

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**  
**CAMPUS DO SERTÃO**  
**UNIDADE EDUCACIONAL SANTANA DO IPANEMA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**MILENE EMANUELY PEREIRA CALIXTO**

**CONGELAMENTO DE PREÇOS COMO MEDIDA ECONÔMICA FALHA: UMA  
ANÁLISE DO PLANO CRUZADO**

**SANTANA DO IPANEMA**  
**2024**

MILENE EMANUELY PEREIRA CALIXTO

**CONGELAMENTO DE PREÇOS COMO MEDIDA ECONÔMICA FALHA: UMA  
ANÁLISE DO PLANO CRUZADO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
curso de Ciências Econômicas da Universidade  
Federal de Alagoas, como requisito parcial à  
obtenção do título de bacharel em Ciências  
Econômicas.

Orientador (a): Prof. Dr. Rafael Kloeckner

SANTANA DO IPANEMA

2024

**Catalogação na Fonte  
Universidade Federal de Alagoas  
Biblioteca Central  
Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecária: Antonia Izabel da silva Meyer– CRB-4 – 1558

C154c Calixto, Milene Emanuely Pereira.  
Congelamento de preços como medida econômica falha : uma análise do Plano  
Cruzado / Milene Emanuely Pereira Calixto. – 2024.  
41 f. : il.

Orientador: Rafael Kloeckner.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Econômicas) – Universidade  
Federal de Alagoas. Campus Sertão. Santana do Ipanema, 2024.

Bibliografia: f. 39-41.

1. Plano cruzado. 2. Política econômica. 3. Congelamento de preços. 4. I. Título.

CDU: 338.22

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, meu Senhor, por ter me sustentado até aqui e ter me inspirado a realizar este trabalho. Agradeço ao meu orientador, o professor Rafael, que me guiou e ajudou neste projeto. Agradeço também aos meus pais Manoel e Cícera, ao meu noivo Aurino, e a minha irmã Maysa que me incentivaram e foram grande suporte nesses momentos finais. Por fim, agradeço a Universidade Federal de Alagoas que me formou bacharel em Ciências Econômicas.

*Aleluia. Louvai o Senhor, porque ele é bom. Porque eterna é a sua misericórdia.*  
*Salmos 106, 1*

## RESUMO

A presente pesquisa trata-se de um estudo sobre a política de congelamento de preços como medida econômica falha, fazendo uma análise do Plano Cruzado, plano de estabilização econômica aplicado no Governo de José Sarney, que governou durante os anos de 1985 a 1990. Essa pesquisa tem como objetivo geral responder como a política econômica do congelamento de preços falha como medida econômica de estabilização. De acordo com o estudo desenvolvido, é possível mostrar que a política em questão não soluciona os problemas de instabilidade econômica. Para o embasamento teórico, foram utilizados vários autores que colaboraram o suficiente no desenvolvimento do trabalho. Os métodos utilizados na pesquisa foram a Pesquisa Bibliográfica com o estudo de caso qualitativo e a análise de dados sobre a inflação durante o ano de 1985 até meados de 1986, ano da utilização do Plano Cruzado e também durante o período de 1980 a 1990. Por fim, a pesquisa constatou que o Congelamento de Preços não é uma alternativa viável, pois desequilibra a oferta e a demanda e faz com que toda a população seja prejudicada.

**Palavras-chave:** Política Econômica. Congelamento. Preços. Ágio. Cruzado. Sarney.

## ABSTRACT

This research is a study on the price freezing policy as a failed economic measure, analyzing the Cruzado Plan, an economic stabilization plan applied in the Government of José Sarney, who ruled from 1985 to 1990. This research has the general objective of answering how the economic policy of freezing prices fails as an economic stabilization measure. According to the study developed, it is possible to show that the policy in question does not solve the problems of economic instability. For the theoretical basis, several authors were used who contributed sufficiently to the development of the work. The methods used in the research were Bibliographical Research with a qualitative case study and analysis of data on inflation during the year 1985 to mid-1986, the year in which the Cruzado Plan was used and also during the period from 1980 to 1990. Finally, the research found that Price Freezing is not a viable alternative, as it unbalances supply and demand and causes the entire population to be harmed.

**Keywords:** Economic Policy. Freezing. Prices. Agio. Crusader. Sarney.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

<b>Figura 1: Excesso de oferta.....</b>	<b>22</b>
<b>Figura 2: Excesso de demanda .....</b>	<b>23</b>

## **LISTA DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1: Gráfico da relação entre quantidade demandada e preço .....</b>	<b>20</b>
<b>Gráfico 2: Gráfico da relação entre quantidade ofertada e preço .....</b>	<b>21</b>
<b>Gráfico 3: Gráfico do equilíbrio de oferta e demanda .....</b>	<b>22</b>
<b>Gráfico 4: Gráfico de preço máximo não-obrigatório .....</b>	<b>24</b>
<b>Gráfico 5: Gráfico de preço máximo obrigatório .....</b>	<b>25</b>
<b>Gráfico 6: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (Anual).....</b>	<b>37</b>

## **LISTA DE QUADROS**

**Quadro 1: Principais resultados do Congelamento de Preços .....36**

## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1: Escala de demanda .....</b>	<b>19</b>
<b>Tabela 2: Escala de oferta.....</b>	<b>21</b>
<b>Tabela 3: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (Mensal) .....</b>	<b>35</b>

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CDB	Certificado de Depósito Bancário
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FND	Fundo Nacional de Desenvolvimento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGP-DI	Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
IPC	Índice de Preços ao Consumidor
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBC	Letras do Banco Central
ORTN	Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Interação Social
SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	13
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>	14
<b>2.1.1</b>	<b>Atuação do Estado na Economia segundo a Teoria Econômica</b>	14
<b>2.1.2</b>	<b>Atuação do Estado na Economia Brasileira de acordo com a Constituição Federal de 1988</b>	17
<b>2.1.3</b>	<b>Congelamento de preços e o prejuízo ao Equilíbrio entre Oferta e Demanda</b>	19
<b>3</b>	<b>METOLOGIA</b>	26
<b>4</b>	<b>CONGELAMENTO DE PREÇOS COMO MEDIDA ECONÔMICA FALHA: UMA ANÁLISE DO PLANO CRUZADO</b>	27
<b>4.1</b>	<b>Governo Sarney e contexto</b>	27
<b>4.2</b>	<b>Plano Cruzado</b>	29
<b>4.3</b>	<b>Análise de Dados</b>	35
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	37
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	39

## 1 INTRODUÇÃO

Nos diversos problemas econômicos que aconteceram ao longo do tempo, a importância do estado foi estritamente necessária. A população se via segura quando sabia que o Rei, o líder ou o presidente estaria protegendo-os e cuidando dos seus interesses. Varian (2012), mostrou que existem situações que abrangem duas ou mais pessoas e que a presença de um agente alheio à situação que aqueles estes estão envolvidos é importante. Quando há um espaço vazio entre a casa de duas pessoas e aquele espaço não tem dono e as duas querem utilizar para fins divergentes, tal situação gerará um conflito que precisará da intervenção de alguém “maior” para a resolução. Neste caso, o estado, representado pelo prefeito da cidade ou presidente do bairro em que as duas se encontram. Provando que um terceiro agente é de suma importância para o bem-estar geral.

Entretanto, por mais que o estado possua tamanho poder para resolver os diversos problemas que acontecem, o mesmo não pode contrariar a Teoria Econômica para solucioná-los.

São os vendedores que determinam a oferta pelos produtos e os compradores que determinam a demanda por eles. (MANKIW, 2013). Há um equilíbrio natural entre essas duas partes da moeda. Quando há uma interferência de forma a atrapalhar esse funcionamento, as situações não se tornam benéficas para a população. Uma das formas de interferência que atrapalham esse funcionamento é a política de controle de preços. Política esta que causa desequilíbrio entre a oferta dos produtos no mercado e a demanda por eles.

Por meio desta contextualização do tema, o presente trabalho procura responder à seguinte pergunta: Por que a política de congelamento de preços falha como medida econômica? O objetivo geral deste trabalho é responder como a política econômica do congelamento de preços falha como medida econômica de estabilização.

Para isto será analisado o Plano Cruzado, plano de estabilização econômica do governo do ex-presidente José Sarney (1985-1990) e mostrar o estado no qual o país se encontrava durante a aplicação do plano e discorrer a respeito de como esta política falhou em estabilizar a economia.

Como objetivos específicos, este trabalho possui os seguintes tópicos:

- Expor a importância da teoria econômica para qualquer tomada de decisão;

- Discorrer acerca do Plano Cruzado no governo do presidente Sarney, no qual a política de congelamento de preços no Plano Cruzado foi aplicada;
- Mostrar que, no período, esta política não estabilizou a economia.

Visto que no decurso do tempo houve em outros lugares o uso da política de congelamento de preços com resultados semelhantes ao que serão mostrados nesse trabalho, este tema é importante para que os estudantes da área econômica, que serão os futuros formuladores de políticas econômicas atuem da melhor forma quando forem solucionar os problemas que virão nos próximos anos; para que conduzam os políticos a observarem a literatura a respeito das políticas que os mesmos desejarem aplicar e para que a população seja orientada a não pensar que paralisar os preços solucionará o problema econômico.

Para melhor entendimento do tema, o trabalho tratará primeiro das teorias que contextualizam o tema do congelamento de preços, tratando da Atuação do Estado na Economia, e da Atuação do mesmo na Economia Brasileira segundo a Constituição Federal de 1988, e discorrerá sobre a Política de Congelamento de Preços e o Prejuízo ao Equilíbrio entre Oferta e Demanda.

Como objeto deste estudo, a amostra utilizada será o Plano Cruzado, plano de estabilização econômica que foi aplicado no Governo Sarney no ano de 1986. Os dados utilizados para a análise serão os dados da inflação no ano de 1986 até fevereiro de 1987 e os dados da inflação na década de 1980 até o ano de 1990. Desta forma, pretende-se responder a pergunta de pesquisa e contribuir com o estudo acerca do tema.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1.1 Atuação do Estado na Economia segundo a Teoria Econômica

Ao longo dos séculos, as opiniões acerca da intervenção do estado na economia sofreram mudanças. Se no início do estado moderno, o mercantilismo predominava e professava que o estado devia intervir de forma autoritária e centralizada, no mesmo período Adam Smith, em seu livro *Riqueza das Nações* (1985) ia de encontro a essas ideias defendendo um estado mais liberal, crendo que o estado devia ter um papel de passividade em relação ao mercado.

Com a teoria da mão invisível, Smith (1985) defendia que cada ser humano, se esforçaria para aumentar a renda da sociedade e o bem-estar de todos, guiados por seus interesses individuais, seriam conduzidos por uma mão invisível, que mesmo sem a intenção inicial para atender esse fim, acabaria o atingindo.

Não sendo nossa intenção contrariar nenhuma das ideias que foram defendidas ao longo dos séculos, queremos somente mostrar que um estado agindo em consonância com o que é ensinado pela economia é capaz de proporcionar o bem-estar social de todos.

A Microeconomia<sup>1</sup> que é estudada nos dias atuais, trata de situações em que se faz necessária a presença do Estado de uma forma mais forte para garantir o bem civil. As falhas de mercado, que estão presentes nas Externalidades mostram que o mercado sozinho não consegue alocar os recursos de forma eficiente e precisa do auxílio estatal.

As externalidades são definidas como “bens que as pessoas se importam e que não são vendidos no mercado.” (VARIAN, 2012, p. 679)

Os seres humanos não se preocupam tanto com o bem-estar social em detrimento dos próprios prazeres. Afirmação que é provada pelo caso da fumaça causada pelo cigarro e os sons altos de madrugada. Para resolver os problemas causados pelas externalidades, é necessário um terceiro agente, o Estado.

Para Varian (2012), os problemas causados pelas externalidades têm relação com à falta de definição dos direitos de propriedades. Se um indivíduo pensa que seus direitos são superiores aos de outro, surge um problema. Visto que o Estado possui o dever de assegurar o bem-estar social<sup>2</sup> dos indivíduos, ele procura definir os direitos de propriedade de cada um e garante a provisão de bens públicos na mesma quantidade para todos, buscando satisfazer as necessidades de forma que uns desejos não se sobressaiam acima de outros.

Em relação à fumaça causada pelo cigarro, a resposta para esse problema depende dos direitos de cada indivíduo. O governo procura solucionar esse problema não permitindo que o direito do fumante seja respeitado em detrimento do direito do não-fumante e vice-versa. Da mesma forma acontece com o direito de quem tem a preferência por ouvir som alto.

Em nosso país, de acordo com a Lei nº 9.294, de 15 de junho de 1996. “Art. 2º É proibido o uso de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, em recinto coletivo fechado, privado ou público”. Tornando assim crime fumar em lugares públicos.

Referente ao som alto, o Código Civil prevê, conforme a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. “Art. 1277. O proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas

---

<sup>1</sup> Ramo das Ciências Econômicas que estuda o comportamento dos indivíduos.

<sup>2</sup> Teoria que começou a ser defendida após 1930, com a intenção de recuperar a economia após a crise de 1929, apoiando a intervenção do estado na Economia.

pela utilização de propriedade vizinha.” Permitindo assim que o sossego de um cidadão não seja prejudicado pelas vontades do outro.

Dessa forma, é possível entender que o estado, quando aplica essas leis, age de forma que define os direitos de propriedade de cada um e interfere – de forma positiva – na oferta e na demanda (economia), pois aqueles que desejam fumar e ouvir música alto – ofertam fumaça e barulho; e aqueles que são contrários a isso – demandam ar-puro e silêncio. Estabelecendo o limite para cada cidadão, atende as vontades de cada provendo um “bem-público”, que nesse caso é a satisfação de ambos.

Em se tratando da Macroeconomia<sup>3</sup>, John Maynard Keynes, economista inglês, buscou trazer resolução aos problemas econômicos com a intervenção estatal. Em seu livro Teoria geral do emprego, do juro e da moeda (1936), afirmou que o governo deveria intervir na economia buscando incentivar a demanda agregada.

Além disso, Keynes (1936), também afirmava que o governo deveria proteger a sociedade de mercado de coisas que a colocassem em risco e prejudicassem a população, intervindo quando uma crise no mercado estivesse próxima.

De acordo com Antunes, (2014, p. 3), para Keynes, “O Estado teria um papel de coordenação da ação coletiva dos indivíduos, tornando possível que eles busquem objetivos superiores aos que desejariam na inexistência dessa ação, conduzindo a economia ao equilíbrio de pleno emprego.” Portanto, o estado junto do mercado garante que a economia funcione corretamente e leve benefícios aos cidadãos. De forma direta, age realizando investimentos públicos, facilitando o crédito às pequenas e médias empresas, punindo os que realizam ações contrárias à lei e protegendo os interesses coletivos.

Ainda Antunes (2014, p. 5), “O Estado é o instrumento de ação coletiva, onde a sociedade procura alcançar a ordem ou a estabilidade social, a liberdade, o bem-estar e a justiça social.” Políticas de distribuição de renda, auxílios emergenciais, educação pública etc. provam que a presença do estado é imprescindível na sociedade. Porém, para que o funcionamento seja efetivo e não prejudique o bem-estar social deve agir em consonância de forma que garanta a ordem econômica, assunto qual será tratado adiante.

---

<sup>3</sup> Ramo da Ciência Econômica que estuda os problemas econômicos de forma agregada: renda, investimento e o nível de emprego.

### 2.1.2 Atuação do Estado na Economia Brasileira de acordo com a Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal do Brasil (1988), em seu artigo 1º, fala dos fundamentos da República Federal do Brasil, dentre eles, quer-se destacar o princípio IV.

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Este princípio trata dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Para os dois valores assegurados pelo princípio, a atuação do ente estatal apoiando o mercado é importante.

É sabido que as empresas privadas são as maiores responsáveis por gerar empregos, a fim de permitir que continuem assim, a livre iniciativa deve ser apoiada. Como vimos anteriormente que o mercado *per si* não consegue agir sozinho, ele necessita do governo para atingir esses propósitos. Visto que o mercado necessita do governo, este não pode agir de forma que prejudique esse e tal situação também está assegurada pela nossa Constituição de 1988.

No Artigo 170, que trata da ordem econômica e da atuação do estado para garantir-la, dispõe dos princípios que buscam cumprir o intento. “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...)” (BRASIL, 1988, Art. 170)

Deseja-se destacar o princípio IV deste artigo. O princípio da livre concorrência. De acordo com Barroso (2001), a livre concorrência está diretamente ligada à liberdade da empresa.

“De parte isto, integra, igualmente, o núcleo da ideia de livre iniciativa a liberdade de empresa, conceito materializado no parágrafo único do art. 170, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização, salvo nos casos previstos em lei. Em terceiro lugar situa-se a livre concorrência, lastro para a faculdade de o empreendedor estabelecer os seus preços, que hão de ser determinados pelo mercado, em ambiente competitivo (CF, art. 170, IV).” (BARROSO, LUÍS R., 2001, p.190)

*Livre concorrência*, liberdade de empresa e livre iniciativa são termos que estão conectados e que podem ser resumidos como a liberdade para que os comerciantes empreendam sem interferências desnecessárias do estado.

Na livre iniciativa, os preços são determinados pelo próprio mercado. Dentro do comércio, é conhecimento popular que o comerciante deve estipular os preços de forma que venha a obter lucro com a venda. Para que o empreendedor venha a obter lucro vendendo tal

mercadoria, os custos devem entrar no valor final do produto. Se um produto é vendido abaixo desse preço de equilíbrio<sup>4</sup>, aquele que o vende sai prejudicado. Visto que o Estado deve assegurar a ordem econômica, ele não pode prejudicá-la aplicando políticas que não funcionem, como caso do congelamento de preços.

O Artigo 174 da Constituição Federal (1988) trata especificamente daquilo que o Estado deve fazer para normatizar e regular a atividade econômica. “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.” (BRASIL, 1988, Art. 174).

Por meio deste artigo, pode-se entender que o Estado – no setor privado – tem uma função indicativa de fiscalizar, incentivar e planejar. Portanto, ações que fogem dessas três atribuições, não estão em consonância com tal artigo. De acordo com Barroso (2001), o Estado não pode violar o que é dito na Constituição com o propósito de manter o funcionamento da atividade econômica.

“O poder público não poderá, ainda que com o propósito de promover os princípios de funcionamento da ordem econômica, violar o conteúdo básico da livre iniciativa.” Visto que a livre iniciativa está ligada ao livre mercado, o controle de preços não deve fazer parte da atuação estatal. Se isto acontece, tal ação se assemelha ao autoritarismo na economia. (BARROSO, LUÍS R. 2001, pg. 207)

Dado que o estado não pode agir de forma autoritária, não deve controlar os preços, pois como protetor da economia e dos interesses da população, esta ação viola o conteúdo da livre iniciativa. De acordo com Figueiredo Moreira Neto (1988, 1989, p.69/70), citado por Barroso:

“É o caso para tocarmos num exemplo de grande importância, do controle estatal de preços. Essa prática, largamente utilizada no autoritarismo econômico, durante várias décadas neste País, mas tão prejudicial à competição, tão incompatível com uma política de desenvolvimento (hoje, princípio constitucional- art. 3º, II), tão perigosa pelas distorções que gera (como nos casos dos planos 'Cruzado' e 'Verão'), teve seu fim, com muito atraso, na Constituição de 1988. Não será mais possível à burocracia incompetente fazer demagogia com preços. A intervenção regulatória nos preços não exclui, todavia, a modalidade sancionatória, sempre que se caracterizarem as transgressões previstas no art. 173, § 4º, casos em que o Estado estará autorizado a intervir vinculada e motivadamente.” (NETO, M. F. 1988, 1989, p.69/70)

Com o propósito de garantir a liberdade econômica e a atuação do mercado livre e sem amarras, a Constituição de 1988, além de proteger esses interesses, garante a punição daqueles que prejudicam essa liberdade. No artigo 173 da Carta Constitucional, em seu quarto parágrafo, é tratada da atuação do Estado de forma autoritária, que deve acontecer somente se houver a

---

<sup>4</sup> De acordo com Varian (2012), o conceito de preço de equilíbrio é quando existe o equilíbrio entre a oferta e a demanda.

apuração de práticas ilícitas e abuso de poder. “Art. 173 § 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.” (BRASIL, 1988, Art. 173)

Como diz no Artigo, o estado está autorizado a reprimir situações que visem a eliminação da concorrência, como no caso dos cartéis – que visam manipular o mercado com o acordo entre empresas no tabelamento de preços. Visto que o controle de preços como política econômica não se encaixa como situação semelhante a dos cartéis, o estado brasileiro não deveria agir de forma repressiva exigindo que as empresas controlem o preço de venda dos produtos, dado que tal ação causa prejuízo à ordem econômica – ação destoante ao conteúdo da Carta de 1988, desequilibrando a oferta e a demanda.

### **2.1.3 Congelamento de preços e o prejuízo ao Equilíbrio entre Oferta e Demanda**

Oferta e Demanda são dois lados que explicam o funcionamento da interação entre compradores e vendedores. Para entender a relação entre oferta e demanda e controle de preços, neste capítulo, falar-se-á do funcionamento da demanda e da oferta de forma individual e após isso, as duas serão analisadas em conjunto.

De acordo com Mankiw (2013), são os compradores que determinam a demanda por um determinado bem ou serviço. Por outro lado, os vendedores determinam a oferta. A lei da demanda explica a relação entre o preço e a quantidade demandada. Mankiw (2013) define a lei da demanda da seguinte forma: “com tudo o mais mantido constante, quando o preço de um bem aumenta, a quantidade demandada deste diminui; quando o preço diminui, a quantidade demandada do bem aumenta.” (MANKIW, 2013, p.65). Se um produto aumenta de valor, o consumidor comprará menos daquele produto ou escolherá um produto diferente. Se o produto diminui de valor, o consumidor comprará mais daquele determinado produto. Para exemplificar, será usado o mesmo produto do exemplo que o Mankiw disponibiliza no livro, o sorvete.

Na Tabela 1, veremos que uma redução no preço do sorvete irá aumentar a quantidade demandada por determinado bem.

**Tabela 1: Escala de demanda**

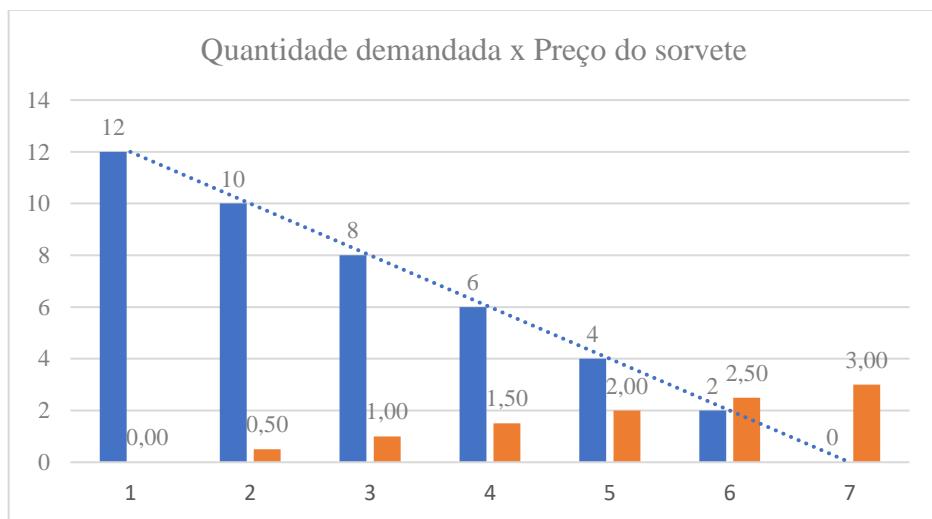
Preço do sorvete de casquinha	Quantidade demandada do sorvete de casquinha
1,00	100
0,90	110
0,80	120
0,70	130
0,60	140
0,50	150
0,40	160
0,30	170
0,20	180
0,10	190
0,00	200

\$ 0,00	12
0,50	10
1,00	8
1,50	6
2,00	4
2,50	2
3,00	0

Fonte: (Mankiw, 2013, p.66).

O gráfico 1 sobre a escala de demanda, apresenta a relação entre o preço e a quantidade demandada. A cada redução no preço, há um crescimento na quantidade demandada.

**Gráfico 1: Gráfico da relação entre quantidade demandada e preço**



Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

De acordo com o gráfico, a um preço de \$3,00, não há demanda para o sorvete, enquanto que se o valor do sorvete viesse a ser de graça, \$0,00, haveria uma alta demanda por ele. Podemos notar que a relação entre preço e demanda é forte e há uma inclinação positiva, pois à medida que o preço diminui, o produto torna-se mais atraente aos olhos dos consumidores.

A lei da oferta, analisada pela ótica dos produtores, segundo Mankiw (2013, p. 71), nos diz que, “com tudo o mais mantido constante, quando o preço de um bem aumenta, a quantidade ofertada desse bem também aumenta, e quando o preço de um bem cai, a quantidade ofertada desse bem também cai.”

O preço é um dos fatores determinantes na oferta e demanda. A oferta é analisada pela ótica dos produtores e se o preço de tal bem está elevado, será melhor vendê-lo. Visto que para aumentar a produção do bem será necessário investimentos no negócio e novas contratações,

tal situação favorecerá o crescimento do empreendimento. A Tabela 2 mostra que ao aumento no preço do sorvete a quantidade ofertada do mesmo aumentará.

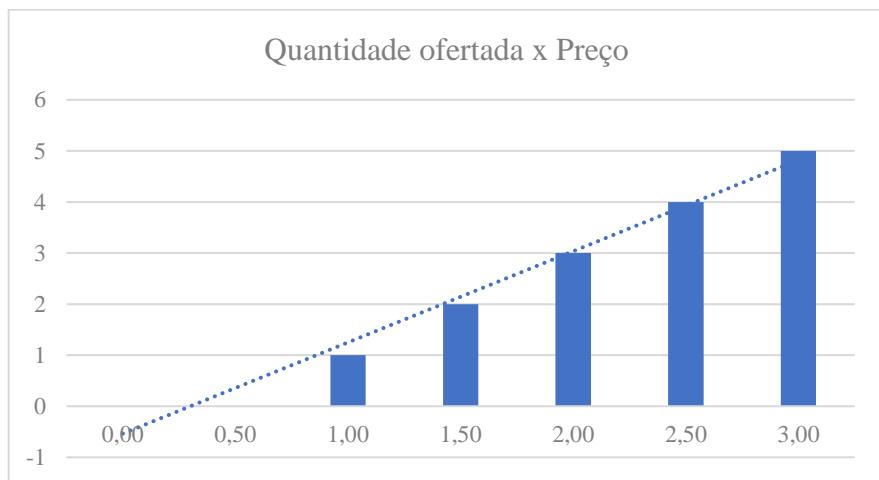
**Tabela 2: Escala de oferta**

Preço do sorvete de casquinha	Quantidade ofertada de sorvetes de casquinha
\$ 0,00	0
0,50	0
1,00	1
1,50	2
2,00	3
2,50	4
3,00	5

Fonte: (Mankiw, 2013, p.72).

O gráfico 2, sobre a escala de oferta, apresenta a relação entre preço e quantidade ofertada. Ao aumento no preço, sucederá o aumento na oferta do produto.

**Gráfico 2: Gráfico da relação entre quantidade ofertada e preço**



Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

Conforme o gráfico, quando o sorvete não obtém valor, \$0,00, ou até valendo \$0,50, não é vantajoso ofertá-lo, pois a empresa não obterá nenhum ganho nesta oferta. Enquanto que na medida que o preço do sorvete aumenta, a quantidade que a empresa decide ofertar por ele também aumenta. Com o preço a \$3,00, a quantidade ofertada sobe para 5 sorvetes, mostrando que há uma vantagem para o produtor oferecer tal bem no mercado.

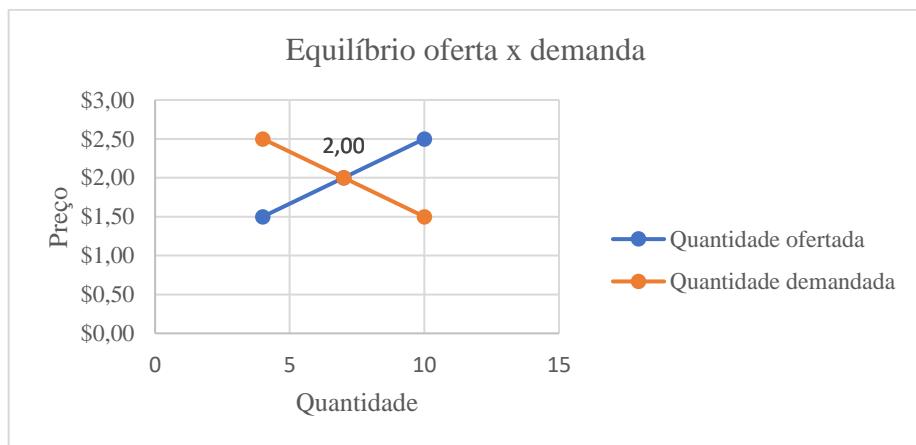
Tendo em vista o que foi exposto acima, podemos entender que há uma relação forte entre preço e demanda e entre preço e oferta. Em seguida, pretendemos explicar como o preço

está relacionado à oferta e demanda juntas e como uma alteração forçada vem a prejudicar o equilíbrio que existe entre ambas.

Dado que o preço é um fator determinante na oferta e demanda, uma alteração de forma forçada nesta, interfere no equilíbrio de ambas. As duas leis juntas, explicam como funciona o resultado da interferência nos preços. Em tal situação, a demanda é a mais afetada, pois o excesso de demanda vem a ocasionar a escassez dos bens ofertados. (MANKIW, 2013). Visto que os compradores determinam a demanda e os vendedores determinam a oferta, as ações dos compradores e dos vendedores conduzem o mercado em direção ao preço de equilíbrio<sup>5</sup>.

O gráfico 3, apresenta o equilíbrio entre a oferta e a demanda. Há um preço de equilíbrio e uma quantidade de bens que está sendo ofertada a este valor. Este preço e essa quantidade estão caminhando juntos.

**Gráfico 3: Gráfico do equilíbrio de oferta e demanda**



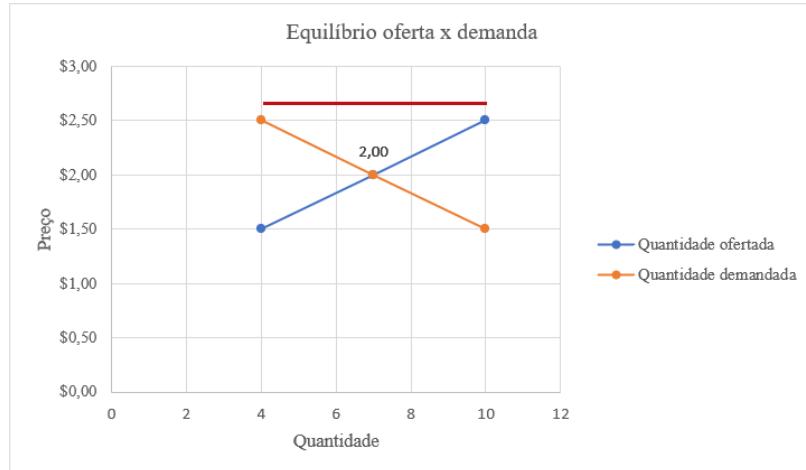
Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

Mankiw (2013, p.75), “Ao preço de equilíbrio, a quantidade do bem que os compradores desejam e podem comprar, é exatamente igual à quantidade que os vendedores desejam e podem vender”. De acordo com o gráfico acima, o preço de equilíbrio para os sorvetes está custando \$2, ao passo que a quantidade de equilíbrio são 7 sorvetes. A \$2, os produtores podem ofertar 7 sorvetes e os compradores podem comprar 7 sorvetes.

Porém, vamos supor que acontecerá um desequilíbrio na oferta, havendo o excesso da mesma. Na figura 1 está a ilustração desta situação.

**Figura 1: Excesso de oferta**

<sup>5</sup> Preço que iguala a quantidade ofertada e demandada.

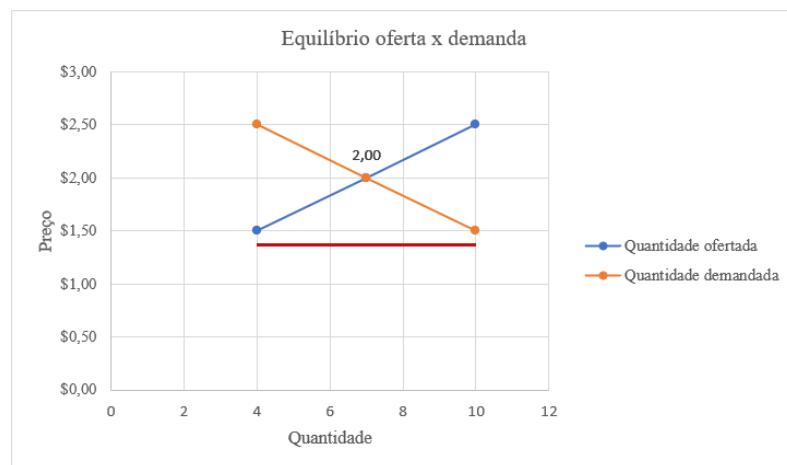


Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

Caso o preço do sorvete venha a subir \$0,50, a quantidade ofertada subirá também para 10 sorvetes, que é bem superior à quantidade demandada. Nesta situação, haverá uma alteração no equilíbrio entre oferta e demanda, pois havendo aumento dos preços acima do preço de equilíbrio, acontecerá excesso de oferta - a linha vermelha na imagem mostra onde o excesso de oferta fica localizado - ocasionando que os produtos permaneçam parados nos estoques. Para solucionar o excesso da oferta, é necessário diminuir os preços. Como vimos anteriormente, a um preço menor, a demanda aumentará e o preço cairá até chegar em seu equilíbrio.

Em contrapartida, o excesso de demanda acontece de forma diferente, pois nessa ótica do consumidor, analisamos a diminuição do preço do produto. A figura 2 mostra como acontece quando há excesso de demanda.

**Figura 2: Excesso de demanda**



Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

Neste caso, suporemos que o preço do sorvete caia 0,50 abaixo do preço de equilíbrio. O preço passará a ser \$1,50 por sorvete e a quantidade ofertada diminuirá para 4, ao passo que a quantidade demandada subirá para 10, não sendo possível satisfazer todos os compradores que venham a desejar adquirir o bem. Neste caso, haverá um excesso de demanda.

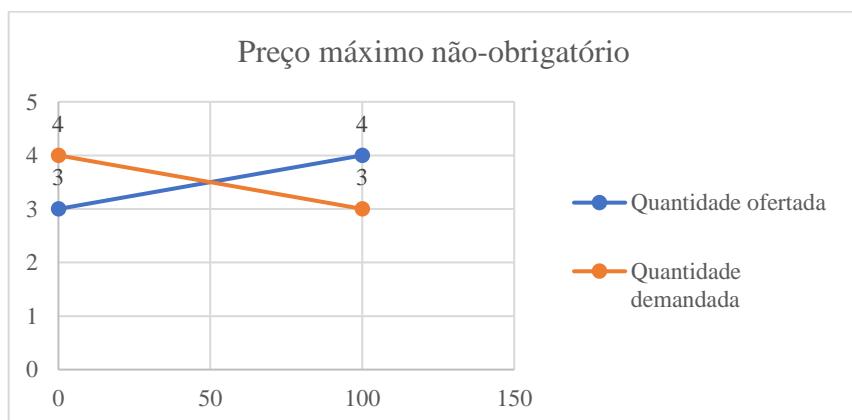
Havendo o aumento de demanda pelo bem, as filas de compradores aumentam e, para a produção do mesmo será necessário comprar uma quantidade maior de insumos. Ainda Mankiw (2013), nos diz que a quantidade ofertada de um produto está relacionada com os preços dos bens necessários para a produção do mesmo. Se os insumos sofrem aumento por conta do crescimento do desejo por eles, o comerciante encontra-se com duas situações: aumentar o preço do produto ofertado ou parar de oferecer o produto.

Porém, além do mercado e dos compradores, existe um terceiro agente, que é o governo. O governo como responsável por garantir a ordem econômica, precisa tomar algumas atitudes, que nem sempre serão melhores efetivamente para a população, como é o caso do congelamento de preços.

O governo pode agir no estabelecimento de preços de duas formas: estabelecendo preços máximos e preços mínimos. Estabelecimento de preços mínimos são os limites mínimos legais para o qual um bem pode ser oferecido, como é o caso do salário mínimo. Enquanto que preços máximos significam os limites legais para o preço ao qual um bem pode ser vendido. Os preços máximos se dividem em não-obrigatórios e obrigatórios.

No gráfico 4, de preço máximo não-obrigatório, veremos que o governo determinou um preço máximo de \$4 para a venda dos sorvetes. Nesta situação, o preço de equilíbrio custa \$3.

**Gráfico 4: Gráfico de preço máximo não-obrigatório**

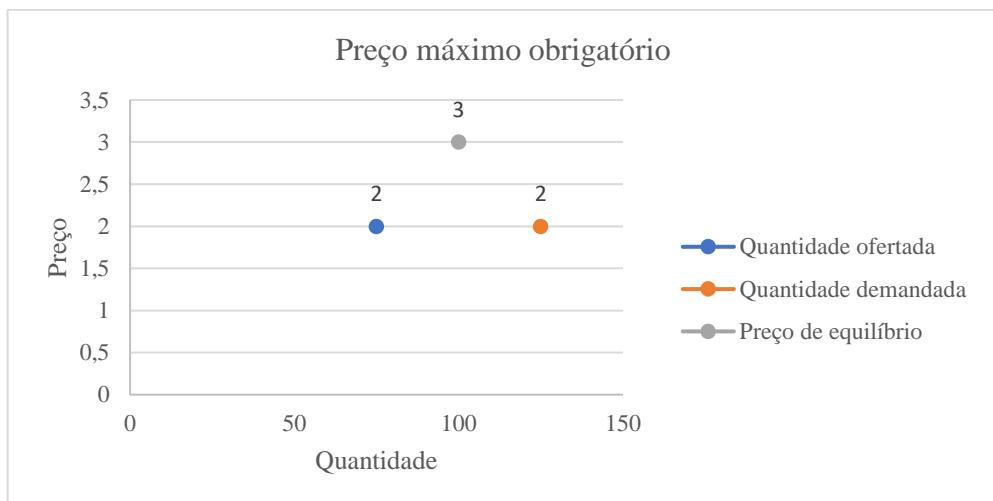


Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

O preço máximo que foi imposto não prejudica o funcionamento entre a oferta e a demanda, pois o valor máximo que o comerciante pode cobrar por unidade de casquinha é \$4, mas como o preço de equilíbrio é \$3, o equilíbrio não fica comprometido nesta situação. Custando \$3, a quantidade ofertada e demandada são 100 sorvetes de casquinha. Assim, o mercado permanece em equilíbrio.

Porém, quando o preço máximo é obrigatório, as coisas são funcionam da mesma forma. Logo em seguida, veremos no gráfico 5 a situação em que o preço máximo é obrigatório. O governo determinou um preço de \$2 para os sorvetes enquanto que o preço de equilíbrio é \$3.

**Gráfico 5: Gráfico de preço máximo obrigatório**



Fonte: Adaptado do Mankiw (2013)

Nesta situação, acontecerá um prejuízo ao equilíbrio entre oferta e demanda, pois a um preço fixo de \$2, a quantidade disponível de casquinhas ofertadas no mercado é 75, enquanto que a quantidade demandada são 125 casquinhas, gerando uma escassez de 50 casquinhas, ou seja, 50 pessoas ficaram sem o sorvete.

Por mais que o governo tenha a boa vontade de ajudar a todos a consumirem o bem, algumas pessoas sairão prejudicadas, pois a quantidade disponível não é suficiente.

Tendo em vista o exposto, o congelamento de preços por parte do estado impede que a relação entre a oferta e a demanda funcione corretamente, pois estando os preços fixados e sem sofrer a alteração natural que o excesso de demanda provoca, haverá o aumento em massa de consumidores e as filas crescerão para adquirir os produtos e o resultado de tal situação será a escassez dos mesmos.

Tal situação prova a ineficiência do congelamento de preços, seja para controlar a inflação ou em qualquer outra.

### 3 METODOLOGIA

Na metodologia deste trabalho será usado o estudo qualitativo, focado na Pesquisa Bibliográfica. Esta metodologia foi escolhida pela sua inserção no meio acadêmico, permitindo que o pesquisador tenha a sua disposição diversas informações sobre o assunto que está sendo pesquisado.

Pesquisa é definida pelo dicionário Houaiss (2004), como “investigação científica, artística, escolar etc”. (HOUAISS, 2004, p.567). A pesquisa é importante para o estudo e para a sociedade, pois por meio dela é possível que aqueles que a fazem, descubram formas de melhorar a vida das pessoas e constatem situações que podem prejudicar a população. Bibliográfica, pelo mesmo dicionário, é definida como “relação de obras consultadas ou citadas em livros, textos etc.” (HOUAISS, 2004, p. 99). Consultar obras, livros e textos garante que o estudo será baseado em algo sólido e não em achismos e opiniões, proporcionando seriedade ao trabalho.

Para Lakatos e Marconi (2017), a pesquisa bibliográfica é um tipo específico de pesquisa científica. Pela variedade de artigos e opiniões expressas nos trabalhos científicos, aquele que busca desenvolver um trabalho de qualidade, sente-se seguro utilizando a pesquisa bibliográfica, pois baseando a pesquisa nesses trabalhos, garante informações coerentes, verdadeiras e atualizadas.

De acordo com Sousa, Oliveira e Alves (2021, p.3):

“A pesquisa bibliográfica é primordial na pesquisa científica, uma vez que nos permite conhecer melhor o fenômeno em estudo. Os instrumentos que são utilizados na pesquisa bibliográfica são: livros, artigos científicos, teses, dissertações, anuários, revistas, leis e outros tipos de fontes escritas que já foram publicados.” (SOUSA; OLIVEIRA; ALVES, 2021, p.3)

Por estes benefícios citados acima, a metodologia de pesquisa bibliográfica não pode ser ignorada numa pesquisa acadêmica e é uma das metodologias que proporcionam segurança e precisão na hora de coletar as informações para desenvolvimento dos trabalhos.

Gil, sobre a Análise de dados, nos diz o seguinte: “A análise tem como objetivo organizar e sumarizar os dados de tal forma que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação. Já a interpretação tem como objetivo a procura do sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos (Gil, 1999, p. 168). Analisando os dados, é possível fazer com que o leitor entenda a pesquisa de forma mais organizada e concentrada nos dados que ajudarão a fornecer as respostas à pergunta de pesquisa.

Neste trabalho, utilizam-se os artigos, livros, dicionários e sites da internet como fontes bibliográficas. O evento utilizado será o plano de estabilização econômica Cruzado, aplicado no governo do ex-presidente José Sarney.

Fez-se necessário dividir o estudo em duas partes: levantamento bibliográfico, que consistiu em coletar os assuntos referentes ao objeto de estudo e a análise de dados para observar os índices inflacionários no ano de 1985 a meados de 1986, anos da aplicação do plano Cruzado, e durante o período de 1980 a 1990. Para responder à problemática, foram utilizados livros que tratam da teoria econômica;

Para alcançar os resultados da pesquisa, responder aos objetivos geral e específicos e a questão de pesquisa, foram realizadas as seguintes etapas:

- Investigação das ideias utilizadas no Referencial Teórico para responder aos objetivos geral e específicos e à justificativa;
- Delimitação do evento do estudo; e
- Análise dos dados sobre a inflação no evento.

Desta forma, pretendeu-se, por meio deste trabalho, discorrer sobre a não-utilização de medidas de controle nos preços para resolver problemas econômicos.

#### **4 CONGELAMENTO DE PREÇOS COMO MEDIDA ECONÔMICA FALHA: UMA ANÁLISE DO PLANO CRUZADO**

##### **4.1 Governo Sarney e contexto**

O governo de José Sarney foi marcado por muitas situações difíceis, dentre elas, quer-se destacar: morte do seu companheiro de chapa – presidente Tancredo Neves, redemocratização de um país que passou 20 anos num regime antidemocrático – a ditadura militar e uma economia deteriorada que demandava grandes soluções. (SILVA, 2010)

Para o retorno à democracia, o movimento “Diretas Já” teve grande parcela de importância. Não desejavam somente o fim da ditadura, mas que a Emenda Dante de Oliveira<sup>6</sup> fosse aprovada: as manifestações possuíam o intuito de que as eleições presidenciais diretas acontecessem em 1985. (HIGA, 2007). Além disso, havia esperança de que o crescimento econômico voltaria e a inflação viesse a cessar. O movimento popular também acreditava que a distribuição de renda seria possível. (SILVA, 2010)

Porém, mesmo com o clamor popular, a Emenda Dante de Oliveira não foi aprovada, pois era necessário obter a soma de 320 votos para a aprovação e a quantidade total de votos resultou em 298. Assim, as eleições aconteceram de forma indireta, por meio do Colégio Eleitoral<sup>7</sup>. Para obter segurança em derrotar os militares, foi necessário escolher um novo candidato para concorrer, e ao invés de Ulysses Guimarães, que liderou a campanha pelas eleições diretas, Tancredo Neves, que já possuía uma carreira política consolidada, aceitou, em 1984, a proposta de se candidatar à presidência da República e venceu com larga diferença o candidato Paulo Maluf. (SILVA, 2010)

Porém, apesar da grande vitória, Tancredo Neves não tomou posse à presidência. Um dia antes de sua posse, 14 de março, no período da noite, precisou ser internado às pressas pois estava sofrendo de câncer, além de tal fato, sofreu com vários erros médicos e veio a falecer em 21 de abril de 1985. Após dias de cirurgias, morreu por infecção generalizada. (JARDIM, 2010). Então José Sarney, seu vice, assumiu a presidência.

Sarney teve muitos desafios à sua frente. Evidencia-se três: adquirir popularidade política, pois tendo construído sua carreira apoiando os militares, sua posse não agradava a muitos; consolidação da democracia e resolução do problema inflacionário. (SILVA, 2010). Para atingir o primeiro objetivo, buscou resolvê-lo unindo com a solução do último, pois a proposta do Plano Cruzado proporcionou popularidade ao presidente – situação que será vista mais adiante.

Para consolidar a democracia, o pacote de medidas conhecido por “Emendão” foi colocado em prática. Consistia nas seguintes ações:

---

<sup>6</sup> Nome da emenda se deu pelo nome do Deputado Federal pelo Mato Grosso, Dante de Oliveira, que propôs uma emenda à Constituição para a garantia de que haveria eleições diretas em 1985.

<sup>7</sup> Órgão composto por eleitores que representam organizações para votar em alguém para determinado posto. No caso da ditadura, os presidentes eram eleitos pelo Colégio Eleitoral, que era formado por congressistas e delegados das Assembleias Legislativas de todo o país.

- Retorno às eleições diretas para Presidente e Vice-presidente da República; governadores, prefeitos e vice-prefeitos;
- Direito ao voto para analfabetos;
- Remoção de restrições a partidos políticos; e
- Convocação para uma Assembleia Nacional Constituinte, com a finalidade de elaborar uma Constituição Democrática para o país.

A elaboração de uma nova Carta Magna deu aos brasileiros a possibilidade de acreditar que o governo seria democrático, pois a promulgação dava a segurança do rompimento com o regime antidemocrático da ditadura militar. (SILVA, 2010). Para uma população que estava apreensiva graças ao regime citado e a situações de crise econômica, inflação, desemprego e dívida externa, o Plano Cruzado surgiu como “solução milagrosa”.

#### 4.2 Plano Cruzado

O Plano Cruzado I foi um conjunto de medidas econômicas lançado em 28 de fevereiro de 1986 no governo do presidente José Sarney, por meio do decreto-lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986. O plano foi composto pelo ministro da fazenda Dílson Funaro, João Sayad<sup>8</sup>, Edmar Bacha<sup>9</sup>, André Lara Resende e Péricio Arida<sup>10</sup>. (CASTRO; GIAMBIAGI, 2011).

O plano consistia nas seguintes medidas:

- Reforma Monetária: alteração da moeda Cruzeiro para Cruzado, mil cruzeiros passaram a valer 1 cruzado. A reforma possuía o propósito de criar a imagem de uma moeda forte.
- Congelamento de preços: Os preços foram congelados a partir de 28 de fevereiro e o prazo de duração era de um ano. Para compreender os valores que os produtos deveriam obter, foi criada uma tabela chamada Sunab. Se não houvesse obediência ao mecanismo de controle, os estabelecimentos eram multados, pois a população foi instituída como fiscal de preços, sendo conhecidos no período por "fiscais do Sarney", garantindo apoio popular às medidas, ao plano e ao presidente.

---

<sup>8</sup> Ministro do Planejamento no governo Sarney, graduou-se em Economia em 1967 na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP, onde também alcançou seu grau de mestre. Obteve o PhD em Economia na Universidade Yale, nos Estados Unidos.

<sup>9</sup> Presidente do IBGE no período do governo do presidente Sarney, com graduação em Economia pela UFMG no ano de 1963, e especializações na mesma área pela Fundação Getúlio Vargas e Universidade de Yale.

<sup>10</sup> André Lara Resende e Péricio Arida são dois economistas brasileiros, que desenvolveram estudos sobre o conceito de inflação inercial e foram responsáveis pelo “Plano Larida”, que foi aplicado para controlar a inflação no Plano Real de 1990.

- Desindexação da economia: Para a Desindexação da economia, as ORTNs – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - passaram a ser chamadas Obrigações do Tesouro Nacional. Deixaram de ser reajustáveis mensalmente e foram congeladas com prazo de um ano, passando a serem proibidas as indexações de contratos com prazos inferiores a 12 meses. Para acabar com o fantasma da expectativa inflacionária nas obrigações financeiras e as transferências de renda entre credores e devedores, as mesmas continuaram a ser negociadas no cruzeiro. Para guia de conversão de moeda, foi criada a Tablita, que convertia valores da antiga para a nova moeda a uma taxa de 0,45% ao dia.
  - Mudança de IPCA para IPC: O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), foi alterado para Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Como resguardo à inflação, saldos das cadernetas de poupança, FGTS e PIS/PASEP passaram a ser atualizados pelo IPC. Além disso, houve a alteração nos rendimentos das cadernetas de poupança: passando de mensais para trimestrais.
  - Alteração na política de salários: Os salários também foram congelados, e para os aumentos, poderia haver negociação entre os funcionários e os empresários. Para basear o valor dos salários na nova moeda Cruzado, os valores deviam ser calculados pela média dos seis meses anteriores ao plano econômico, ou seja, a média dos meses entre setembro de 1985 a fevereiro de 1986.
  - Os acordos de reajuste percentual dos salários com base na inflação - passaram a ser anuais, em relação às alterações no custo de vida.
  - Como bônus a essa situação nos salários, foram concedidos um abono de 8% e um aumento de 16% para o salário-mínimo.
  - Para garantir uma situação favorável aos trabalhadores, foram criados a política de “gatilho salarial”<sup>11</sup> e o seguro-desemprego. A primeira consistia o reajuste nos salários de forma automática sempre que a inflação atingisse os 20%, e o segundo garantia aos trabalhadores desempregados por empresas que viesssem a fechar, assistência financeira durante 4 meses.
- Nos primeiros meses, o plano obteve um resultado alarmante e apoio geral, até aqueles que eram oposição passaram a apoiá-lo. A taxa de empregabilidade do primeiro quadrimestre cresceu em 20% em relação ao mesmo período no ano anterior, de acordo com dados do IBGE. E a taxa de desemprego reduziu em 0,6 pontos percentuais de março para junho,

---

<sup>11</sup> Política que gerou controvérsias na equipe do plano e fez Edmar Bacha pedir sua demissão.

passando de 4,4% para 3,8%. Além dos bônus que foram concedidos em relação à política salarial, alguns empresários concederam aumentos adicionais aos funcionários sob o temor de greve, visto que o consumo estava aumentando e os funcionários estavam trabalhando em maior quantidade. A demanda já vinha aquecendo desde o final de 1985 e após a aplicação do plano esse cenário se tornou mais favorável. Comparado ao mês de junho de 1985, a produção de bens de consumo durável aumentou 33,2%. (CASTRO; GIAMBIAGI, 2011).

Em relação às contas públicas, houve aumento na poupança do governo, dado que o governo adquiriu uma maior receita tributária – com o comércio crescendo, o governo arrecadará mais e consequentemente sua receita tributária aumentará - a receita passou de 23,81% para 26,50% do PIB em 1986. Referente à situação fiscal, as despesas totais ficaram em situação de manutenção, passando de 23,81% no ano de 1985 para 23,70% em 1986, pois os gastos não financeiros se elevaram e as despesas com juros reais foram reduzidas. (CASTRO; GIAMBIAGI, 2011).

Porém, o governo - crendo somente na política de renda do plano, não deu atenção devida às políticas monetárias e fiscais. (BEZERRA, 2010). Reduziram as taxas de juros, o que resultou na valorização em excesso dos ativos financeiros. Além disso, o consumo cresceu de forma expressiva - note-se que o consumo já estava aumentando devido ao congelamento, e também aos abonos salariais que foram concedidos. (AVERBUG, 2005).

O resultado ao crescimento expressivo da demanda não podia ser outro além do aumento no número de filas, a cobrança de ágio<sup>12</sup> para obtenção dos bens e por fim, o desaparecimento de produtos das prateleiras, deixando a população insatisfeita e consequentemente, diminuindo o apoio ao presidente não somente por parte dos consumidores, mas também pelos empresários, que estavam insatisfeitos com o desequilíbrio entre o custo de produção para os produtos e a receita provinda deles. O desequilíbrio entre a oferta e a demanda não era favorável. (AVERBUG, 2005).

Para responder a esses problemas que foram surgindo devido ao aquecimento do consumo, foi lançado um pacote de medidas fiscais em 23 de julho de 1986, chamado Cruzadinho, com as seguintes medidas:

- Instituição do empréstimo compulsório, incidindo sobre os consumidores de gasolina e álcool e sobre os compradores de automóveis – medida que devia vigorar até dezembro de 1989. As taxas possuíam os índices:

---

<sup>12</sup> Cobrança de valor a mais para obter determinado bem.

- 28% do valor do consumo de álcool e gasolina;
- 30% do preço referente aos veículos novos e de até um ano;
- 20% em veículos com mais de um ano, até dois anos; e
- 10% em veículos para mais de 2 anos, até quatro anos de fabricação.

- Encargos financeiros no valor de 25% para compras de moedas estrangeiras e passagens internacionais – valendo até 31 de dezembro de 1987;

• Lançamento do Plano de Metas, que tratava de investimentos nas áreas de saúde, educação e moradia, além de investimentos nos setores de transporte e energia. Para financiar o Plano de Metas, houve a criação do FND - Fundo Nacional de Desenvolvimento, que, teria como receita, além das empresas controladas direta e indiretamente pela União, provindas dos impostos citados nos dois primeiros pontos.

• Para incentivar a poupança e tentar atrair diminuição ao consumo, houve a criação de uma nova categoria na caderneta de poupança e a diminuição do imposto de renda sobre o CDB (Certificado de Depósito Bancário). (AVERBUG, 2005)

• Para não haver o acionamento do gatilho salarial, o presidente determinou que o aumento destes preços provocados no Cruzadinho fosse excluído do Índice de Preços ao Consumidor - IPC.

As ações do Cruzadinho não surtiram efeito. O FND não foi colocado em prática; a população não deixou de adquirir os automóveis e as viagens ao exterior continuaram sendo procuradas. Visto que não havia meios de ativar o Plano de Metas, este ficou só no papel. (AVERBUG, 2005)

Para solucionar os problemas do desabastecimento de produtos, o governo recorreu às importações, ação que deixou a balança comercial em déficit - pois o câmbio estava congelado desde o início do plano. As contas externas passaram a sofrer mais prejuízo, pois como resposta ao problema com a balança comercial, o governo decretou uma política de desvalorização da moeda em 1,8%, além de eventuais minidesvalorizações baseadas no indicador do câmbio e salários. Essa ação gerou maior alvoroço no cenário, pois a expectativa de uma maior desvalorização passou a crescer, as importações foram aumentadas e as exportações adiadas, além do aumento do ágio no mercado de dólar paralelo. (CASTRO; GIAMBIAGI, 2011).

A economia continuou se deteriorando, o plano não possuía mais credibilidade e a popularidade do presidente diminuía. Ainda assim, este venceu as eleições de 1986 e para tentar

solucionar os problemas causados pelo Cruzado I, fora criado o Plano Cruzado II. No cenário prévio ao anúncio do plano, a economia se encontrava da seguinte forma:

- Economia superaquecida com o crescimento do consumo. Para isso seria necessário conter o consumo e estimular a direção de renda para a poupança;
- Havia a perspectiva de estrangulação na oferta em setores fundamentais, como energia elétrica, setor siderúrgico, petroquímico, setor de papel, celulose, metais não-ferrosos e comunicações;
- O volume insuficiente de investimentos persistia, o que não melhorava a capacidade de investimento do setor público. Diante disso, o plano possuía o objetivo de restaurar essa situação;
- A balança comercial também preocupava, dado que o consumo interno havia crescido de forma a desequilibrar o saldo comercial, com isso o plano procurava solucionar estes problemas que eram relacionados ao setor externo;
- Além disso, existia o desejo de manter a renda das pessoas que recebiam até 5 salários mínimos e reduzir as pressões inflacionárias. (AVERBUG, 2005).

Visando o alcance dos propósitos, foram empregadas as seguintes medidas, que queremos separar por categoria.

Referente aos preços e tarifas dos bens:

- Aumento dos preços dos bens de consumo, sendo maior parte do aumento devida à elevação do imposto indireto, como automóveis, cigarros e bebidas alcoólicas, correspondendo a 80% no preço dos automóveis; 122% no preço dos cigarros e 100% no preço das bebidas;
- Tendo embutido o aumento do imposto, 60% nos preços da gasolina e do álcool;
- 25% ao açúcar, via redução do subsídio;
- 10% em medicamentos;
- Aumento de tarifas na energia elétrica residencial e industrial, 35% e 10%, respectivamente;
- 30% em tarifas telefônicas e 80% em tarifas postais.

Referente à poupança, aos investimentos estatais e à balança comercial:

- Foram criadas novas modalidades de caderneta de poupança;

- Redução de gastos do setor público, fundindo e extinguindo empresas estatais; e
- Restabelecimento das minidesvalorizações cambiais, além de incentivos fiscais.

Referente à inflação, de forma mais direta:

- Para ampliar o processo de desindexar a economia, ocorreram alterações no índice oficial de medição da inflação utilizado nos reajustes salariais;
- Foram proibidas as existências de cláusulas de indexação em novos contratos, independentemente dos prazos de vigência;
- Os critérios de rendimento das cadernetas de poupança foram alterados, passando a pautarem-se nas Letras do Banco Central (LBC) - antes eram calculados com base na variação do IPC amplo, dado que as variações das LBC não eram determinadas pela inflação - teoricamente.
- O Índice de preços ao consumidor amplo (IPC), foi substituído pelo Índice de preços ao consumidor restrito. O IPC amplo considerava os produtos consumidos por famílias com rendimento mensal de até 30 salários mínimos, enquanto que o IPC restrito fazia alusão ao consumo dos trabalhadores de até cinco salários mínimos.
- Dos cálculos, foram excluídos os aumentos dos impostos indiretos, despesas com cigarro e bebidas, além da exclusão dos chamados fatores sazonais e irregulares.
- Transcorreu a regulamentação do gatilho salarial, sendo também discutidas mudanças e até mesmo sua extinção. A regulamentação consistia no estabelecimento do desconto dos aumentos ganhos, anterior ao disparo, pelos trabalhadores (AVERBUG, 2005).

O plano Cruzado II surgiu como uma forma de abandono à medida de congelamento de preços. Porém, apesar de todas as medidas que foram aplicadas, tais não lograram êxito e não foi possível controlar a inflação. Em fevereiro de 1987, ocorreu o fim oficial do Plano Cruzado, com a extinção do congelamento de preços. Além disso, as contas externas pioraram de forma expressiva e, no mesmo mês, houve a decretação de moratória dos juros externos, situação que não favoreceu a imagem do país internacionalmente. Dílson Funaro e sua equipe pediram demissão no mês de abril e os problemas de uma economia deteriorada ficaram para ser

solucionados nos planos seguintes do mesmo governo, os quais não serão tratados neste trabalho.

#### 4.3 Análise de Dados

Como foi visto anteriormente, existem as razões pelas quais é impossível utilizar a medida de congelamento de preços para estabilizar algum problema na economia de acordo com a Teoria Econômica. Para a análise dos dados, utilizaremos dados que foram coletadas no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), além de utilizar algumas informações contidas neste mesmo trabalho.

Na tabela 3, estão os índices mensais do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI). Este índice monitora a progressão dos preços como medida que condensa os dados da inflação nacional. De acordo com o Ipea, o IGP-DI, é um índice que abrange todo o processo produtivo, englobando os preços de matérias-primas, bens intermediários e produtos e serviços finais. Neste caso em que estamos abordando, este índice é de fundamental importância para que compreender o fenômeno de variação dos preços no ano de 1986, ano do Plano Cruzado. Na tabela abaixo, o IGP-DI, retrata a variação nos preços ao longo do ano de 1986, abordando desde janeiro até o mês de dezembro.

**Tabela 3: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (Mensal)**

Data	IGP-DI – (%) a.m)
1986.01	17,79
1986.02	14,98
1986.03	5,52
1986.04	-0,58
1986.05	0,32
1986.06	0,53
1986.07	0,63
1986.08	1,33
1986.09	1,09
1986.10	1,39
1986.11	2,46
1986.12	7,56
1987.01	12,04
1987.02	14,11

Fonte: Adaptado do IPEA (2024)

Como visto anteriormente<sup>13</sup>, o Plano Cruzado foi lançado em fevereiro de 1986. Nos primeiros meses do plano, este foi um grande sucesso. Se em fevereiro a inflação nos preços

<sup>13</sup> Ver página 22.

estava em torno de 15% a.m, ao longo dos meses pós-lançamento do plano, os preços foram baixando significativamente. Querendo destacar os meses de abril a julho, pode-se notar que há uma diminuição no índice de preços abaixo de 1%. No período em questão, houve o superaquecimento da economia, dado que os preços estavam baixos foi mais vantajoso adquiri-los nesse período.

No mês de agosto o índice volta a passar de 1%, após o lançamento do Cruzadinho, que foi utilizado para desaquecer o consumo. Durante todo o ano de 1986, os resultados à aplicação do Plano Cruzado não foram satisfatórios para a economia. Abaixo, no Quadro 1 estarão, de forma resumida, os principais resultados do congelamento de preços.

**Quadro 1: Principais resultados do Congelamento de Preços**

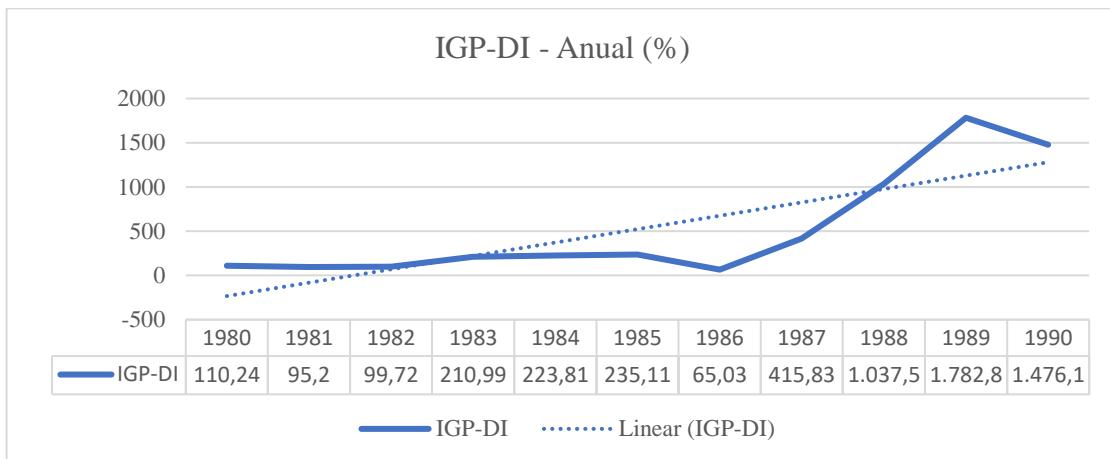
	Resultados positivos	Resultados negativos
	Aumento do consumo; Aumento de 33,2% na produção de bens duráveis; Aumento na poupança do governo por maio arrecadação tributária provinda do aumento do consumo;	Aumento de filas; Cobrança de ágio para obtenção dos bens; Desaparecimento dos bens e produtos das prateleiras; Insatisfação dos comerciantes com o desequilíbrio entre custo e receita; Aumento de importações para solucionar desabastecimento; Balança comercial em déficit com o congelamento do câmbio; Prejuízo às contas externas; Moratória dos juros externos; Perspectiva de estrangulamento na oferta de setores fundamentais como energia, petroquímico, entre outros setores.
Congelamento de preços		

Fonte: Autoria própria (2024).

O governo, ao fazer uso do Congelamento de preços, obteve mais resultados negativos que positivos, não resolvendo o problema econômico e proporcionando que a inflação voltasse a subir, graças ao superaquecimento na economia.

No gráfico 6, o mesmo Índice Geral de Preços, porém com a análise anual, retrata o quanto a inflação subiu na década de 1980 até o ano 1990.

**Gráfico 6: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (Anual)**



Fonte: Adaptado do IPEA (2024)

Querendo-se destacar o ano de 1986, ano do plano Cruzado, pode-se notar que o índice finalizou em 65% a.a, porém, logo em seguida, no ano de 1987, a inflação subiu consideravelmente para 415,83%, mostrando o quão o problema da inflação não foi solucionado.

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo buscou analisar a política de Congelamento de Preços como política econômica que falha em combater a inflação. Sabendo que para o bom funcionamento da economia, o mercado e o estado andam juntos, o Estado, como protetor da ordem econômica não pode agir de forma a prejudicá-la, pelo contrário, deve fazer o possível para garantí-la.

Tendo em vista que o Estado, como garantidor da ordem econômica, deve assegurá-la e mantê-la, a política de congelamento de preços não deve ser colocada em uso, pois impede o funcionamento harmonioso entre a oferta e a demanda. Os preços fixados sem que a ocorra a variação comum causada pelo excesso de demanda, não haverá outro resultado senão o aumento em massa dos consumidores em busca dos produtos a até sua escassez. Situação que aconteceu no Plano Cruzado, os compradores precisaram pagar o ágio para obter os bens que desejavam.

No Plano Cruzado, os preços foram congelados a partir de 28 de fevereiro com duração de um ano. A população, de início, esteve muito satisfeita, colaborando com o governo no papel de fiscal de preços, sendo apelidados por “fiscais do Sarney”, garantindo apoio às medidas econômicas e ao presidente.

Logo após o lançamento do plano, os índices de preços baixando significativamente, a população se viu em vantagem adquirindo bens a preços tão baixos, resultando no superaquecimento da economia e no sumiço dos produtos.

Porém, esse contentamento durou pouco, devido ao sumiço dos produtos e da cobrança de ágio para obtenção dos bens. Não só os consumidores ficaram insatisfeitos, mas os produtores que não podiam repassar os preços de produção e custo para os produtos. Situação que prova que o desequilíbrio entre a oferta e a demanda não faz bem à ordem econômica.

Antes do anúncio do Cruzado II, além da economia superaquecida, setores fundamentais como energia, siderúrgico, petroquímico, papel, celulose, metais não-ferrosos e comunicação sofreram com a possibilidade de estrangulamento da oferta.

Não logrando êxito em suas medidas, o Plano Cruzado teve seu fim em fevereiro de 1987 junto com o congelamento, durando um ano como foi previsto. E ao fim do plano, a inflação estava alta novamente, em torno dos 14% a.m, provando assim que medidas restritivas em relação aos preços na economia não garantem o bem-estar geral da população e nem obedecem ao princípio de livre iniciativa.

Os objetivos deste estudo foram alcançados, tendo em vista que foi possível, por meio dele, mostrar que a política econômica de congelamento de preços não obtém sucesso em resolver os problemas econômicos e da inflação. Apesar de esta política ser falha, infelizmente, existem situações na história que mostram que os políticos utilizam muito desta para tentar resolver problemas de instabilidade na economia. As razões pelas quais a utilizam estão relacionadas ao desejo de obter uma resposta rápida a um problema que exige tempo, estudo e paciência para a resolução. O comprometimento do estado com a teoria econômica e com as políticas fiscais e monetárias, administrando os gastos e as receitas do país e dando atenção devida à oferta de moeda, além de orientar a população sobre o momento de crise em que vivem buscando tranquiliza-los para que possam poupar mais, podem fazer com que o estado obtenha resultados mais satisfatórios ao buscar resolver os problemas econômicos e inflacionários.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Antunes, F. da S. **A importância do papel do Estado na atividade econômica.** A Economia Em Revista - AERE, 22(1), 15-30, 2015.

VERBUG, Marcelo. **Plano Cruzado: Crônica de uma Experiência.** REVISTA DO BNDES, Rio de Janeiro, V. 12, N. 24, P. 211-240, DEZ. 2005.

BARROS, Guilherme. Erros do Cruzado custaram 10 anos, diz Bacha. **Folha de São Paulo**, 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2602200608.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2023.

BARROSO, Luís R. **A Ordem Econômica Constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços.** Revista de Direito Administrativo, 226. 187-212, 2001.

BEZERRA, Bárbara Craveiro. **O fracasso dos Planos de Estabilização Pré-Plano Real.** Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

Biografia de Edmar Bacha. **Suno.** Disponível em: <https://www.suno.com.br/tudo-sobre/edmar-bacha/>. Acesso em 25 de julho de 2023.

Biografia de Tancredo Neves. **Câmara dos Deputados.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1970-79/biografia-tancredo-neves>

Biografia de Ulysses Guimarães. **Câmara dos Deputados.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1980-89/biografia-ulysses-guimaraes>. Acesso em 25 de julho de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Instituição do Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Ano CXXXIX, n. 8, 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.294**, de 15 de julho de 1996. Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígeros, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas. Diário Oficial da União. Brasília, DF, Seção 1, 1996.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral.** Eleição de 1985: fidelidade partidária no Colégio Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/eleicao-de-1985-fidelidade-partidaria-no-colegio-eleitoral>. Acesso em 20 de junho de 2023.

CASTRO, Lavinia Barros. Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República. In: GIAMBIAGI, Fabio *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010.** 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

Colégio Eleitoral. In: **WIKIPEDIA, a encyclopédia livre**. Flórida: Wikimedia Foundation, 2023. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%A9gio\\_eleitoral](https://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%A9gio_eleitoral). Acesso em 24 de julho de 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4<sup>a</sup> edição. São Paulo: Atlas, 2002.  
 \_\_\_\_\_ . **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5<sup>a</sup>.edição. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, Laís. **Jus Brasil**, 2019. O que fazer quando o barulho do vizinho incomoda. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-que-fazer-quando-o-barulho-do-vizinho-incomoda/793392662>. Acesso em 20 de julho de 2023.

HIGA, Carlos César. Diretas Já; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/direta-ja.htm>. Acesso em 20 de junho de 2023.

HOUAISS, Antônio. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

**Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**: 1980 a 2002. IBGE. Disponível em: <http://www.yahii.com.br/ipca1980a2002.html>. Acesso em 24 de julho de 2023.

JARDIM, Simone Silva. Novo livro esmiúça bastidores e aponta erros que causaram a morte de Tancredo Neves. **Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil**, 2020. Disponível em: <https://ctb.org.br/noticias/cultura-a-midia/novo-livro-esmiuca-bastidores-e-aponta-erros-que-causaram-morte-de-tancredo-neves/>

KEYNES, John Maynard. **Os Economistas - Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução: Mário R. da Cruz. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**. Tradução: HASTINGS, Allan Vidigal, LIMA; Eliete Paes e. 6<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro, Elsevier, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8<sup>a</sup> edição. São Paulo: Atlas, 2017.

PERACINI, Fernando. Entenda a importância do princípio da livre iniciativa. **Aurum**, 2023. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/livre-iniciativa/#:~:text=A%20livre%20iniciativa%20%C3%A9%20um,sem%20interven%C3%A7%C3%A3o%20excessiva%20do%20governo>. Acesso em 19 de julho de 2023.

REIS, Tiago. Mercantilismo: o que era e como funcionava esse sistema econômico?. **Suno**, 2019. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/mercantilismo/#:~:text=Na%20interven%C3%A7%C3%A3o%20do%20Estado%20na,burguesia%2C%20al%C3%A9m%20de%20outras%20medidas>. Acesso em 19 de julho de 2023.

SILVA, Daniel Neves. Governo José Sarney; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/governo-jose-sarneypolitica-externa.htm>. Acesso em 20 de junho de 2023.

SMITH, Adam. **Os Economistas - A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua natureza e suas causas.** Tradução: Luiz João Baraúna. 2<sup>a</sup> edição. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1985.

SOUZA, Angélica Silva de; OLIVEIRA, Guilherme Saramago; ALVES, Laís Hilário. **A Pesquisa Biliográfica: Princípios e Fundamentos.** Cadernos da Fucamp, v.20, n.43, p.64-83, 2021.

VALLEN, Danielle do. **Controvérsias sobre o papel do Estado.** Desafios do Desenvolvimento. Ano 13, Ano 10, edição 80, 2014. [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3054&catid=29&Itemid=34#:~:text=Keynes%20prop%C3%B4s%20que%20o%20Estado,pre%C3%A7os%20e%20o%20crescimento%20econ%C3%B4mico](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3054&catid=29&Itemid=34#:~:text=Keynes%20prop%C3%B4s%20que%20o%20Estado,pre%C3%A7os%20e%20o%20crescimento%20econ%C3%B4mico). Acesso em 20 de julho de 2023.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia:** Uma abordagem moderna. Tradução: DONINELLI, Elfio Ricardo; MACEDO, Regina Célia Simille. 8<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.