econômica não surte o efeito desejado na estabilização da economia. Além dos problemas econômicos, havia no governo Sarney o problema político, pois o chefe do poder executivo não detinha apoio para governar, além disso não se alcançou o controle inflacionário. Em 1986 a inflação dispara novamente, pressionada por produtos agrícolas, o que ajudou a agravar o quadro de incerteza na política econômica, a projeção ainda era de maior elevação da inflação e havia o desgaste político.



Nesse cenário o Plano Cruzado começa a ser implementado contemplando uma reforma monetária, que conforme Macarini (2009) “na verdade, simples corte de zeros (tornando o padrão monetário mais operacional”, ou seja, maquia-se a economia cortando os zeros na tentativa de “apagar” a memória inflacionária. A reforma monetária tinha, de certa forma, um papel psicológico ao tentar apagar a memória inflacionária. Outras medidas adotadas durante o plano foram o congelamento de preços, congelamento de preços e tarifas das empresas estatais, conversão dos salários, contratos financeiros (desindexação incompleta) e com relação a taxa de câmbio, esta não foi congelada, apenas observada.

Conforme Baer (1987) as medidas impostas econômicas assinadas pelo presidente Sarney consistiam em: 1) congelamento dos preços e congelamento parcial dos salários e ganhos; 2) proibição de contratos com período inferior a um ano com cláusulas de indexação; 3) criação de uma nova moeda (o cruzado), substituindo o cruzeiro, com paridade de Cz\$1,00 sendo igual a Cr\$ 1.000); 4) a taxa de câmbio não estava explicitamente referida no decreto, mas ficou subentendido que o governo iria mantê-la fixada em Cz\$ 13,80 por dólar americano.

Em outros termos, a economia não sabia funcionar – e muito menos crescer – sem mecanismos de indexação de preços e salários, que reponham a necessidade de adoção de “novas regras” que bloqueassem este mecanismo auto alimentador. A complexidade desse fenômeno revelou a incapacidade da institucionalidade nacional em conviver com regras de crescimento associadas à estabilização dos preços (CONCEIÇÃO, 2015, pp. 267).

Ainda Baer (1987) nos aponta a causa de o Plano Cruzado não ter sido bem-sucedido na derrubada da inflação: se cria a dúvida de quanto tempo irá durar o congelamento e no momento em que se deu o congelamento alguns agentes se anteciparam e ajustaram seus preços de forma mais elevada, como forma de compensação e outros agentes não ajustaram o suficiente. Além disso, havia insegurança por parte dos formuladores da política em que momento descongelar os preços para que não houvesse o retorno da alta inflacionária. No entanto, o congelamento prolongado poderia acarretar na falta dos produtos, como já acontecia com a carne e o leite. A decisão tomada pelo governo não foi o ajuste de preços, mas sim a importação dos itens necessários para o mercado nacional, mas essa prática não se sustentou por muito tempo, até que os preços foram descongelados.

Ao fim, percebe-se que o plano não foi bem-sucedido porque “não foi capaz de eliminar o hábito inflacionário em um período que as configurações específicas das formas institucionais de estrutura dificultavam o fim da inflação”, ou seja, os indivíduos não incorporaram as transformações institucionais (LOPES e CONCEIÇÃO, 2012). A não estabilização da economia com a implantação do Plano Cruzado demonstrou que nem mesmo um “confiável”

programa do governo de estabilização poderia ser bem-sucedido se não houvesse a “criação” de um ambiente institucional compatível (CONCEIÇÃO, 2015). Um aspecto que pressionou a demanda nesse período foi no congelamento dos preços, onde os agentes consideraram os produtos baratos, aumentando seu padrão de consumo e até estocando produtos, o que acarretou uma pressão na demanda na economia brasileira. Pois, esse tipo de comportamento deveu-se ao reflexo habitual devido aos vários anos em que os indivíduos conviveram com uma alta inflação e isso contribuiu para maior demanda que pressionaria o retorno da inflação, além disso, havia ainda a expectativa de que em algum momento haveria reajustes nos preços novamente (LOPES e CONCEIÇÃO, 2012). Dessa forma, podemos compreender, que nessa situação, o comportamento de aumentar o consumo para estocar produtos por parte dos agentes era um mecanismo até mesmo de defesa, pois havia já a expectativa de que haveria reajuste e nova elevação nos preços, ainda que não fossem anunciados reajustes, esse era o esperado por parte da população.

O governo manteve o congelamento até as eleições e uma semana depois de conquistar o governo nos principais estados do Brasil, grande número de assentos na Câmara, Senado e Assembleia Legislativa, o Plano Cruzado II foi lançado. Esse teve elevação do IPI (em alguns itens como, automóveis, cigarros e bebidas), além da correção de tarifas de empresas estatais, subsídios e outros ajustes de preços como imóveis e liberação parcial de produtos e serviços (SKIDMORE, 2003).

Infelizmente o Plano Cruzado não teve sucesso, com um cenário negativo de insatisfação dos agentes, ao fim Sarney não tinha nem apoio popular, nem apoio empresarial e nem de agricultores. Funaro, sem apoio, abandona o governo e assume em seu lugar Bresser-Pereira. Inicialmente após a substituição do ministro a situação continua negativa para o governo central (MACARINI, 2009).

### **3.1.3 Plano Bresser**

Após assumir, Bresser agora tem a difícil tarefa de derrubar a inflação e estabilizar a economia. Bresser já participava do debate durante o plano Cruzado II, ao assumir o objetivo de Bresser era administrar o processo de ajustes no longo prazo e criar as condições para que fosse possível derrubar definitivamente a inflação. No entanto, foi necessário pular etapas e precipitar o choque heterodoxo (MACARINI, 2009).

No entanto, apesar da alta inflação, que atingia em 1987 um patamar de 363,41% a.a. alcançando 980,21% a.a em 1988, o objetivo principal do ministro não era a queda da inflação

a zero e tão pouco eliminar a indexação, mas controlar os índices para evitar que se estabelecesse uma hiperinflação. Para tanto procurou-se reduzir os gastos do governo e as taxas de juros se mantiveram elevadas para inibir o consumo de bens duráveis (LACERDA, 2013).

O ministro defendia o realismo cambial, ou seja, reindexar o câmbio voltando a minidesvalorizações, essa preocupação com o câmbio é para atingir as expectativas dos agentes, no entanto, foi interpretado pelos indivíduos como uma “preparação” para um futuro novo congelamento. O resultado foi uma reação do mercado com baixa exportação, aumento das importações e aumento de aproximadamente 30% nos preços derivados do petróleo. Uma onda de rumores em matérias de revistas, manchetes de jornais descreviam o caos da economia. A política monetária na tentativa de desarmar as expectativas do mercado, acabou causando mais instabilidade (MACARINI, 2009).

Conforme Lacerda (2013) os salários e aluguéis foram congelados nos valores em que estavam no dia da implementação do novo plano. Foi introduzida a Unidade de Referência de Preço (URP), que posteriormente se tornou o indexador utilizado nos ajustes salariais. Inicialmente o plano atingiu alguns objetivos, como a redução da inflação e do déficit público, saldo comercial possibilitando a renegociação com credores internacionais e suspender a moratória.

No entanto, o resultado final é que se concretizou uma desordem generalizada: governo culpando empresários, empresários culpando o governo, uma onda de falências entre as pequenas e médias empresas endividadas, deterioração das finanças estaduais, queda dos salários reais descendentes da inflação acelerada (LACERDA, 2013).

Desta forma não há política econômica que se torne eficaz. Dentro deste cenário de instabilidade percebemos que quando não há confiança por parte dos agentes econômicos, por melhor que seja a política econômica, essa não será eficaz.

### **3.1.4 Planos Collor**

Dentre as tentativas de estabilizar a economia e nenhuma com sucesso, novas tentativas são feitas, agora no governo Collor, eleito presidente por votação direta, que é lembrado até os dias de hoje pelo confisco da poupança dos brasileiros. Carvalho (2006) aponta que ao contrário do que muitos críticos dizem, o Plano Collor não foi um improvisado, diante da situação econômica que se encontrava o país, pois a proposta estava muito ligada ao debate anterior.

No cenário em que Collor assume a presidência, típico da América Latina na década de 1980, dificuldades de estabilização da economia em meio a alta inflação, restrições externas e

fragilidade fiscal e financeira do setor público, o bloqueio da liquidez como sua primeira medida representou um desdobramento no debate ao que tange enfrentar essas dificuldades. Essa medida de confisco não era novidade, pois já havia sido utilizada em outras regiões anteriormente (CARVALHO, 2006).

A opção de bloqueio se deu em meio a ameaça de hiperinflação, sigilosamente foi discutido o bloqueio da liquidez dos brasileiros. Essa medida foi condicionada pela descrença na possibilidade de êxito das demais alternativas em análise ou implementadas nos anos anteriores (CARVALHO, 2009).

O Plano Collor é muito lembrado justamente pelo bloqueio da poupança da população, pois todos foram pegos de surpresas e muitos ficaram, à época, sem nada. Mas o confisco não foi sua única medida, o plano consistiu, também, em uma proposta de reforma monetária que incluía uma nova moeda e regras fixas de conversão dos saldos existentes (BELLUZO e ALMEIDA, 1990 *apud* CARVALHO, 2006). O plano foi discutido por diferentes ideologias políticas e suas medidas influenciaram profundamente a economia brasileira, além do confisco dos haveres.

O governo de Collor gerou um conjunto de reformas econômicas liberalizantes, que fizeram contraponto ao padrão já existente de desenvolvimento. As reformas seguiam o “receituário” neoliberal, no entanto, apesar de serem reformas liberalizantes e de receituário neoliberal, elas não são liberais, pois política industrial é criticada pelo mercado. Dentre essas reformas estão: uma nova política industrial e de comércio exterior, a liberalização de fluxos financeiros com o exterior e a política de privatização. No que se refere à nova política industrial e de comércio exterior envolveu o fim das restrições não tarifárias para as importações e exportações (SALLUM Jr. 2011).

De outro lado, a política de competição incluía eliminação de controles estatais sobre as empresas e um programa de privatizações, redução tarifária das importações, dividida em quatro etapas de forma progressiva. A reforma da política de comércio foi importante na reorientação da política externa brasileira e, também, na política de comércio exterior. O resultado de todas essas políticas foi diverso a cada uma, algumas se mantiveram e outras perderam momentaneamente sua relevância. A política de “integração ao Primeiro Mundo” que fez com que houvessem avanços decisivos para a economia brasileira (SALLUM Jr. 2011).

O governo Collor não foi plenamente bem-sucedido em realizar os objetivos iniciais por conta de uma crise política que resultou no seu *impeachment*, isso somado a frustração causada pelos Planos Collor I e II que provocaram uma generalizada perda de credibilidade causaram

perda da eficácia de qualquer ação econômica do governo (CONCEIÇÃO, 2015; SALLUM Jr. 2011).

## 4 PLANO REAL

O Brasil tem um longo histórico de combate a alta taxa de inflação desde os anos 1960 com períodos que se intercalam entre o controle inflacionário e a disparada do índice, no entanto, é em meados dos anos 1980 que a situação se agrava a ponto de alcançarmos a hiperinflação ao final dos anos 1980. Situação esta, que só se resolveu com a implementação de um novo plano que incluiu a instituição de uma nova moeda: o Real.

Dentre as tentativas de estabilização da economia brasileira foram implementados de 1986 a 1994, cinco planos, contando com o Plano Real. O que se busca explicar neste capítulo é como o Plano Real foi implementado e foi bem-sucedido, visto que nenhum outro teve o alcance que o real teve, pois desde 1994 até o momento atingimos a estabilidade econômica com uma taxa de inflação aceitável dentro de um determinado intervalo, a saber este é de 4,5% com margem de 1,5 p.p. para mais ou para menos.

A excessiva preocupação com o controle inflacionário se deve aos efeitos perversos que essa os provoca, pois além da perda de poder aquisitivo da população, ou seja, com a mesma quantia de moeda de adquire cada vez menos, pela perda de valor da moeda há aumento dos salários que, também, acaba por pressionar a inflação. Porém, o aumento da renda se dá de forma nominal e não real, o que faz com que o aumento salarial não acompanhe a alta de preços reduzindo a perda do poder aquisitivo.

Outro problema causado pela alta inflação é desigualdade de renda, justamente por atingir a renda dos indivíduos mais pobres. Pois, é nessa situação, principalmente, em que o salário não acompanha o índice inflacionário e os agentes não conseguem compensar sua perda aquisitiva de nenhuma forma.

A implementação de um novo plano estabilizou não só os preços da economia, como houveram reformas estruturais e um ambiente propício para que o mesmo fosse bem-sucedido. Desta forma, o Real não só levou a estabilização de preços como atingiu a redução da pobreza, proporcionando maior bem-estar à sociedade. O número de indivíduos abaixo da linha da pobreza diminuiu consideravelmente. Essas informações podem ser sustentadas a partir de dados consultados no balanço publicado pela Presidência da República, referente ao Brasil na era do Real em 2002 (BRASIL, 2002). Dentre os benefícios trazidos pela implementação do Plano Real abaixo algumas das principais alterações provocadas pelo novo plano.

- a. Em março de 1990 o aumento de preços atingiu a casa dos 82% em um único mês;

- b. A redução se deu a partir de 1994, quando o índice alcançou 47% no mês de junho com o Plano Real;
- c. Posteriormente ao longo dos anos 1990 a taxa de inflação esteve controlada, atingindo cerca de 0,8% a.m. com média de 0,6% a.m.
- d. O salário mínimo que entre 1990 e 1994 a média do salário mínimo era inferior à média dos anos 1980. Após o Plano Real houve um ganho de 27% em relação ao início do semestre, após o ganho é de 41% se comparado ao período de jan/1990 a dez/1993.
- e. A proporção de pobres caiu de uma média de 42% da população total no período de 1990-1994 para 33% no período de 1995-2000.

O ambiente para o “sucesso” do Plano Real foi criado: abertura comercial, aumento das reservas internacionais (dólar) que foram frutos da abertura comercial, a mudança foi gradual e as regras do jogo foram claras e havia tempo para que ocorressem as mudanças.

A inércia se dava porque o pensamento era de que se deveria aumentar os preços porque se sabia que em algum momento seria necessário. O comportamento era baseado na memória que se tinha do passado, por isso, também, além das condições econômicas e políticas ao longo desse período turbulento da história brasileira, os planos anteriores não haviam logrado sucesso. Pois os agentes econômicos não detinham confiança nas medidas que vinham sendo implementadas, um exemplo disso é o caso que se criou em cima de rumores em manchetes e jornais na época da implementação do Plano Bresser. O mesmo tentou derrubar as expectativas dos agentes, no entanto, o efeito foi contrário, os indivíduos já esperavam que houvesse insucesso e se comportaram de maneira avessa a esperada com a implementação do Plano Bresser.

A implementação do Plano Real, que finalmente, consegue estabilizar a economia até os dias hoje (ainda que tenhamos inflação, a mesma é controlada e em patamar aceitável) também foi com base em reformas que não só econômicas. O Plano Real além de uma nova moeda que foi implementada gradualmente, teve sua taxa de câmbio como âncora nominal, sendo assim, o tamanho da base monetária não depende apenas das decisões isoladas do banco central, mas sim, da quantidade de reservas internacionais acumuladas e das leis e regras referente ao estoque de reservas e criação de moeda (SILVA, 2002). Ou seja, a base monetária está relacionada a quantidade de reservas internacionais.

Um dos formuladores do Plano Real se refere a 1993 como:

[...] uma oportunidade única de implementar uma reforma monetária sem os traumas provocados por um sequestro de ativos financeiros. Isto só foi possível graças ao grande volume de reservas internacionais acumulados desde 1992, [...] suficiente para

prover a nova moeda de uma forte linha de defesa (BACHA, 1995. p. 18 *apud* CARVALHO, 2006).

Os programas de estabilização do final dos anos 1980 e ao longo de 1990 estão relacionados com o cenário internacional que se encontra em transformação. Pois o processo de globalização financeira foi maior e mais rápido que a globalização do comércio, criando problemas adicionais para processos de estabilização de emergentes e em desenvolvimento e tirando margem de manobra. Ao final dos anos 1990 a política cambial é alterada para um câmbio flutuante (flutuante suja), a moeda passou por ataques especulativos nos últimos meses de 1999 reduzindo as reservas cambiais, isso se deu devido a vulnerabilidade a que o país se sujeitou com a liberalização da economia e o combate à inflação atrelado ao fluxo de capitais externos (SILVA, 2002).

A criação da âncora cambial, um experimento ocorrido já em outros países da América Latina, foi junto com a criação da URV uma das principais medidas da implementação do Plano Real. Além disso, utilizar a taxa de câmbio como âncora nominal é algo em comum com planos anteriores. A taxa de câmbio nominal não estava explicitamente imposta pela lei, o que permitia o governo atuar com certa descrição, isso tornou o plano mais flexível (SILVA, 2002).

Outras economias abertas que também experimentaram a hiperinflação se utilizaram da dolarização, ou seja, a substituição da moeda nacional como padrão de valor, que nada mais é do que a indexação pelo dólar, além de utilizar como reserva de valor - entesouramento – (FRANCO, 1995).

Franco (1995) ainda explica que a regeneração da moeda no Brasil buscou trilhar o caminho inverso ao que a havia destruído através da unificação da indexação em torno de um único índice reconhecido explicitamente. Nesse processo de construção da moeda era a instituição de um único índice, obrigatoriamente em novas indexações, definido como unidade de conta oficial e com função explicitamente de moeda de conta, antes de sua emissão e quando emitida não adquirisse função de valor ou meio de pagamento. O objetivo era que a URV seguisse um caminho diverso ao de se criar duas moedas, o que se buscou foi separar as duas funções da mesma moeda (FRANCO, 1995).

Gustavo Franco (1995) explica ainda que ao determinar o salário mínimo e benefício da previdência a conversão seria feita através da média dos valores em cruzeiros reais dos últimos quatro meses e esse valor seria convertido em valores em URV na data do pagamento.

O Plano Real uniu o saber econômico com o jurídico sobre a moeda, partindo dos princípios básicos de função da moeda (meio de pagamento, reserva de valor e unidade de conta) para então definir soluções particulares para problemas típicos (FRANCO, 1995). “O



processo de estabilização envolveu a definição de incentivos econômicos naturais para escolhas racionais exercidos voluntariamente e das quais resultaria um empreendimento social que levaria o bem-estar coletivo” (FRANCO, 1995).

O Plano Real teve sua implementação de forma gradual, em fases: ajuste fiscal (condição para as outras medidas seguintes), introdução da URV e reforma monetária, que criou o Real em julho de 1994. O processo da inserção da URV se dá pelo seguinte: reforma monetária, que extingue o cruzeiro real e então transforma a URV em real. O papel do URV foi o meio de coordenar previamente os preços relativos da URV, neutralizando as defasagens nos aumentos de preço da inflação crônica (BRESSER, 1994).

Um dos fatores cruciais para que o Plano Real fosse bem-sucedido é a retomada da confiança dos indivíduos, não só pelo lado dos agentes do setor privado, como da população em geral através da implementação da URV. Para isso o plano foi implementado de forma gradual com reformas estruturais que pudessem possibilitar a adoção da nova moeda: o Real. Franco ainda afirma:

A moeda está tão profundamente carregada de simbolismo que a sua degradação, quando levada ao extremo de uma hiperinflação, espalha suas consequências para muito além da órbita econômica. Talvez por isso as melhores análises da hiperinflação venham de fora da economia (FRANCO, 1995).

O ponto crucial da implementação do Plano Real na retomada da confiança da população foi justamente a implementação da URV antes da reforma monetária que introduziu o Real como moeda vigente. O URV era a unidade de conta com paridade fixa com o dólar e seu valor, em cruzeiros, era ajustado diariamente com base na inflação medida pelos principais índices do país, como IGP-M, IPC-FIPE, etc), desta forma quando praticamente todos os preços da economia brasileira estavam cotados em URV, o governo introduziu a nova moeda: o Real, em julho de 1994. Logo, todos os preços que estavam cotados em cruzeiro passaram a ser cotados em Reais (LOPES, 2011).

Lopes e Conceição (2012) ao explicarem o fracasso do Plano Cruzado contrapondo com o sucesso do Plano Real na queda da inflação, explicam que no Plano Cruzado não houve a identificação do comportamento inflacionário dos agentes (empresários, assalariados, governo, etc), além disso, o ponto mais importante é que a proposta de estabilidade não era de acordo com os hábitos e as crenças dos indivíduos, de forma que a moeda nacional não era estável. Outro ponto que é abordado é que as formas institucionais de estrutura representam a passagem do nível micro ao macro que refletiam os hábitos presentes no nível microeconômico que se manifestavam dentro do plano macroeconômico. Sendo assim, o mais importante era mudar os

hábitos mentais dos agentes como um todo. Nesse sentido, podemos utilizar a interpretação institucionalista de Veblen (1983), pois os hábitos dos indivíduos tendem a persistir indefinidamente, exceto quando as circunstâncias os obrigam a mudar, que é o caso do Plano Real.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho foi analisar de que forma o Plano Real foi bem-sucedido na derrubada da inflação, que persistiu na economia brasileira de meados da década de 1980 até início da década de 1990. Pois, após tantas tentativas de estabilização e de derrubada da inflação, apenas com o Plano Real se alcançou tal objetivo.

O que se considerou como hipótese é que ao se implementar uma política econômica de estabilização é necessário não somente mudanças macroeconômicas, mas também, estruturais e institucionais, assim como o hábito dos indivíduos e a retomada da confiança não só do setor privado, como dos indivíduos da sociedade como um todo. Para atingir tal objetivo e corroborar tal hipótese foi utilizada a teoria institucionalista de Veblen e seu conceito de instituições que para Veblen instituições são os hábitos dos indivíduos. Ainda que dentro da própria teoria institucionalista hajam variações do conceito de instituições, podendo ser além dos hábitos e crenças dos agentes, pode-se considerar, também, como órgão da estrutura da organização social, é importante fazermos uso desse conceito para compreender melhor as influências que podem sofrer as tomadas de decisão de um Estado ou governo, como no caso das implementações dos planos de estabilização.

O Brasil conviveu com a inflação desde a década de 1960, ainda que não contínua, o país se deparou com a mesma em alguns momentos da sua história. Alcançando ao fim da década de 1980 e início da década de 1990 a hiperinflação. A preocupação quase que excessiva com a inflação no Brasil não se deu à toa, uma alta generalizada dos preços e contínua acarreta em problemas de distribuição de renda e instabilidade na economia, pois influencia de maneira negativa na tomada de decisão dos agentes, como decisão de investimento, por exemplo.

Desta forma, a alta inflação desse longo período foi a preocupação dos diferentes governos que estiveram à frente do país e suas equipes econômicas. Após as falhas ortodoxas, choques heterodoxos foram alternativa, mas também, falharam. O debate pelas causas da inflação se dividiram entre inflação de custos e inflação de demanda até o fim da década de 1970. A partir da década de 1980 surgem alternativas aos diagnósticos da alta inflação, como a corrente estruturalista e inercialista, no Brasil.

O principal diagnóstico dos planos de estabilização que foram utilizados na tentativa de controlar a inflação e estabilizar a economia era de uma inflação inercial, esta baseia-se na ideia do comportamento inflacionário dos indivíduos. O que ocorre é que em um momento de alta inflação todos querem repassar seus preços, os empresários aumentar sua taxa de lucro, os

trabalhadores aumentar seu salário para compensar a perda do poder aquisitivo e assim sucessivamente formando um círculo vicioso.

O que se percebeu ao longo do trabalho é que um dos principais motivos para que não houvesse sucesso nos planos de estabilização foi a falta de crença da população, pois essa sempre esperava que o plano não alcançasse os seus objetivos. Pois, as expectativas dos agentes são baseadas nas suas experiências passadas e a cada plano que não se sucedia bem a incerteza e descrença dos agentes aumentava. Estes já esperavam que o plano não daria certo e novos aumentos viriam, assim como, novos congelamentos.

Desta forma percebemos que é importante analisarmos os processos históricos, pois estes influenciam no comportamento da população, na formação das crenças dos mesmos e nas expectativas que eles têm para o futuro e o presente. A utilização da teoria institucionalista é uma alternativa às teorias que normalmente, até hoje, são utilizadas, como as neoclássicas ou keynesianas e pós-keynesianas. Ela nos permite uma visão mais ampla e Commons, por exemplo, sugere ainda, que a análise econômica não deve ser feita excluindo as demais ciências.

Partindo desse pressuposto do comportamento dos indivíduos é que se compreende o fato de o Plano Real ter sido bem-sucedido na derrubada da inflação, o mesmo foi capaz de acabar com o hábito inflacionário através da URV, que teve papel o meio de coordenar previamente os preços relativos dos bens, neutralizando as defasagens nos aumentos de preço da inflação crônica.

Podemos perceber, também, que a própria teoria da inflação inercial indicava que havia a influência dos hábitos dos agentes. A própria inflação era por conta do hábito dos mesmos. Desta forma, se torna importante não só formular boas políticas econômicas levando em consideração apenas a tomada de decisão dos agentes privados, mas também de toda a população para que as políticas implementadas sejam bem-sucedidas, para isso é necessário que se crie o ambiente em que os agentes tenham confiança e isso foi feito pelo Plano Real, sua implementação se deu de forma gradual e através de reformas estruturais previamente anunciadas.

## REFERÊNCIAS

- ABRITA, M. B. **Inflação**: abordagem histórica recente das escolas de pensamento econômico. Mato Grosso do Sul: Academia de Letras Jurídicas do Estado de Mato Grosso do Sul, 2014. 63 p.
- BAER, W. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, Vol. 7, n 1, janeiro-março, 1987.
- BOMBERGER, W. A. et al. **Hiperinflação**: Algumas Experiências. São Paulo: Paz e Terra, 1988. 157 p.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Estado de Comunicação do Governo. **Brasil 1994 – 2002: a era do Real**. Brasília: SECOM, 2002. 468 p.: il.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A economia e a política do Plano Real. *Revista de Economia Política*, v. 14, n 04, p. 129-149.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A descoberta da Inflação Inercial. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 167-192, jan. /abr. 2010.
- BRUE, S. L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Thonson Learning, 2006.
- CARVALHO, C. E. As origens e a gênese do Plano Collor. **Nova Economia**, 2006, V. 16, n 01, p. 101-134.
- CASTRO, A. B.; SOUZA, F. P. **A economia brasileira em marcha forçada**. 4ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- CONCEIÇÃO, O. A. C. Os antigos, os novos e os neo-institucionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? **Revista Análise Econômica**. Porto Alegre, ano 18, n 33, março, 2000.
- \_\_\_\_\_. O conceito de instituições nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, 6(2): 119-146, jul./dez. 2002.
- \_\_\_\_\_. Instituições e economia brasileira na crise dos anos 1980 e nos desafios dos anos 1990. In. **Instituições e economia brasileira**: uma perspectiva teórica, econômica e histórica sobre o atraso econômico. Curitiba: Íthala, 2015.
- FALCÃO, S. M. L. Plano Real e âncora cambial. **Revista de Economia Política**, v. 22, n 03, p. 03-24.
- FRANCO, G. O Plano Real e a URV: fundamentos da reforma monetária brasileira de 1993-1994. In FRANCO, G. **O Plano Real e outros ensaios**, Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves.
- FERRARI –F. F. “Keynesianos”, monetaristas, novos-clássicos e novos-keynesianos: uma crítica pós-keynesiana. **Ensaio FEE**, Porto Alegre (17) 2:78-101, 1996.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A.; TONETO JR., R. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LACERDA, A. C. [Et al]. **Economia brasileira**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LOPES, F. L. P. Inflação inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjecturas. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, Vol 5, n 2, abril/junho, 1985.

\_\_\_\_\_. O desafio da hiperinflação: em busca da moeda real. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

LOPES, H. C.; CONCEIÇÃO, O. A. C. A Inflação e os Planos Cruzado e Real: uma proposta institucionalista de análise. In: Anpec Sul, 2012, Porto Alegre. **Anais Anpec SUL**, 2012.

LOPES, H. C. **A inflação e os Planos Cruzado e Real** : uma análise institucionalista. 2011. 251 f. : il.

KEYNES, J.M. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda; e, Inflação e deflação. São Paulo : Nova Cultural, 1985. xxv, 333 p.

MACARINI, J. P. Crise e política econômica: o Governo Figueiredo (1979-1984). **Texto para Discussão – IE/UNICAMP**, 2008, n 144, 54p.

MACARINI, J. P. A política econômica do Governo Sarney: os Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987). **Texto para Discussão – IE/UNICAMP**, 2009, n 157, 63p.

MORAES, R. C. Teoria Estruturalista da Inflação. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 8, n. 14, p.11-38, nov. 1990.

\_\_\_\_\_. Teoria da Inflação: do princípio da demanda efetiva à curva de Phillips com expectativas adaptativas. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, 12(1):3, 1991.

SALLUM, Jr. Governo Collor: o reformismo liberal e a nova orientação da política externa brasileira. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 54, n 02, p. 259-288.

SANDRONI, P. **Dicionário de economia do século XXI**. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010. 908 p.

SIMONSEN, M. H. A inflação brasileira: lições e perspectivas. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, Vol 5, n 4, outubro/dezembro, 1985.

SKIDMORE, T. F. **Uma história do Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2003.

VEBLER, T. **A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.