



TEXTOS PARA DISCUSSÃO INTERNA

Nº 13

"Política Orçamentária e  
Efeitos na Demanda Agregada"

Cláudio R. Contador

Janeiro de 1980

330 202  
198  
12/13

POLÍTICA ORÇAMENTÁRIA E EFEITOS NA DEMANDA AGREGADA

I - INTRODUÇÃO

Em todo o debate sobre a execução da nossa política orçamentária existem muitos aspectos mal-entendidos, e dois deles merecem destaque. O primeiro é o argumento de que governos responsáveis devem manter em equilíbrio as receitas de impostos com as suas despesas correntes, a fim de evitar maiores pressões inflacionárias na economia, se esta já está operando a um ritmo satisfatório de atividade. Keynesianos e monetaristas aparentemente concordam com esta prescrição, embora por motivos opostos. Os primeiros por acreditarem que apenas a política fiscal é capaz de afetar a demanda agregada, e em condições próximas ao pleno emprego não há necessidade de impulsos adicionais na demanda agregada. Os monetaristas, por sua vez, preconizam o equilíbrio para evitar o financiamento de déficits via emissão de moeda. Esta última posição, aliás, foi bastante enfatizada nos períodos mais recentes, quando, na busca do equilíbrio orçamentário, o Governo Federal lançou mão - através da Lei Complementar nº 12 - de diversos artifícios para separar as contas dos orçamentos do Tesouro Nacional e o Monetário, passando este último a ser responsável pelo serviço da dívida contraída com os títulos emitidos pela União. Vale lembrar que a versão final do III PND reconheceu este fato, e através da consolidação das contas da União, Orçamento Monetário e das Empresas Estatais, inclusive financiamentos externos, pretende atingir maior disciplina e entrosamento do Setor Público, no seu agregado.

O segundo aspecto é a mensuração do impacto efetivo dos gastos públicos na economia, questão da maior relevância para a própria formulação da política econômica. Obviamente, os monetaristas, seriam agora os primeiros a refutar esta preocupação keynesiana, devido à sua crença numa demanda de moeda inelástica à taxa de juros. Porém, discussões acadêmicas à parte, este estudo preocupa-se com este segundo aspecto, e o objetivo é identificar a direção e magnitude do efeito inicial do orçamento do Setor Público na demanda agregada.

Em princípio, para orientação e maior coerência da política econômica, não tem sentido a distinção entre os níveis de Governo Federal ou da União, Estados, Municípios e Empresas Públicas, ou entre os orçamentos do Tesouro Nacional, das Autoridades Monetárias e outros. Da mesma forma, se o objetivo é examinar o impacto global da ação do Governo na demanda agregada, não há razão para excluir os gastos em formação de capital das despesas totais e considerar apenas as despesas em conta corrente. Por tudo isso, há necessidade de consolidar todos estes orçamentos e balanços num único agregado.<sup>1</sup>

Entretanto, devido à dificuldade (ou impossibilidade), num sistema federativo, de o Governo da União controlar as ações dos Governos Estaduais e Municipais, nossa análise empírica abrangerá três níveis: a) Setor Público Agregado; b) Adminis

---

<sup>1</sup>Uma tentativa pioneira foi realizada por João Baptista de Carvalho Athayde, "Orçamento Federal e Programa de Investimentos Públicos", in Jornal do Brasil, Revista Econômica (16 de fevereiro de 1967), segundo referências de Howard S. Ellis, "Corrective Inflation in Brazil, 1964-66" in The Economy of Brazil (Berkeley: University of California Press, 1969).

tração Centralizada da União; e c) Administração Centralizada e Descentralizada da União. A análise empírica compreende o período 1965 a 1977, para o qual foi possível obter estimativas razoáveis e coerentes das Contas Nacionais e execução orçamentária do Setor Público.

A Seção II, a seguir, discute o conceito de orçamento mais adequado ao objetivo de estabilização. O bom senso recomenda que a proposta e a execução orçamentárias sejam coerentes com as metas da política de estabilização. Freqüentes tentativas têm sido feitas neste sentido, embora tendendo ao insucesso pela falta de conhecimento sobre o verdadeiro impacto do orçamento na demanda agregada. Uma questão mais complexa e esquecida é que o orçamento público - equilibrado ou não - terá efeitos distintos, dependendo da fase cíclica e das pressões inflacionárias da economia. A posição assumida neste estudo é de que a elaboração e o controle do orçamento do Setor Público não podem ignorar o trade-off existente entre crescimento econômico e inflação, ou seja, para evitar maiores frustrações é necessário incorporar explicitamente uma curva de Phillips à política orçamentária. Por outro lado, a literatura sobre finanças públicas dá uma ênfase especial à idéia de que o multiplicador do "orçamento equilibrado" é unitário. A Seção II pretende ainda mostrar que tal efeito ocorre apenas em condições muito especiais, tanto no papel e comportamento do setor monetário, como na natureza dos bens e serviços ofertados pelo Governo. Uma rápida descrição da composição do Setor Público nos três níveis escolhidos é feita na Seção III, onde discute-se, ainda, as dificuldades encontradas na consolidação das contas. A Seção IV preocu-

pa-se com a mensuração do conceito mais adequado do produto agregado e do nível de orçamento do Setor Público. Em última instância, trata de definir o nível de produto compatível com estabilidade na taxa de inflação. Esta medida de produto será utilizada mais tarde como referência para a elaboração do orçamento compatível com estabilidade da inflação. A Seção V descreve os resultados empíricos do impacto efetivo da política orçamentária sobre a demanda agregada e mostra a discrepância encontrada sob determinadas condições de inflação e nível de produto. Finalmente, a última seção resume os resultados e apresenta as conclusões.

II - ORÇAMENTO CORRENTE versus "ORÇAMENTO POTENCIAL"II.1 - Causalidade entre Orçamento Público e Atividade Econômica

A estrutura tarifária e de gastos públicos, reage até certo ponto, automaticamente às mudanças na renda. Em princípio, esta reação é no sentido oposto ao do nível de atividade: quando a receita de impostos diretos diminui (aumenta) devido à queda (crescimento) na renda, a progressividade das alíquotas assegura automaticamente uma retirada (pressão adicional) na capacidade de dispêndio do setor privado, amortecendo a flutuação. Este mecanismo, por esta razão, é conhecido na literatura como estabilizador automático ou implícito (built-in stabilizer). Por outro lado, o Governo busca corrigir as pressões que considera indesejáveis na economia através de medidas discricionárias, com mudanças nas alíquotas efetivas, composição e volume dos gastos públicos, etc. Tais medidas certamente causam impactos no setor privado e no funcionamento da economia, que por sua vez repercutem no orçamento público.

Freqüentemente ocorrem erros substanciais entre as previsões consubstanciadas na política orçamentária e a sua respectiva execução financeira. Ora, tais erros não devem ser interpretados como incompetência ou irresponsabilidade governamental. Quando muito, poderia ser dito que as mudanças no produto real e na inflação não foram antecipadas corretamente, pois afinal elas muitas vezes são ocasionadas pela própria execução do orçamento. Conseqüentemente, a causalidade entre a execução orçamentária e o produto tende a ser bidirecional: tanto o produto

nominal afeta as receitas e despesas públicas como estas, por sua vez, influenciam a demanda nominal.

A rigor, existem três metodologias para examinar o efeito da política orçamentária na demanda agregada nominal: a primeira é através da versão convencional de saldo do orçamento corrente; a segunda é elaborada através de modelos keynesianos que estimam "multiplicadores" para as várias medidas de política; e a terceira é através do chamado "orçamento de pleno emprego".

Na primeira metodologia, os aumentos na arrecadação de impostos e taxas, mantidas constantes as demais variáveis, favorecem o superávit, enquanto os aumentos no dispêndio público reduzem o saldo. Tais conclusões, bastante óbvias, retratam condições puramente contábeis. Porém, é irrealista manter constantes as demais variáveis. Afinal, qualquer texto de finanças públicas mostra que aumentos nos impostos reduzem o nível de renda, enquanto que aumentos no dispêndio aumentam a renda.

Ainda assim, à primeira vista o conceito contábil de saldo de receitas e despesas poderia fornecer a medida do efeito inicial líquido da execução da política fiscal na economia,<sup>2</sup> com o saldo no orçamento e o nível de renda nominal caminhando

---

<sup>2</sup>Os efeitos mais conhecidos de política fiscal são três: a) efeitos de renda; b) efeitos de incentivos ou de substituição; e c) efeitos de transferência ou de ativos. A nossa preocupação é com o efeito do primeiro tipo, via orçamento público. Por isso, a rigor, o certo seria identificar as mudanças como "efeitos do orçamento", ao invés de "efeitos da política fiscal". À este respeito, o leitor deve perdoar um pouco de "vício de linguagem" ao longo deste texto. Para maiores comentários, ver Bert Hansen, Fiscal Policy in Seven Countries: 1955-1965 (Paris: OECD, 1968), pp. 18-19.

em sentidos opostos. Um aumento nos impostos ou uma queda no dispêndio elevaria o saldo e reduziria a renda nominal; uma queda nos impostos ou um aumento no dispêndio reduziria o saldo e aumentaria a renda nominal. Esta interpretação normativa com que é vista a política orçamentária é bastante convencional, desfrutada principalmente pelos que recomendam vigorosamente uma política fiscal austera, sem maiores pressões inflacionárias. Entretanto, quando ocorre um déficit no orçamento durante uma recessão, ou um superávit durante uma fase de prosperidade, isto não pode ser interpretado como uma postura keynesiana por parte do Governo, que agiu no sentido de estimular a economia, no primeiro caso, ou desestimular, no segundo. O comportamento do Governo pode ter sido apenas passivo, e as receitas e despesas simplesmente reagiram às mudanças na economia.

A segunda forma de encarar os efeitos da política fiscal é através dos chamados modelos keynesianos, onde o efeito líquido final depende da inter-relação entre os vários multiplicadores de impostos, transferências, gastos públicos, etc. Ainda dentro deste raciocínio, o chamado "teorema do orçamento equilibrado" mostra facilmente que não são o déficit ou o superávit que importam, pois os aumentos nos gastos governamentais são mais expansionários do que os aumentos idênticos nos impostos são deflacionários. O importante é o aumento na magnitude real do orçamento, e não o saldo per si. Mais adiante, na Seção II.4, discutiremos este ponto com mais detalhes.

O problema com o enfoque de multiplicadores é que necessita da estimativa prévia de um modelo geral de determinação da renda, e a experiência demonstra que os resultados são bas-



tante sensíveis ao modelo escolhido. Os multiplicadores keynesianos necessitam de estimativas de propensões marginais a consumir, investir, importar, exportar, etc., e nem sempre é fácil obter tais parâmetros.

Ainda assim, o problema básico com os dois enfoques acima é que ambos pressupõem que a economia reage apenas passivamente ao orçamento, sendo a renda nominal inversamente associada ao saldo e a causalidade fluindo do saldo orçamentário para a renda. Ora, se por causas outras houver uma queda no nível de renda, haverá uma tendência natural a que as receitas de impostos caiam, e com elas o saldo do orçamento. Por outro lado, um aumento não antecipado na renda eleva a receita de impostos e o saldo. Portanto, o saldo do orçamento e a renda nominal estariam positivamente associados, sendo a direção da causalidade agora da segunda para a primeira variável. Conseqüentemente, o saldo da execução do orçamento não serve para identificar se a política fiscal adotada foi inflacionária ou deflacionária.

Para fazer face às dificuldades operacionais em estabelecer o verdadeiro impacto do orçamento sobre a economia, no final da década de 50, foi popularizado pela literatura americana o conceito alternativo de "orçamento de pleno emprego".<sup>3</sup> O saldo do "orçamento de pleno emprego" - ou "orçamento poten-

---

<sup>3</sup>O conceito é devido a E. Cary Brown, "Fiscal Policy in the Thirties: A Reappraisal", in American Economic Review, vol. 66 (dezembro de 1956), pp. 857-879.

cial", como preferimos<sup>4</sup> - é o resultado, simplesmente, das receitas e despesas públicas mensuradas ao nível correspondente ao "produto potencial", e não ao nível de renda vigente. Essa medida de política fiscal independe, portanto, da fase cíclica em que a economia se encontra, assim como não está sujeita também a qualquer modelo econométrico. O conceito de "orçamento potencial" é dos mais úteis para a política fiscal, porque serve para separar os efeitos discricionários das mudanças da política fiscal dos efeitos dos "estabilizadores automáticos" das mudanças exógenas<sup>5</sup> no nível de renda.

## II.2 - Conceito de "Orçamento Potencial"

Embora relevante e de grande interesse para a política fiscal, o conceito de "orçamento potencial" precisa de algumas modificações para que possa ser utilizado numa economia inflacionária como a nossa. São raras na literatura as menções sobre os efeitos da política orçamentária no nível de preços,<sup>6</sup> e

---

<sup>4</sup> O conceito de pleno emprego não possui contrapartida empírica na economia. Para fazer face à necessidade de dar-lhe um conteúdo operacional, os economistas adotam o conceito de "produto potencial", obtido por vários processos mais ou menos mecânicos. É importante apenas assinalar que, apesar das diferenças nos critérios, os resultados são muito semelhantes. A Seção IV discutirá exaustivamente este conceito e sua construção.

<sup>5</sup> O conceito de exogeneidade refere-se aqui a toda e qualquer mudança na renda nominal não ocasionada diretamente pela política fiscal. Por exemplo, um aumento na oferta de moeda gerado por uma redução nos encaixes obrigatórios seria claramente exógeno sob o ponto de vista do nosso modelo.

<sup>6</sup> Uma das exceções é o artigo de David J. Smyth, "The Full Employment Budget Surplus: Is it a Useful Policy Guide?", in Public Policy, vol. 18 (janeiro/março de 1970), pp. 289-300. Outra é encontrada em E. M. Gramlich, "Measures of the Aggregate Demand Impact of the Federal Budget", in W. Lewis, Jr. (ed.), Budget Concepts for Economic Analysis (Washington: Brookings Institution, 1968).

desconhecidas as referências de efeitos na taxa de inflação. Em geral, o nível de preços é tratado com uma variável exógena que independe da política. Sabemos que a política fiscal desloca a demanda agregada nominal, mas nada nos diz como este deslocamento será distribuído entre variações no produto real e nos preços. Para responder a esta pergunta é necessário conhecer a posição da curva de oferta agregada e onde nos encontramos ao longo dela (ou seja, quão distante a economia se encontra do seu produto potencial real). Dentre as variáveis que determinam a posição da oferta agregada e a capacidade ociosa da economia,<sup>7</sup> a inflação tem sido a mais utilizada dentro do modelo da conhecida "curva de Phillips".

No enfoque da "curva de Phillips", a capacidade ociosa "natural" é definida, numa versão, como aquela em que as expectativas de inflação são plenamente satisfeitas ou, numa segunda versão, como aquela ociosidade compatível com estabilidade na taxa de inflação. Ora, se a inflação observada difere daquela esperada ou observada no período anterior, esta discrepância terá efeitos transitórios no nível do produto e emprego e, mais ainda, nas despesas e receitas do Governo. A segunda versão da curva de Phillips, em que o hiato é determinado pela mudança na inflação (ou seja, pela aceleração dos preços), é a mais conveniente para os nossos interesses.

Assim, para um dado produto potencial haverá um nível de produto real compatível com a estabilidade na taxa de infla-

---

<sup>7</sup>A capacidade ociosa de economia - também denominada da "hiato do produto" - corresponde à diferença relativa entre o nível do produto potencial e o produto efetivamente observado.

ção ou com qualquer meta de estabilização. Este nível de produto será chamado de produto (real) potencial condicionado (à estabilidade da inflação ou à meta política). A determinação empírica deste conceito por si só envolverá algum esforço, e para tal adotaremos um modelo descrito na Seção IV, adiante. Para a descrição do modelo sobre o "orçamento potencial", vamos supor que a taxa de inflação passada é dada e determinada exogenamente.

### II.3 - Exposição do Modelo

Seja então  $T$  o total das receitas arrecadadas pelo Governo, via impostos, taxas e demais serviços, e  $G$  o seu dispêndio total em pessoal, consumo de bens e serviços, transferências e subsídios e formação de capital. Ambas as variáveis estão expressas em valores correntes, e por enquanto não há necessidade de diferenciar o comportamento das diversas contas que compõem  $T$  e  $G$ , nem identificar precisamente o que indicamos como "governo". Refletindo o raciocínio acima de que as receitas e gastos nominais do Governo dependem do nível do produto nominal, da inflação e das mudanças na inflação, escrevemos:

$$T(\tau) = r \left[ t_o(\tau); Y(\tau); \frac{\Delta P}{P}(\tau); \Pi(\tau) \right] \quad \dots \quad (1)$$

$$G(\tau) = g \left[ g_o(\tau); Y(\tau); \frac{\Delta P}{P}(\tau); \Pi(\tau) \right] \quad \dots \quad (2)$$

$$S(\tau) = T(\tau) - G(\tau) \quad \dots \quad (3)$$

onde  $T(\tau)$  e  $G(\tau)$  são as variáveis definidas acima para o período  $\tau$ ,  $S$  o saldo (déficit ou superávit),  $t_o$  e  $g_o$  os componentes

autônomos ou discricionários das medidas de receita e dispêndios,  $Y$  o produto nominal,  $\frac{\Delta P}{P}$  a inflação observada e  $\Pi$  a mudança na taxa de inflação. Logo,  $\Pi(\tau)$  corresponde à diferença  $\frac{\Delta P}{P}(\tau) - \frac{\Delta P}{P}(\tau - 1)$ . A taxa de inflação no período  $\tau$  observada  $\frac{\Delta P}{P}(\tau)$  figura no modelo como uma norma de diferenciar o comportamento da economia a níveis diferentes de inflação. Até onde esta inclusão é válida, depende dos testes empíricos.

Por construção, as variáveis "endôgenas"<sup>8</sup>  $T$  e  $G$  e as "exôgenas"  $t_0$  e  $g_0$  e  $y$  são expressas em valores nominais. Quando um modelo é especificado nesta forma, é comum estabelecer alguma condição adicional, como a de homogeneidade linear, em relação ao nível geral de preços. No nosso caso, tal hipótese não seria totalmente realista, uma vez que a arrecadação de impostos diretos se beneficia, em termos reais, com a estrutura de alíquotas progressivas para as pessoas físicas. Vale dizer, na equação (1) a parte relativa ao imposto de renda das pessoas físicas seria homogênea de grau maior que um. As estimativas mostram que a participação do imposto de renda das pessoas físicas (IRPF) é pouco menos da metade dos tributos diretos coletados pela União e menos de 15% da tributação direta total do Setor Público. Assim, o erro introduzido é pequeno e plenamente justificável pela maior simplicidade do modelo.<sup>9</sup> Ademais, a inclu

---

<sup>8</sup> Não é possível qualificar  $T$  e  $G$ , principalmente esta última, como variações exclusivamente endôgenas, nem  $Y$ ,  $\Delta P/P$  e  $\Pi$  como exôgenas, devido à causalidade bidirecional. Para efeito do modelo, entretanto, será mantida esta hipótese sob reserva.

<sup>9</sup> Além disto, antecipando um pouco os resultados empíricos, os testes não rejeitam a hipótese de que as expressões (1) e (2) sejam homogêneas lineares em preços. Isto não significa, porém, que mudanças na taxa de inflação não afetem as duas variáveis  $T$  e  $G$ .

são da inflação como variável explicativa serve para capturar parte dos efeitos da possível homogeneidade não-linear nos preços.

Assumindo, então, que as equações (1) e (2) são homogêneas lineares nas mudanças discricionárias dos impostos  $t_o$ , nos gastos autônomos  $g_o$  e na renda nominal  $y$ , obtemos que as expressões podem ser escritas com as variáveis em termos reais:

$$\frac{T}{P}(\tau) \equiv t(\tau) = t \left[ \frac{t_o}{P}(\tau); y(\tau); \frac{\Delta P}{P}(\tau); \Pi(\tau) \right] \dots \quad (4)$$

$$\frac{G}{P}(\tau) \equiv g(\tau) = g \left[ \frac{g_o}{P}(\tau); y(\tau); \frac{\Delta P}{P}(\tau); \Pi(\tau) \right] \dots \quad (5)$$

$$\frac{S}{P}(\tau) \equiv s(\tau) \equiv \frac{T}{P}(\tau) - \frac{G}{P}(\tau) = t(\tau) - g(\tau) \dots \quad (6)$$

onde  $y$  ( $=Y/P$ ) é o produto real.

O conceito de "orçamento potencial" é exemplificado na Figura 1. As linhas GG e TT representam respectivamente os totais de gastos e receitas do Governo, em termos reais, ambas positivamente inclinadas,<sup>10</sup> em relação ao produto real  $y$ .

---

<sup>10</sup>O tratamento convencional na literatura coloca como decrescente a curva de gastos públicos GG em relação à renda real, devido ao pagamento de transferências que caem com o crescimento do produto. Na economia brasileira não há tal esquema, ou se existe não chega a afetar a inclinação da curva GG.

Nas condições representadas na Figura 1, ao nível corrente do produto real e preços, o Setor Público enfrenta um déficit no valor AB, e até o nível do produto  $y_1$  este persiste, embora decrescente. Após  $y_1$ , o saldo entre a receita e despesa torna-se positivo, e se a economia se encontrasse ao nível do "produto potencial condicionado"  $y^*$  o superávit seria CD. Dentro da visão contábil do conceito de "orçamento potencial", o Setor Público estaria causando um impacto inicial desinflacionário na economia.

Figura 1

O Conceito de "Orçamento Potencial"

É óbvio que as curvas TT e GG mudam de posição a cada alteração na política fiscal. Mudanças na estrutura de alíquotas de impostos afetam a inclinação de TT, enquanto mudanças nos

dispêndios operam através de deslocamentos da curva GG. Porém, nem todas as alterações nas alíquotas modificam necessariamente o saldo do "orçamento potencial". Por exemplo, na Figura 2, a maior progressividade no imposto de renda ou a maior alíquota nos tributos que incidem sobre o valor adicionado, simultaneamente ao aumento no nível de renda isenta de impostos,<sup>11</sup> provocam uma rotação para T'T', à esquerda da curva TT, mas o saldo AB do orçamento potencial não se altera. Ainda assim, a economia é estimulada. Observe-se que, neste caso, o saldo observado CD do orçamento ao nível de renda corrente  $y_0$  seria uma medida mais acurada das pretensões da política fiscal de reduzir a arrecadação dos impostos do que o saldo do orçamento potencial AB.

Figura 2

Uma Mudança na Tributação

---

<sup>11</sup> Este tipo de mudança seria característico de uma estratégia de redistribuição de renda via política fiscal. Por um lado, reduz-se a incidência de impostos sobre as classes de renda mais baixa e/ou as alíquotas sobre os bens mais populares e, por outro, aumenta-se a progressividade do imposto de renda e/ou alíquotas que recaem sobre bens de luxo.



Outro tipo de mudança na política fiscal, com efeitos na economia que nem sempre são visíveis através do saldo do orçamento corrente ou do potencial, seria uma alteração na composição dos gastos públicos. Como as suas repercussões diferem segundo a origem das mudanças, o efeito na renda seria distinto para cada composição. Por exemplo, em geral o multiplicador de gastos públicos é maior do que o de transferências. Por isso, um aumento nos gastos, simultâneo a um decréscimo do mesmo valor nas transferências, teria um efeito líquido positivo na economia, embora isto não fosse visível numa disposição gráfica, nem no saldo do orçamento. Devido às dificuldades que tais mudanças acarretam, é costume "ponderar" as medidas de política pelos respectivos multiplicadores, o que exige a sua estimação prévia.

Finalmente, vamos considerar ainda um terceiro caso de uma economia com fortes pressões inflacionárias, operando abaixo do pleno emprego e com déficit orçamentário. A situação inicial está representada na Figura 3 pelo nível de renda  $y_0$  e déficit AB, resultado da diferença vertical entre os gastos e receitas públicas.

Se o Governo optasse por uma política restritiva - via, por exemplo, retração no crédito e nos meios de pagamentos - a renda nominal cairia para  $y_1$ , e a este nível o déficit CD seria maior que o anterior AB. Porém, suponhamos que o Governo prefere reduzir os gastos públicos - através de corte nos orçamentos das duas empresas, autarquias, etc. - deslocando a curva GG para G'G', ao mesmo tempo que eleva as alíquotas do imposto sobre a renda, gerando uma rotação da curva TT para a esquerda T'T'.

Ao nível corrente de renda  $y_0$  é possível que os efeitos no déficit sejam pequenos. Por exemplo, na Figura 3, o déficit AB cai para JK. Mas, se a política do Governo para ampliar a produção real com maior aproveitamento da capacidade ociosa for eficiente, o produto real aumentará - digamos, para  $y_2$ . A este nível o déficit HI com a antiga estrutura de impostos e de gastos transforma-se no superávit EF.

Como avaliar a política fiscal em tais circunstâncias? É óbvio que ela teve um impacto negativo na renda, mais do que compensado por outras medidas, que, por sua vez, estimularam o crescimento do produto. Apesar do crescimento no produto real, a política fiscal teria necessariamente que ser qualificada como restritiva.

Ora, a metodologia disponível, através de regressões, não permite examinar a priori mudanças discricionárias, que alteram a inclinação das curvas. Por outro lado, as mudanças discricionárias sob a forma de deslocamentos, principalmente nos gastos públicos (tais como cortes orçamentários e novas formas de dispêndio, criação de programas específicos, etc.), têm sido as mais adotadas pelos últimos governos. Logo, não há maiores distorções em definir os gastos públicos ao nível potencial conditionado e demais restrições como:

$$g^*(\tau) = g(\tau) + g_y \left[ y^*(\tau) - y(\tau) \right] - (g_p + g_{\Pi}) \Pi(\tau) \dots \quad (7)$$

onde  $g_y$  é a derivada (constante, uma vez que a regressão é linear) da expressão (5) em relação à renda real,  $g_p$  a derivada

em relação à inflação observada e  $g_{\Pi}$  em relação à mudança na inflação.<sup>12</sup>

Figura 3

Uma Mudança na Tributação e nos Gastos

---

<sup>12</sup>Este resultado é obtido a partir da especificação linear da equação (5), que após estimada fornece:

$$g(\tau) = \hat{a} + \hat{b}y(\tau) + \hat{c} \frac{\Delta P}{P}(\tau) + \hat{d}\Pi(\tau) + g_o(\tau) \quad \dots \quad (8)$$

onde os parâmetros com acento circunflexo correspondem às respectivas estimativas e  $g$  ao resíduo não-explicado, identificado como a medida discricionária da política. Aplicando os valores correspondentes ao produto potencial condicionado, obtemos:

$$g^*(\tau) = \hat{a} + \hat{b}y^*(\tau) + \hat{c} \frac{\Delta P}{P}(\tau-1) + g_o(\tau) \quad \dots \quad (9)$$

onde, naturalmente,  $\Pi^*(\tau) = 0$ . Subtraindo (8) de (9), alcançamos o resultado (7) anterior, onde  $g_y = \hat{b}$ ,  $g_p = \hat{c}$  e  $g_{\Pi} = \hat{d}$ .

Por sua vez, a arrecadação com impostos, definida a partir da expressão (4) para o produto potencial condicionado, tem um formato análogo ao da expressão (7):

$$t^*(\tau) = t(\tau) + t_y \left[ y^*(\tau) - y(\tau) \right] - (t_p + t_{\pi}) \Pi(\tau) \dots (10)$$

onde  $t_y$ ,  $t_p$  e  $t_{\pi}$  correspondem às derivadas da receita de tributos com respeito à renda, inflação e mudança na inflação, respectivamente.

#### II.4 - A Falácia do Orçamento Equilibrado

A literatura mais convencional sobre finanças públicas, além de avançar um pouco mais sobre a visão puramente contábil, mostra que mesmo um orçamento público equilibrado tem efeitos na demanda agregada. O multiplicador do orçamento equilibrado na visão corrente é unitário, significando que a renda aumentará no mesmo valor que a variação equilibrada nos gastos públicos.

Entretanto, as condições para que isto ocorra são frequentemente ignoradas. Basta que alguma hipótese keynesiana seja relaxada para que nada possa ser dito sobre o valor do multiplicador. Assim, partindo de um modelo IS-LM simplificado, temos:

$$y^d = f(Y, r, G, T) + G \dots (11)$$

$$Y = y^d \dots (12)$$

$$M^d = L(\Pi, r, Y) \dots (13)$$

$$M^s = M^d \dots (14)$$

onde a equação (11) diz que a despesa nacional (ou demanda agregada)  $Y^d$  depende da renda nacional  $Y$ , da taxa real de juros  $r$ , dos gastos públicos  $G$  e das receitas de tributos  $T$ . A equação (12) mostra a identidade de equilíbrio ex-ante entre renda e despesa nacionais. As equações seguintes representam a demanda do estoque nominal de moeda  $M^d$  e a de equilíbrio entre oferta e demanda.

Partindo da condição de homogeneidade linear nas variáveis nominais e operando algebricamente com as expressões (11) e (12), obtemos:

$$(1-f_y) dy = (1+f_g) dg + f_t dt + f_r dr \quad \dots \quad (15)$$

onde  $f_y$  é a propensão marginal ao dispêndio (soma das propensões marginais a consumir, investir e exportar),  $f_g$  a propensão marginal ao gasto público,  $f_t$  a propensão marginal aos impostos e  $f_r$  o efeito da taxa de juros na demanda agregada.

Na versão keynesiana mais simples, a política monetária não afeta a taxa de juros, imaginada constante,  $dr = 0$ . Logo, o último termo da expressão (15) desaparece. Além disto, para manter equilibrado o orçamento público, os gastos adicionais devem ser financiados através de receitas adicionais,  $dg = dt$ .

Aplicando este raciocínio na expressão (15), obtemos:

$$dy = \frac{1 + f_g + f_t}{1 - f_y} dg \quad \dots \quad (16)$$

Mas o efeito dos impostos no dispêndio, em princípio, é idêntico ao de uma queda na renda. Portanto:

$$f_t = - f_y \quad \dots \quad (17)$$

Para que o multiplicador do orçamento equilibrado seja unitário - conforme sugere a literatura convencional - é preciso que, na expressão (16):

$$1 + f_g - f_y = 1 - f_y \quad \dots \quad (18)$$

ou seja,  $f_g = 0$ . Ora, este resultado diz que os gastos governamentais não afetam o dispêndio privado, o que ocorre quando indivíduos e empresas simplesmente ignoram os serviços públicos gerados pelo Governo. O exemplo típico é uma obra pública de abrir e fechar buracos, ou a construção de monumentos faraônicos.

No outro extremo estaria o caso em que o multiplicador dos gastos públicos equilibrados é nulo. Para que isto ocorresse seria preciso que, na expressão (16):

$$1 + f_g + f_t = 0 \quad \dots \quad (19)$$

ou:

$$1 - f_y = - f_g \quad \dots \quad (20)$$

Porém, a propensão marginal ao dispêndio é igual à soma das propensões a consumir ( $f_c$ ) e a investir ( $f_i$ ):

$$f_y = f_c + f_i \quad \dots \quad (21)$$

e, daí:

$$1 - f_y = 1 - f_c - f_i \quad \dots \quad (22)$$

Por definição, o complemento à propensão a consumir é a propensão marginal a poupar  $f_s$ :

$$1 - f_c = f_s \quad \dots \quad (23)$$

o que resulta em:

$$1 - f_y = f_s - f_i = f_h \quad \dots \quad (24)$$

ou seja, o complemento à propensão marginal ao dispêndio é a propensão a entesourar  $f_h$ , por sua vez igual à diferença entre  $f_s$  e  $f_i$ .<sup>13</sup> Assim, retornando à expressão (20), o multiplicador será nulo se houver perfeita substituição entre o dispêndio privado e os gastos públicos. Vale dizer, os indivíduos e empresas consomem os serviços públicos gratuitos valorizando-os ao custo marginal dos fatores utilizados. Um exemplo típico seria um programa de merenda escolar gratuita que eliminasse o consumo de alimentos em casa daquela parte dos estudantes atendidos. Naturalmente, o valor do multiplicador depende do tipo de bem gerado pelo Setor Público e o valor subjetivo imputado pelos indivíduos e empresas. Em suma, não é certo que o multiplicador de orçamento equilibrado seja unitário, mesmo nas condições keynesianas normalmente aceitas, mas podemos acreditar que o seu valor esteja, em geral, entre zero e um.<sup>14</sup>

Incorporando agora o mercado monetário ao modelo, e admitindo que a taxa de juros varie, é ainda mais fácil verifi-

---

<sup>13</sup> Estes conceitos podem ser também vistos num diagrama keynesiano convencional de determinação da renda. A inclinação da curva de poupança SS é  $f_s$ , a de investir II é  $f_i$  e a diferença entre elas a propensão a entesourar  $f_h$ .

<sup>14</sup> Num caso mais extremo ainda, o multiplicador do orçamento equilibrado poderia ser até mesmo negativo, desde que o efeito marginal dos gastos públicos no dispêndio superasse a propensão marginal a entesourar:

$$1 - f_y < - f_g$$

ou seja, consumidores e empresas valorizam os gastos públicos acima do custo marginal dos fatores envolvidos, caso este que seria mais exceção do que norma.

car a implausibilidade do multiplicador unitário. Por exemplo, supondo expectativas de inflação constantes e homogeneidade linear na equação (13), obteríamos, após alguma manipulação algébrica:

$$dy = \frac{1 - f_y + f_g}{1 - f_y + f_r \frac{L_y}{L_r}} dg \quad \dots \quad (25)$$

onde  $L_y$  e  $L_r$  correspondem à sensibilidade da demanda de moeda em relação à renda real e taxa de juros, respectivamente.<sup>15</sup> O multiplicador de gastos equilibrados será unitário se:

$$f_g = f_r \frac{L_y}{L_r} \quad \dots \quad (26)$$

uma condição difícil de ser interpretada, e mesmo de ocorrer na prática.

---

<sup>15</sup>Note-se que o multiplicador "keynesiano" pressupõe "armadilha para liquidez" no mercado de moeda, ou  $L_r = \infty$ .



### III - O ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO

Várias pesquisas realizadas pelo IPEA<sup>16</sup> têm procurado esclarecer inúmeros aspectos relacionados com o Setor Público brasileiro: a estrutura funcional da despesa; os mecanismos institucionais pelos quais o controle governamental é exercido; os aspectos redistributivos e alocativos dos impostos; etc. O que pretendemos nesta seção, a fim de evitar qualquer apresentação mais polêmica, é simplesmente descrever o sistema de estatística adotado para a consolidação do Setor Público.

Normalmente, o sistema contábil separa as receitas e despesas, em conta corrente e de capital. Para nossos objetivos, esta distinção não tem sentido, pois o que interessa é o impacto líquido na demanda agregada, e para tal os investimentos públicos não podem ser ignorados. Dentro deste raciocínio, o orçamento do Governo obedecerá à classificação contida na Tabela 1.

Os itens "Tributos Diretos" e "Indiretos", segundo a metodologia adotada pela Fundação Getúlio Vargas,<sup>17</sup> incluem não só os encargos sociais (contribuições de previdência social e contribuições paralelas), como também o FGTS, PIS/PASEP e as par

---

<sup>16</sup>Citando apenas aquelas sob forma de texto, e que mais interessam à nossa discussão, teríamos: Fernando A. Rezende da Silva, Avaliação do Setor Público na Economia Brasileira: Estrutura Funcional da Despesa, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1972), nº 13; Fernando Rezende e outros, Aspectos da Participação do Governo na Economia, Série Monográfica (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976), nº 26; Margaret H. Costa e F.A. Rezende, Dimensão e Estrutura do Setor Público Estadual (Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1970); F. Rezende, C.L. Martone e C.R. Contador, O Imposto sobre a Renda das Empresas, Série Monográfica (Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975), nº 19; e F.A. Rezende da Silva, O Imposto sobre a Renda e a Justiça Fiscal, Série Monográfica (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974), nº 14.

<sup>17</sup>FGV/IBRE, "O Setor Público Brasileiro: Conta Corrente e Formação Bruta de Capital Fixo", in Conjuntura Econômica, vol.29 (junho de 1975), pp. 82-90.

celas do imposto de renda descontadas dos incentivos fiscais que se destinam ao PIN, PROTERRA, PIS e outros. Quanto aos recursos arrecadados pelo FGTS, os depósitos são classificados como "Tributos Diretos", os saques como "Transferências aos Consumidores" e o resíduo como outras "Transferências ao Setor Privado" (inclusive atividades empresariais do Governo), a título de ajuste. Ainda na conta de "Transferências ao Setor Privado", cabe notar que são lançadas como despesas as parcelas extra-orçamentárias de certos tributos, como o imposto sobre operações financeiras (IOF) e o de exportação.

TABELA 1

CLASSIFICAÇÃO DO ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO

RECEITA	DESPESA
1 - Em Conta Corrente:	2 - Em Conta Corrente:
1.1 - Tributos Diretos	2.1 - Consumo Pessoal
1.2 - Tributos Indiretos	2.2 - Consumo de Bens e Serviços
1.3 - Outras Receitas	2.3 - Assistência e Previdência
	2.4 - Subsídios
	2.5 - Juros da Dívida Pública
	2.6 - Transferências às Empresas Governamentais
	2.7 - Outras Despesas Correntes
	3 - Em Conta de Capital
	3.1 - Investimentos Públicos
4 - Saldo do Orçamento = 1 - 2 - 3	

As outras receitas, segundo ainda a Fundação Getúlio Vargas, compreendem o total de "Outras Receitas em Conta Corrente", os valores negativos de "Transferências Intra e Intergovernamentais" e as "Transferências ao Setor Privado", inclusive às empresas do Governo. A rigor, na agregação para o Setor Público, as "Transferências Intra e Intergovernamentais" deveriam desaparecer, mas não foi possível obter maiores esclarecimentos a este respeito. No esquema da Tabela 1, o conceito de "Outras Receitas" compreende apenas o "Total de Outras Receitas". As "Transferências ao Setor Privado", incluídas com valor negativo ao lado das "Receitas", são deslocadas, na Tabela 1, para o lado da "Despesa", como "Transferências a Empresas do Governo". As "Transferências Intra e Intergovernamentais", que figuram, com sinal negativo, no "Sistema de Contas Nacionais" da FGV como parte das "Receitas Correntes", foram deslocadas como parte de "Outras Despesas Correntes". A partir de 1969, este último item compreende também as "Transferências ao Exterior", sob a forma de juros da dívida externa, transferências a entidades internacionais (cota do Brasil no FMI e BIRD), etc.

Apesar de pouco usual, a classificação adotada na Tabela 1 é sem dúvida a mais adequada aos nossos propósitos. Normalmente, o sistema contábil identifica a poupança em conta corrente - medida pela diferença entre os totais (1) e (2) - como o saldo do Setor Público. Como os investimentos também fazem parte do dispêndio global do Setor Público, o saldo orçamento - item (4) - passa a ser definido como a diferença entre os totais (1), (2) e (3).

O esquema contábil acima será imposto a três níveis de agregação: a) Administração Centralizada da União; b) Administração Centralizada e Descentralizada da União; e c) Setor Público Agregado. Os dados referentes à Administração Central da União são obtidos diretamente dos Balanços Gerais da União. A Administração Descentralizada compreende: 1) as autarquias (exceto as de caráter empresarial); 2) as fundações e entidades privadas sem fim lucrativo, com objetivos assistenciais, educacionais e de pesquisa, cujos recursos sejam oriundos do Governo, e ainda as entidades de natureza parafiscal, como o SESI, SESC, SENAI, SENAC e LBA; e 3) fundos e programas especiais como PIS, PASEP, PIN, PROTERRA, PRODOESTE, PROVALE, etc. Os fundos e programas com recursos extra-orçamentários são tratados como órgãos autônomos.

Finalmente, o Setor Público Agregado compreende as contas das três esferas do Governo (União, Estados e Municípios). Este conceito de Setor Público exclui a atividade empresarial do Governo, seja ela realizada por empresas públicas, de economia mista, por autarquias, ou mesmo órgãos da administração direta. Pelo Sistema de Contas Nacionais adotado no Brasil, o conceito de "Setor Privado" abrange as empresas governamentais e suas equivalentes, o que prejudica qualquer tentativa de incluir as empresas governamentais no Orçamento Consolidado do Setor Público. Portanto, o "Orçamento Público Agregado" é ainda parcial por excluir as unidades de produção, pertencentes ou sob administração do Governo.

A intervenção direta na economia nas duas últimas décadas, principalmente após 1970, caracterizou-se por uma centra

lização vertical crescente (via perda de autonomia dos Estados e Municípios quanto às decisões de mobilização e aplicação de recursos), paralelamente a uma descentralização horizontal (através da criação e expansão de grandes empresas governamentais).<sup>18</sup> A primeira característica (centralização vertical) facilita a tarefa de agregar as contas de Estados e Municípios, mas a descentralização horizontal impede que o Governo tenha maior controle sobre a alocação de recursos e a demanda agregada, dificultando qualquer política de estabilização. Para a montagem do orçamento agregado do Setor Público, as principais dificuldades residem na descentralização horizontal.

A ausência da atividade empresarial do Governo é uma falha na nossa versão do modelo. O caminho a seguir seria, primeiro, obter os balanços de todas as empresas e órgãos empresariais do Governo, para, em seguida, agregá-los. Tal tarefa que é inclusive objeto de interesse do III Plano Nacional de Desenvolvimento, deve mobilizar, dada a sua complexidade, um amplo arsenal de técnicos especializados, pois seria impossível a sua realização por um pesquisador isolado. De qualquer forma, uma vez obtido o orçamento global do Setor Público, inclusive empresas e órgãos empresariais, será fácil reaplicar a metodologia desenvolvida aqui.

As Tabelas 2, 3 e 4 apresentam as séries de receitas e despesas públicas para o período 1965 a 1977, organizadas segundo o esquema contábil da Tabela 1 e a níveis crescentes de

---

<sup>18</sup> IPEA/INPES, "Prioridades e Perspectivas da Economia Brasileira", in Documento de Política Econômica, nº 34 (1977), Parte II, Cap. 6.

agregação. Para a Administração Centralizada da União, os dados apresentam um déficit corrente de 1965 a 1968, seguido de sucessivos superávits. A inclusão dos gastos com investimentos pouco modifica este panorama, resultando dos déficits em 1970, 1975 e 1977.

A agregação das contas da Administração Descentralizada na Tabela 3 elimina os déficits correntes de 1965 a 1968 e amplia o saldo corrente em todos os períodos. Segundo ainda os registros, a poupança em conta corrente só não teria suplantado os gastos com a formação de capital em 1965, 1968 e 1975. A inclusão das contas de Estados e Municípios na Tabela 4 não altera estas conclusões.

À primeira vista, os resultados das Tabelas 2 e 3 estariam em claro conflito com as evidências mais recentes de que a União teria experimentado déficits substanciais nos últimos anos. Tais análises são baseadas na consolidação das contas do Tesouro Nacional e das Autoridades Monetárias, ao invés da consolidação dos registros para as Contas Nacionais. Os artifícios contábeis permitidos com a separação artificial das contas do Tesouro Nacional e do Orçamento Monetário têm sido inclusive apontados desde 1977,<sup>19</sup> com evidências mais concretas, embora preliminares, sendo oferecidas desde 1978. É importante lembrar que tais afirmativas foram vivamente desmentidas pelo Governo. Mais recentemente, Lemgruber elaborou um estudo<sup>20</sup> mais detalhado so-

---

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Antonio Carlos Lemgruber, "Notas sobre os Subsídios, o Déficit Governamental e a Expansão da Moeda e da Dívida Interna nos Últimos Anos" (FGV, 1979), mimeo, publicado na íntegra no Diário Comércio e Indústria (São Paulo, 23 de outubro de 1979), p. 26.

TABELA 2  
ORÇAMENTO DA UNIÃO - ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA  
(EM CR\$ MILHÕES DE 1977) <sup>a</sup>

PERÍODO	RECEITA						DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Geral (16) = (4) - (14)		
1965	20 148,8	38 615,6	3 025,6	61 790,0	17 598,0	8 461,6	11 541,0	10 185,9	1 032,2	8 561,6	17 828,7	75 209,0	5 974,3	81 183,3	-13 419,0	-19 353,3		
1966	19 618,6	47 681,4	1 647,8	68 947,8	20 520,8	9 510,0	10 416,3	6 386,2	443,5	7 844,1	20 494,5	75 615,3	5 461,8	81 077,1	- 6 667,5	-12 129,3		
1967	17 723,5	39 613,1	1 768,9	59 105,4	20 765,2	7 920,2	13 982,3	5 428,3	1 598,9	5 228,2	29 313,9	84 237,0	4 844,0	89 081,0	-25 131,6	-29 975,6		
1968	19 894,9	68 746,5	3 682,6	92 324,1	18 484,7	9 615,7	13 443,2	6 128,4	466,4	9 343,8	36 135,0	93 617,3	4 744,3	98 361,6	- 1 293,2	- 6 037,5		
1969	28 239,5	77 861,2	1 329,0	107 429,8	21 599,2	9 987,1	15 175,1	5 284,0	2 555,9	9 453,8	36 269,7	100 324,7	4 274,1	104 598,8	7 105,1	2 830,9		
1970	31 249,3	84 780,0	1 589,2	117 618,6	24 022,7	7 384,7	16 159,0	5 062,5	3 866,4	11 930,8	45 334,2	113 760,4	5 016,3	118 776,7	3 858,2	- 1 158,2		
1971	37 250,4	99 844,5	2 659,2	139 754,1	25 857,1	9 206,6	16 954,4	5 236,5	4 855,9	13 171,1	53 729,8	129 011,4	5 147,2	134 158,6	10 742,7	5 595,4		
1972	51 114,2	112 683,0	5 509,5	169 306,8	26 793,0	10 460,5	18 357,2	5 421,0	6 883,7	13 872,3	72 763,7	154 551,4	5 635,1	160 186,4	14 775,4	9 120,3		
1973	55 015,9	130 702,9	4 566,9	190 285,7	29 533,6	11 596,5	19 919,9	4 722,5	10 386,9	15 603,2	79 632,6	171 395,2	6 317,4	177 712,6	18 890,5	12 573,1		
1974	64 277,2	140 647,4	3 852,8	208 777,4	26 985,3	12 279,3	18 883,5	5 214,4	10 908,0	15 816,8	99 859,4	189 946,8	7 737,9	197 684,6	18 830,6	11 032,3		
1975	66 908,3	139 611,1	4 372,6	210 892,0	30 761,9	17 636,6	18 737,6	2 888,3	12 984,4	12 358,7	112 831,0	207 998,4	8 365,2	216 363,6	2 893,6	- 5 471,6		
1976	72 732,1	167 870,0	7 785,9	248 388,0	34 246,5	21 188,0	19 296,9	8 935,2	21 793,7	12 157,1	107 042,0	224 659,4	16 459,7	241 119,1	23 728,6	7 269,0		
1977	83 503,2	163 297,3	5 407,9	252 605,4	31 334,7	21 795,0	19 443,8	12 136,3	31 561,0	10 681,1	114 537,0	241 448,9	15 909,7	257 398,6	11 156,5	- 4 793,2		

FONTE: Centro de Contas Nacionais da FGV.

<sup>a</sup> Segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.

TABELA 3  
ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA  
(EM CR\$ MILHÕES DE 1972) a

PERÍODO	RECEITA						DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Gerel (16) = (4) - (14)		
1965	45 183,9	58 408,9	25 584,8	129 175,6	25 450,3	14 443,6	30 004,0	10 453,1	1 166,8	12 196,5	28 766,1	122 480,4	15 800,7	138 281,1	6 695,2	- 9 105,6		
1966	53 739,1	74 649,4	29 730,0	158 118,5	28 780,7	16 282,8	34 216,1	6 465,2	615,3	10 880,6	34 626,4	131 887,1	14 794,3	146 661,4	26 251,4	11 457,1		
1967	58 586,8	63 596,6	36 242,1	158 425,4	30 920,3	13 669,2	42 183,6	5 864,1	1 795,8	17 582,5	42 714,0	154 729,4	18 298,0	173 027,5	3 695,0	-14 602,1		
1968	69 319,0	80 790,4	46 663,4	196 772,9	28 358,9	16 720,8	52 588,1	6 625,2	2 079,6	21 137,6	50 364,6	177 874,8	15 685,3	193 560,0	18 899,1	3 212,8		
1969	86 746,7	92 605,6	43 567,9	222 921,2	32 557,7	17 142,5	61 339,5	5 866,3	3 896,8	19 027,2	49 950,7	189 780,6	21 888,9	211 669,5	33 140,6	11 251,7		
1970	98 335,6	97 152,6	56 046,3	251 536,5	38 181,7	17 083,3	75 047,1	5 388,1	3 868,2	24 663,4	62 725,4	226 957,2	18 216,0	245 173,2	24 579,3	6 363,3		
1971	116 464,3	109 600,3	69 395,5	295 460,1	42 045,2	20 052,6	75 583,5	6 686,8	4 894,3	30 411,7	73 233,3	253 007,5	23 706,8	276 714,2	42 452,6	18 745,8		
1972	147 625,8	123 332,3	82 062,9	353 022,0	44 175,1	22 768,6	89 935,5	6 423,6	6 970,1	41 805,6	97 459,4	309 537,8	25 138,6	334 676,4	43 464,2	18 345,6		
1973	176 695,3	140 256,3	90 916,9	407 868,5	48 026,6	27 490,5	99 753,8	5 666,9	11 249,7	50 078,0	107 493,1	349 758,6	29 562,9	379 321,5	58 109,9	28 547,0		
1974	199 570,5	148 643,8	94 320,5	442 535,6	47 571,8	28 216,4	103 929,6	9 650,3	11 871,0	64 867,7	120 282,8	386 389,5	32 739,6	419 129,1	56 146,1	23 405,5		
1975	228 337,4	145 696,6	101 997,3	476 031,3	56 571,9	36 875,4	123 395,8	11 006,0	14 362,7	66 653,5	131 060,6	439 926,0	38 749,4	478 675,4	36 105,3	- 2 644,1		
1976	258 203,5	173 381,3	102 966,3	534 551,1	64 532,7	41 235,9	146 134,4	12 094,0	22 485,5	65 918,9	130 305,8	482 707,7	44 887,1	527 594,8	51 843,4	6 953,7		
1977	288 068,9	176 587,3	87 596,0	552 252,2	59 655,2	43 026,6	156 429,8	13 722,4	31 988,5	66 866,4	138 150,6	509 879,5	39 439,7	549 319,2	42 372,7	2 933,0		

FONTE: Centro de Contas Nacionais do FGV.

a Segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.



TABELA 4

ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO AGREGADO<sup>a</sup>  
(EM CR\$ MILHÕES DE 1977)<sup>b</sup>

PERÍODO	RECEITA						DESPESA						Saldo do Orçamento			
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Gerai (16) = (4) - (14)
1955	49 310,9	112 286,9	63 051,0	224 648,7	60 015,8	27 370,6	40 109,2	11 875,5	1 484,0	16 292,8	51 419,6	208 567,4	38 792,5	247 359,8	16 061,3	-22 711,1
1956	58 578,6	133 981,9	71 023,9	263 584,5	63 748,0	28 579,7	45 063,5	8 236,3	1 071,3	14 844,2	57 736,0	219 279,1	35 191,8	254 470,9	44 305,4	9 113,6
1957	64 474,5	128 079,7	92 184,1	284 738,4	71 168,2	29 896,0	54 404,5	7 175,7	2 716,8	23 507,9	75 505,4	264 374,5	41 125,9	305 500,4	20 363,9	-20 762,0
1958	76 070,5	159 513,0	116 108,7	351 692,3	73 170,9	33 992,3	66 374,8	7 032,7	3 307,1	28 142,5	89 602,1	301 622,4	42 589,3	344 211,7	50 069,9	7 430,6
1959	94 283,5	180 261,7	121 530,6	396 075,9	79 244,1	36 183,6	76 548,3	7 508,1	6 004,8	26 937,0	95 166,7	327 592,8	56 867,4	384 460,2	68 483,1	11 615,6
1970	106 154,3	188 822,5	140 749,6	435 756,4	90 742,5	34 640,9	90 683,9	6 750,5	7 087,5	31 798,8	102 789,4	364 493,5	50 822,4	415 315,9	71 262,9	20 460,5
1971	125 166,1	203 989,7	161 352,4	490 510,2	102 512,3	36 481,6	92 229,5	8 768,4	6 718,6	39 625,4	120 450,5	406 786,2	55 833,2	462 619,4	83 724,0	27 820,8
1972	156 955,7	231 570,8	182 122,2	570 648,7	110 679,8	41 890,7	108 527,4	8 784,6	9 427,3	51 025,2	155 148,1	485 467,3	57 863,3	543 330,7	85 181,4	27 318,0
1973	186 891,3	262 089,4	208 330,9	657 311,7	117 676,3	53 232,9	121 990,5	8 088,6	13 591,1	59 708,1	169 873,0	544 160,5	67 723,2	611 883,7	113 151,2	45 427,9
1974	211 689,7	276 874,3	217 070,2	705 634,2	120 464,4	57 131,7	122 786,8	13 354,9	14 754,5	76 749,5	190 914,6	588 026,2	77 914,6	665 940,8	117 603,0	39 693,3
1975	240 585,8	272 686,6	232 405,3	745 677,7	136 375,4	66 781,9	142 410,4	15 750,5	17 632,6	76 427,8	203 199,5	658 578,1	88 641,0	747 219,1	87 059,6	1 541,4
1976	273 453,1	303 825,4	240 433,3	817 711,8	149 838,5	77 023,6	167 851,2	15 419,3	26 955,6	72 084,8	207 133,7	716 306,6	94 590,9	810 897,5	101 405,2	6 814,2
1977	303 056,0	314 269,3	231 473,1	848 798,4	143 395,2	77 444,8	177 249,7	16 497,5	37 039,3	73 593,5	218 147,2	743 367,2	90 487,0	833 854,2	105 431,2	14 944,2

F.N.E.: Centro de Contas Nacionais da FGV.

<sup>a</sup> Compreende Contas de União, Estados e Municípios.<sup>b</sup> Segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.

bre a questão, apontando os subsídios e o serviço da dívida pública como os principais responsáveis pelo déficit do Governo. Segundo ele, o déficit efetivo observado ao longo da década de 70 atuou como um fator importante de expansão da base monetária e da dívida interna, via lançamento de títulos públicos.

Embora a metodologia seja distinta da utilizada em nosso trabalho, existem vários aspectos que devem ser discutidos. Em primeiro lugar, a discrepância entre os dados, que a princípio não deveria existir, uma vez que as fontes estatísticas básicas são iguais (Boletins do Banco Central e Contas Nacionais), ou seja, a consolidação a ser efetuada em obediência ao III PND deve atentar para este fato. Em segundo lugar, Lemgruber preocupa-se apenas em corrigir o suposto déficit das contas do Tesouro Nacional, incluindo os subsídios creditícios e diretos e os serviços da dívida pública. Com estes itens, reproduzidos na Tabela 5 a seguir, os superávits oficiais de Cr\$ 1,04 e Cr\$ 4,9 bilhões em 1977 e 1978 transformam-se em déficits de Cr\$ 82,7 e Cr\$ 125,8 bilhões, respectivamente. Estes valores estão bem distantes do superávit em conta corrente de Cr\$ 11,1 bilhões, do Orçamento de União estimado em 1977, para a Administração Centralizada, na Tabela 2, ou do superávit de Cr\$ 42,4 bilhões para a Administração Centralizada e Descentralizada, na Tabela 3.

TABELA 5  
CONSOLIDAÇÃO DO TESOIRO NACIONAL E  
AUTORIDADES MONETÁRIAS

(Em Cr\$ Milhões Correntes)		
ITEM	1977	1978
<u>Superávit</u> Oficial <sup>a</sup>	1 043	4 872
Outras Operações <sup>b</sup>	-7 526	6 551
Subsídios Diretos	-18 492	-36 519
Recursos de Operações com Café e Cacau	11 288	8 916
Serviço da Dívida Interna	-69 061	-109 609
<u>Déficit</u> Estimado	-83 812	-126 736

FONTE: Lemgruber, op. cit.

<sup>a</sup> Resultado de Caixas da Execução Financeira do Tesouro Nacional.

<sup>b</sup> Outras operações das Autoridades Monetárias e Tesouro Nacional.

Mesmo com a agregação de todo o Setor Público, exclusive empresas públicas, o superávit permanece elevado, e na verdade cresce mais ainda, o que demonstra que o maior controle sobre o Setor Público deve ser exercido sobre aquela parcela não incluída na nossa análise, ou seja, sobre as empresas públicas. Uma outra causa com contribuição importante para o déficit é o serviço da dívida pública.

IV - ESTIMATIVAS DO PRODUTO POTENCIAL CONDICIONADO

O "orçamento potencial" é calculado para o "produto potencial condicionado", definido neste estudo como aquele nível de produção mais próximo do pleno emprego e sem pressões "inaceitáveis" na taxa de inflação. Ora, o produto correspondente ao pleno emprego, por si só, envolve uma ampla polêmica, principalmente sobre a validade deste conceito no Brasil. Mesmo nas economias mais desenvolvidas - tomando por base os Estados Unidos - a quantificação do nível de pleno emprego a cada momento é uma tarefa espinhosa. Dentre os métodos mais simples e mais difundidos, destaca-se o sugerido pelo Conselho de Consultores Econômicos da Presidência da República dos EUA,<sup>21</sup> que estabelece o produto real com 4% de desemprego como o nível potencial. Da da a insuficiência de informações estatísticas e mesmo a impropriedade e parcialidade do conceito de desemprego no Brasil, vários autores<sup>22</sup> desenvolveram métodos alternativos. Um estudo de

<sup>21</sup>Ver, por exemplo, Council of Economic Advisors, "Realizing the Economic's Potential", in W. Smith e R.L. Teigen (eds.), Readings in Money, National Income and Stabilization Policy (Illinois: Richard D. Irwin, 1970); Arthur M. Okun, "Potential GNP: Its Measurement and Significance", in Smith e Teigen (eds.), op. cit.; e L.R. Klein e R.S. Preston, "The Measurement of Capacity Utilization", in American Economic Review, vol. 27 (março de 1967), pp. 34-58.

<sup>22</sup>Edmar L. Bacha, "Recent Brazilian Economic Growth and Some of its Main Problems", Textos para Discussão (Departamento de Economia da Universidade de Brasília, 1975); Regis Bonelli, Tecnologia e Crescimento Industrial: A Experiência Brasileira nos Anos 60, Série Monográfica (Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976), nº 25; Antonio Carlos Lemgruber, "A Inflação, o Modelo de Realimentação e o Modelo de Aceleração", in Revista Brasileira de Economia, vol. 28 (julho/setembro de 1974), pp. 35-56; Luiz Zottmann, "Inflação, Formação de Poupança e Criação de Emprego", in A Economia Brasileira e suas Perspectivas, vol. 10 (julho de 1971), pp. 129-135; e Renato Baumann Neves, "A Utilização da Capacidade Produtiva na Indústria Brasileira: 1955/75", in Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 8, nº 2 (agosto de 1978), pp. 299-330.

1977<sup>23</sup> mostrou inclusive que, apesar das diferenças metodológicas, não haveria maiores conflitos entre os níveis de pleno emprego, ou melhor, do produto potencial no Brasil. O método mais simples e que tem fornecido bons resultados empíricos estima o "produto potencial" através da interligação dos níveis de pico do PIB com uma linha de tendência, geralmente exponencial. Os níveis de pico são, por hipótese, identificados como de "pleno emprego" ou próximos a tal. Assim, segundo este critério, a economia brasileira teria atingido o seu produto máximo nos anos de 1961 e 1974.

Entretanto, pelo fato de o conceito acima ainda não atender aos nossos objetivos, pois ignora o comportamento da inflação, é necessário que o nível de produto potencial seja definido para outras condições, e por isso adotaremos aqui duas hipóteses alternativas para o "produto potencial condicionado": a versão A - de que não há pressões adicionais na taxa de inflação, o que significa uma inflação prevista idêntica ao do período anterior, se a inflação for crescente, ou igual à inflação corrente, se for decrescente; e a versão B - de que a taxa de inflação seja de 20% ao ano ou menos, um objetivo perseguido pela maioria dos governos.

A estimativa do "produto potencial condicionado" será baseada na experiência histórica de 1950 até 1978, identificada pela regressão entre a taxa corrente de inflação, a inflação passada e o "hiato do produto".<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>C.R. Contador, "Crescimento Econômico e o Combate à Inflação", in Revista Brasileira de Economia, vol. 31 (janeiro/março de 1977), pp. 131-167.

<sup>24</sup>A diferença relativa entre o produto potencial (obtido pela tangência exponencial) e o observado, a cada ano.

$$\frac{\Delta P}{P}(\tau) = 0,1108 + 0,8247 \frac{\Delta P}{P}(\tau-1) - 0,7356 H(\tau) \quad \dots \quad (27)$$

(2,45)
(7,42)
(-2,36)

$$\bar{R}^2 = 0,836$$

$$DW = 2,44$$

$$F = 27,98$$

Os números entre parênteses correspondem à estatística "t" de Student, e todos os parâmetros estimados são significativamente diferentes de zero ao nível de 5%, pelo menos. A hipótese de um trade-off nulo a longo prazo implica que o parâmetro da inflação passada é igual a um e que o valor estimado é pouco acima de 0,8. No entanto, não é possível rejeitar a hipótese de que seja unitário, ao nível de significância de 5%. A capacidade ociosa - medida pelo hiato H - tem um efeito negativo na taxa de inflação, ou seja, a diminuição da ociosidade geral na economia implica pressões inflacionárias crescentes, e, por outro lado, reduzindo-se a inflação a tendência será ampliar a capacidade ociosa. Estas conclusões são encontradas em todos os trabalhos empíricos sobre a curva de Phillips.

Assim, os parâmetros da regressão (27) são utilizados para estimar as duas versões do produto potencial condicionado,<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>O produto potencial condicionado  $y^*$  é obtido com a solução da equação (27):

$$y^*(\tau) = \left[ 0,85 + 1,36 \frac{\Delta P^*}{P}(\tau) - 1,12 \frac{\Delta P}{P}(\tau-1) \right] y^e(\tau)$$

onde  $\frac{\Delta P^*}{P}$  é a meta oficial da política de estabilização, apresentada em duas versões, e  $y^e$  o produto potencial da tangência nos picos.

reproduzidas na Tabela 6 a seguir, onde também são apresentados os valores para 1978 e 1979, fora do período examinado.

É interessante notar que ambas as metas alternativas de inflação (estabilidade na taxa e inflação de 20%) condicionam de maneira substancial o objetivo de crescimento econômico. Isto é bem visível ao compararmos os níveis das duas versões de produto condicionado com o produto potencial, ou mesmo com o efetivo. Naqueles períodos em que o processo inflacionário intensificou-se, como de 1960 a 1962, de 1965 a 1967 e, mais recentemente, a partir de 1972, o produto condicionado na versão A assume valores inferiores ao efetivo, devido às pressões inflacionárias adicionais existentes na economia. Isto equivale a dizer que o nível de produto real que seria compatível com estabilidade na taxa de inflação teria sido bem menor do que o ocorrido nos períodos assinalados acima. Por outro lado, naqueles períodos de inflação decrescente, como de 1968 a 1972, o produto poderia ter sido superior ao efetivamente observado, sem maiores pressões inflacionárias.

A meta de inflação estável em 20% (a versão B) impõe condições mais restritas ainda no nível do produto real. Se esta meta fosse atingida naqueles períodos em que a economia foi submetida a pressões inflacionárias bem elevadas, como de 1963 a 1966, o produto real teria apresentado até mesmo queda nos seus níveis absolutos. A política de estabilização, por mais severa que seja, nunca obedeceu ao chamado "tratamento de choque" na economia brasileira. Portanto, seria irrelevante manter esta hipótese (versão B) no cálculo do produto potencial con

Tabela 6
Produto Efetivo, Potencial e Potencial Condicionado

(Cr\$ Bilhões a Preços de 1977)

ANO	PIB <sup>a</sup>	PIB <sup>b</sup> Potencial	PIB Potencial Condicionado	
			Versão A <sup>c</sup>	Versão B <sup>d</sup>
1960	562,64	577,86	459,59	370,78
1961	620,43	620,43	573,42	478,06
1962	652,87	667,06	631,08	445,61
1963	662,99	717,75	695,82	401,15
1964	682,28	772,50	772,50	208,34
1965	700,65	831,32	555,06	174,89
1966	726,90	894,20	721,21	465,29
1967	762,38	962,11	724,25	636,26
1968	847,51	1.035,12	888,07	850,65
1969	931,67	1.113,16	952,15	952,15
1970	1.014,01	1.198,29	1.072,58	1.072,58
1971	1.148,63	1.288,52	1.153,73	1.153,73
1972	1.283,48	1.386,87	1.177,46	1.177,46
1973	1.461,93	1.491,28	1.329,78	1.282,15
1974	1.604,85	1.604,85	1.422,07	1.422,07
1975	1.696,11	1.726,49	1.556,28	1.373,51
1976	1.852,25	1.857,28	1.700,94	1.504,32
1977	1.939,44	1.998,20	1.889,96	1.337,08
1978	2.061,63	2.149,67	1.984,60	1.432,46
1979	...	2.312,60	2.179,37	1.585,38

<sup>a</sup> Segundo Contas Nacionais da Fundação Getulio Vargas.

<sup>b</sup> Obtido segundo descrição no texto.

<sup>c</sup> Segundo a hipótese de estabilidade na taxa de inflação, em período de inflação crescente, e inflação corrente, quando decrescente.

<sup>d</sup> Segundo a hipótese da meta de inflação, no máximo, de 20% ao ano.



dicionado. Ainda assim, por motivos puramente ilustrativos esta possibilidade é adotada numa das versões do saldo do orçamento potencial.

## V - ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL

A evolução de alguns dos itens da Tabela 1 do orçamento do Setor Público pode ser considerada como exógena ao modelo, refletindo mudanças discricionárias da política fiscal ou então independentes do nível de renda. Tais itens seriam as Despesas com Juros da Dívida Pública (conta 2.5), Subsídios (2.4), Transferências às Empresas Governamentais (2.6), Outras Despesas Correntes (2.7) e os Investimentos Públicos (3.1).

Para os demais itens, a estimação de formatos lineares das expressões (4) e (5) está reproduzida nas Tabelas 7, 8 e 9. De modo geral, o poder de explicação das regressões é bastante satisfatório, com coeficientes de correlação múltipla (corrigido para graus de liberdade) concentrados em 0,9. Também a correlação serial nos resíduos é pequena, na grande maioria dos resultados.

Tanto o Produto Interno Bruto como a taxa de inflação, ou a sua variação, mostram-se importantes para explicar o comportamento das séries. Em todos os casos a elasticidade-renda é positiva, variando entre 0,62 a 2,2 e com elevado nível de significância. Por sua vez, a taxa de inflação é significativa apenas para as variáveis de despesa, embora com efeitos distintos: as despesas de Consumo com Bens e Serviços variam no mesmo sentido que a inflação; outras contas, como as Transferências sob a forma de Assistência e Previdência, reduzem-se com o aumento da inflação. Finalmente, a aceleração nos preços mostrou-se importante na explicação das receitas, mas novamente com efeitos distintos: a tributação direta e as demais receitas tendem a diminuir, enquanto os tributos indiretos tendem a crescer

Variáveis do Orçamento da União  
 Administração Centralizada  
 (Período 1965/77)

Variáveis <sup>a</sup>	Constante	Produto Interno Bruto Real	Inflação <sup>b</sup>	Aceleração <sup>b</sup> nos Preços	R <sup>2</sup>	Durbin Watson	Erro-Padrão da Regressão
Despesa Consumo Pessoal	- 0,4639* (-2,13)	0,6483 (15,72)	-	-	0,931	2,15	0,0594
Despesa Consumo Bens e Serviços	- 2,9227 (3,78)	0,8773 (5,80)	1,7360 (3,11)	-	0,878	2,09	0,1543
Transferências sob a Forma de Assistência e Previdência	- 0,6311 (2,49)	0,6241 (13,34)	- 0,5054 (-3,43)	-	0,951	2,95	0,0591
Tributação Direta	- 5,8855 (-11,52)	1,7583 (18,37)	-	- 0,5373* (-1,66)	0,983	1,95	0,0770
Tributação Indireta	- 2,1930 (-3,05)	1,2297 (9,14)	-	1,1099 (2,44)	0,959	2,07	0,1083
Outras Receitas Iíquidas	- 10,9121 (-4,93)	2,2238 (5,36)	-	- 4,0793 (-2,29)	0,648	2,38	0,3477

Todos os parâmetros são significativamente diferentes de zero ao nível de pelo menos 5%, exceto aqueles assinalados com asterisco.

<sup>a</sup> Variáveis em Cr\$ milhões a preços de 1970, segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.

<sup>b</sup> Baseado no Índice Geral de Preços por Atacado, Disponibilidade Interna.

Tabela 8

## Variáveis do Orçamento da União

## Administração Centralizada e Descentralizada

(Período 1965/77)

Variáveis <sup>a</sup>	Constante	Produto Interno Bruto Real	Inflação <sup>b</sup>	Aceleração <sup>b</sup> nos Preços	R <sup>2</sup>	Durbin Watson	Erro-Padrão da Regressão
Despesa Consumo Pessoal	- 1,4581 (-5,36)	0,9296 (18,00)	-	-	0,960	1,84	0,0655
Despesa Consumo Bens e Serviços	- 3,5008 (-11,65)	1,1541 (20,20)	1,0028 (4,67)	-	0,962	2,09	0,0819
Transferências sob a Forma de Assistência e Previdência	- 2,9508 (-3,34)	1,3437 (8,24)	-	-	0,973	1,90	0,0829
Tributação Direta	- 4,9870 (-17,61)	1,8097 (34,17)	-	- 0,2879* (-1,77)	0,996	1,49	0,0359
Tributação Indireta	- 0,8131* (-2,07)	0,9965 (13,54)	-	-	0,978	2,53	0,0592
Outras Receitas Líquidas	- 3,1043 (-15,32)	1,3741 (36,21)	- 0,9739 (-6,94)	-	0,974	2,27	0,0682

Todos os parâmetros são significativamente diferentes de zero ao nível de pelo menos 5%, exceto aqueles assinalados com asterisco.

<sup>a</sup> Variáveis em Cr\$ milhões a preços de 1970, segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.

<sup>b</sup> Baseado no Índice Geral de Preços por Atacado, Disponibilidade Interna.

## Variáveis do Orçamento Agregado do Setor Público

(Período 1965/77)

Variáveis <sup>a</sup>	Constante	Produto Interno Bruto Real	Inflação <sup>b</sup>	Aceleração <sup>b</sup> nos Preços	R <sup>2</sup>	Durbin Watson	Erro-Padrão da Regressão
Despesa Consumo Pessoal	- 0,6130 (-2,67)	0,9371 (21,68)	-	-	0,984	2,01	0,0166
Despesa Consumo Bens e Serviços	- 3,2265 (-2,34)	1,2727 (5,11)	-	-	0,956	1,29	0,0823
Transferências sob a Forma de Assistência e Previdência	- 2,2294 (2,92)	1,2422 (8,80)	-	-	0,973	1,91	0,0752
Tributação Direta	- 4,6130 (-15,51)	1,7529 (31,57)	-	- 0,2573* (-1,62)	0,996	1,34	0,0359
Tributação Indireta	0,2399* (0,68)	0,9165 (13,93)	-	0,5386 (2,42)	0,979	1,97	0,0530
Outras Receitas Líquidas	- 1,0971 (-5,0)	1,1713 (28,84)	-1,2965 (-8,66)	-	0,964	2,45	0,0753

Todos os parâmetros são significativamente diferentes de zero ao nível de pelo menos 5%, exceto aqueles assinalados com asterisco.

<sup>a</sup> Variáveis em Cr\$ milhões a preços de 1970, segundo Deflator Implícito das Contas Nacionais.

<sup>b</sup> Baseado no Índice Geral de Preços por Atacado, Disponibilidade Interna.

com o aumento da inflação. A experiência quanto à magnitude do efeito da inflação, ou sua mudança, é variada, desde valores pequenos, como 0,25-0,30 na tributação direta, até valores elevados, como 4 nas outras receitas correntes.

Aplicando agora as estimativas do produto potencial condicionado e as metas alternativas da inflação aos parâmetros das Tabelas 7, 8 e 9, segundo as expressões (7) e (10) é possível montar as séries do saldo do orçamento potencial. Os resultados deste exercício estão resumidos nas Tabelas 10, 11 e 12. (Em anexo a este trabalho figuram tabelas com demais detalhes).

Para facilitar a análise, as Tabelas 10, 11 e 12 apresentam estimativas do saldo do orçamento, com as duas versões do produto potencial condicionado, e os valores efetivos, segundo os dados oficiais. Assim, observando a Tabela 10, o saldo do orçamento potencial da União (Administração Centralizada) é menor que o saldo efetivo em todo o período após 1965, como de 1969 e 1970. Assim, enquanto o orçamento "oficial" apresentou superávits de Cr\$ 23,7 e Cr\$ 11,1 bilhões em 1976 e 1977, a preços de 1977, as nossas estimativas indicam que ao nível do produto potencial teriam ocorrido déficits de Cr\$ 39,8 e Cr\$ 85,2 bilhões para os mesmos anos.<sup>26</sup> É interessante ainda notar que o orçamento potencial na versão A acusou déficits com tendência crescente em termos reais desde 1972, enquanto segundo o orçamento oficial teriam ocorrido superávits. Isto significa que o impacto inicial do orçamento teria sido fortemente inflacioná-

---

<sup>26</sup> Apenas por coincidência, o déficit potencial de Cr\$ 85,2 bilhões em 1977 está próximo das estimativas de Lemgruber, que foram de Cr\$ 83,8 bilhões na Tabela 5.

## Tabela 10

## Saldo Observado e Potencial

## Orçamento da União, Administração Centralizada

(Em Cr\$ Milhões de 1977)

Período	Conta Corrente				Geral, Inclusive Formação de Capital			
	Observado	Potencial		Observado	Potencial			
		A	B		A	B		
1965	- 13 419,0	- 44 454,5	- 25 442,0	- 19 393,3	- 50 428,8	- 31 416,3		
1966	- 6 667,5	- 30 497,0	- 7 514,0	- 12 129,3	- 35 958,8	- 12 675,8		
1967	- 25 131,6	- 34 610,7	- 27 806,1	- 29 975,6	- 39 454,7	- 32 650,1		
1968	- 1 293,2	- 2 297,2	3 516,1	- 6 037,5	- 7 041,5	- 1 228,2		
1969	7 105,1	9 675,1	9 675,1	2 830,9	5 401,0	5 401,0		
1970	3 858,2	11 435,3	11 435,3	- 1 158,2	6 419,0	6 419,0		
1971	10 742,7	9 829,1	9 829,1	5 595,4	4 681,9	4 681,9		
1972	14 775,4	- 1 556,5	16 077,0	9 120,3	- 7 191,6	13 441,9		
1973	18 890,5	- 7 846,8	959,0	12 573,1	- 14 164,2	- 5 358,4		
1974	18 830,6	- 19 037,3	- 19 037,3	11 092,8	- 26 775,2	- 26 775,2		
1975	2 893,6	- 47 897,0	- 18 150,8	- 5 471,6	- 56 262,2	- 26 516,0		
1976	23 728,6	- 39 832,2	- 8 420,2	7 269,0	- 56 291,9	- 24 879,9		
1977	11 156,5	- 85 209,7	3 087,6	- 4 793,2	-101 119,4	- 12 822,1		

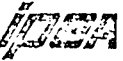


Tabela 11

## Saldo Observado e Potencial

## Orçamento da União, Administração Centralizada e Descentralizada

(Em Cr\$ Milhões de 1977)

Período	Conta Corrente				Geral, Inclusive Formação de Capital			
	Observado	Potencial		Observado	Potencial			
		A	B		A	B		
1965	6 695,2	- 44 605,4	- 11 533,7	- 9 105,6	- 60 406,1	- 27 334,4		
1966	26 251,4	- 9 919,6	25 306,5	11 457,1	- 24 713,9	10 512,2		
1967	3 696,0	- 12 938,3	- 4 099,2	-14 602,1	- 31 236,3	- 22 397,2		
1968	18 898,1	20 614,2	26 370,2	3 212,8	4 928,9	10 684,9		
1969	33 140,6	37 050,5	37 050,3	11 251,7	15 181,6	15 161,4		
1970	24 579,3	36 195,7	36 195,7	6 363,3	17 979,7	17 979,7		
1971	42 452,6	45 127,5	45 127,5	18 745,8	21 420,7	21 420,7		
1972	43 484,2	18 227,3	18 227,3	18 345,3	- 6 911,3	- 6 911,3		
1973	58 109,4	14 064,9	23 446,7	28 547,0	- 15 498,0	- 6 116,2		
1974	56 146,1	22 285,9	22 285,9	23 406,5	- 10 453,7	- 10 453,7		
1975	36 105,3	- 33 912,8	48 136,5	- 2 644,1	- 72 662,2	9 387,1		
1976	51 843,4	- 11 332,4	28 920,6	6 953,7	- 56 219,5	- 15 966,5		
1977	42 372,7	- 80 450,8	29 976,4	2 933,0	-119 890,5	- 9 463,3		



Tabela 12

Saldo Observado e Potencial  
Orçamento do Setor Público  
 (Em Cr\$ Milhões de 1977)

Período	Conta Corrente				Geral, Inclusive Formação de Capital			
	Observado	Potencial		Observado	Potencial			
		A	B		A	B		
1965	16 081,3	- 59 095,2	- 8 230,9	- 22 711,1	- 97 887,7	- 47 023,4		
1966	44 305,4	- 2 857,4	43 080,9	9 113,6	- 38 049,2	7 889,1		
1967	20 363,9	- 2 373,5	12 147,8	- 20 762,0	- 43 499,4	- 28 978,1		
1968	50 069,9	53 228,3	60 755,1	7 480,6	10 639,0	18 165,8		
1969	68 483,1	74 164,9	74 164,9	11 615,6	17 297,5	17 297,5		
1970	71 262,9	87 935,0	87 935,0	20 440,5	37 112,6	37 112,6		
1971	83 724,0	- 38 556,0	88 326,8	27 890,8	- 94 389,2	32 493,6		
1972	85 181,4	52 036,7	52 036,7	27 318,0	- 5 826,6	- 5 826,6		
1973	113 151,2	55 509,0	66 927,4	45 427,9	- 12 214,2	- 795,8		
1974	117 608,0	74 658,6	74 658,6	39 693,3	- 3 256,0	- 3 256,0		
1975	87 099,6	320,5	42 376,7	1 541,4	- 88 320,5	- 46 264,3		
1976	101 405,2	- 36 716,6	5 167,0	6 814,2	-131 307,5	- 89 423,9		
1977	105 431,2	-124 311,9	89 985,4	14 944,2	-214 798,9	- 501,6		

rio. A inclusão da formação bruta de capital fixo eleva os dêficits, mas não modifica as conclusões anteriores.

Para o orçamento da União, compreendendo as contas da Administração Descentralizada na Tabela 11, as diferenças são também marcantes. Em comparação com o superávit de Cr\$ 51,8 bilhões apresentado em 1976 e de Cr\$ 42,4 bilhões em 1977, o orçamento potencial acusa dêficits de Cr\$ 11,3 e Cr\$ 80,4 bilhões, respectivamente.

Finalmente, considerando todo o Setor Público (exclusive empresas), as pressões inflacionárias teriam sido das mais notáveis a partir de 1976 e 1977, quando o dêficit atingiu Cr\$ 36,7 bilhões num ano, para em seguida alcançar o nível de Cr\$ 124,3 bilhões em 1977. Incluindo os gastos com a formação de capital, o dêficit teria sido de Cr\$ 131,3 bilhões em 1976 e de Cr\$ 214,8 bilhões em 1977.

Em suma, os superávits "oficiais", aceitando que o padrão para a política econômica seja o da economia operar próximo do seu pleno potencial e sem novas pressões sobre a taxa de inflação, transformam-se em dêficits substanciais, isto é, a estrutura de receitas e despesas do Setor Público brasileiro favorece a ocorrência de dêficits fiscais sempre que há necessidade de adotar uma política mais severa, mas eficiente, de estabilização. Isto explica por que a queda ou eliminação do dêficit muitas vezes é obtida ou reforçada por medidas discricionárias de corte de despesas e investimentos e busca de fontes adicionais de receitas.

VI - CONCLUSÕES

Este trabalho versou sobre o conceito de "orçamento de pleno emprego", uma idéia generalizada nos EUA mas pouco discutida no Brasil. O saldo do "orçamento de pleno emprego", redefinido aqui como "orçamento potencial", é o resultado das receitas e gastos públicos quantificados ao nível de renda mais e levado possível, sem enxertar pressões inflacionárias adicionais na economia.

Embora as informações estatísticas disponíveis não sejam as mais adequadas, uma vez que não abrangem a totalidade do Setor Público, ainda assim houve interesse em aplicar o modelo ao período 1965/77 pelo menos para objetivos metodológicos. A análise compreendeu três níveis de agregação do Setor Público: a Administração Centralizada da União, a Administração Centralizada e Descentralizada da União e o Setor Público Agregado, exclusive atividades empresariais do Governo.

A principal conclusão é que a estrutura de receitas e despesas públicas é fortemente propensa a apresentar déficits orçamentários quando há necessidade de controlar o processo inflacionário, fato este bem característico após 1972/73, quando a taxa de inflação tornou-se crescente.

A consolidação das contas da União, Orçamento Monetário e das empresas estatais, prevista no III PND, deve fornecer informações estatísticas mais adequadas e um excelente campo de aplicação do instrumental metodológico aqui descrito.

ANEXO A  
 ORÇAMENTO DA UNIAO - ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA  
 (EM C\$ MILHÕES CORRENTES)

PERÍODO	RECEITA					DEPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14)=(12)+(13)	Corrente (15)=(4)-(12)	Geral (16)=(4)-(14)	
1955	1 048,2	2 068,9	157,4	3 274,5	915,5	440,2	600,4	529,9	53,7	445,4	927,5	3 912,6	310,8	4 223,4	- 693,1	-1 063,9	
1956	1 415,6	3 440,5	118,9	4 975,0	1 480,7	686,2	751,6	460,8	32,0	566,0	1 478,8	5 456,1	394,1	5 850,2	- 481,1	- 875,2	
1957	1 647,2	3 681,6	164,4	5 493,2	1 929,9	736,1	1 299,5	504,5	148,6	405,9	2 724,4	7 828,9	450,2	8 279,1	-2 355,7	-2 765,9	
1958	2 363,0	8 165,3	437,4	10 965,7	2 195,5	1 142,1	1 596,7	727,9	55,4	1 109,8	4 291,9	11 119,3	563,5	11 682,8	- 153,6	- 717,1	
1959	4 035,0	11 125,2	189,9	15 350,1	3 086,2	1 427,0	2 168,3	755,0	365,2	1 350,8	5 182,4	14 334,9	610,7	14 945,6	1 015,2	434,5	
1970	5 277,7	14 318,5	268,4	19 864,6	4 057,2	1 247,2	2 729,1	855,0	653,0	2 015,0	7 656,5	19 213,0	847,2	20 060,2	631,5	- 135,6	
1971	7 379,6	19 780,0	526,8	27 686,4	5 122,5	1 833,9	3 368,8	1 037,4	862,0	2 609,3	10 644,3	25 558,2	1 019,7	26 577,9	2 123,2	1 163,5	
1972	11 668,1	26 207,7	1 261,4	39 377,2	6 231,5	2 432,9	4 269,5	1 260,8	1 601,0	3 226,4	16 923,3	35 945,4	1 310,6	37 256,0	3 431,6	2 121,2	
1973	15 418,6	26 630,4	1 279,9	53 328,9	8 277,0	3 250,0	5 582,7	1 323,5	2 911,0	4 372,9	22 317,6	48 034,7	1 770,5	49 805,2	5 231,2	3 523,7	
1974	23 668,6	51 833,9	1 419,9	76 942,4	9 945,1	4 525,4	6 559,3	1 921,7	4 020,0	5 829,1	36 802,0	70 002,6	2 851,7	72 854,3	6 939,8	4 056,1	
1975	32 721,5	68 276,8	2 138,4	103 136,7	15 044,1	8 685,2	9 163,6	1 314,7	6 350,0	6 044,0	55 180,0	101 721,6	4 051,0	105 772,6	1 415,1	-2 675,9	
1976	50 473,4	116 495,6	5 403,1	172 372,1	23 765,8	14 703,7	13 391,3	6 250,7	15 124,0	8 436,6	74 283,2	155 905,3	11 422,4	167 327,7	16 456,8	5 944,4	
1977	83 900,2	163 297,3	5 407,9	252 605,4	31 334,7	21 795,0	19 443,8	12 136,3	31 561,0	10 681,1	114 537,0	241 468,9	15 909,7	257 398,6	11 116,5	-4 753,2	

FONTE: Centro de Contas Nacionais da Fundação Getúlio Vargas.

## ANEXO B

## ORÇAMENTO DA UNIÃO - ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA

(EM CR\$ MILHÕES CORRENTES)

PERÍODO	RECEITA					DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras-Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14)=(12)+(13)	Corrente (15)=(4)-(12)	General (16)=(4)-(14)	
1955	2 350,6	3 038,5	1 331,0	6 720,1	1 324,0	751,4	1 560,9	543,8	60,7	634,5	1 496,5	6 371,8	822,0	7 193,8	348,3	- 473,7	
1956	3 877,6	5 366,4	2 145,2	11 409,2	2 076,7	1 174,9	2 468,9	466,5	44,4	785,1	2 498,5	9 515,0	1 067,5	10 582,5	1 894,2	826,7	
1957	5 445,0	5 910,6	3 368,3	14 723,9	2 873,7	1 270,4	3 920,5	545,0	166,9	1 634,1	3 959,8	14 330,4	1 760,6	16 091,0	343,5	-1 357,1	
1958	8 233,3	9 595,8	5 542,4	23 371,5	3 368,3	1 966,0	6 246,1	786,9	247,0	2 510,6	5 982,0	21 126,9	1 863,0	22 989,9	2 244,6	331,6	
1959	12 394,8	13 232,1	6 225,2	31 852,1	4 652,0	2 449,4	8 764,5	838,2	556,8	2 718,7	7 137,2	27 116,8	3 127,6	30 244,4	4 735,3	1 607,7	
1970	16 607,9	16 408,1	9 466,0	42 482,0	6 448,5	2 885,2	12 674,7	910,0	653,3	4 165,4	10 593,7	36 330,8	3 076,5	41 407,3	4 151,2	1 074,7	
1971	23 072,5	21 712,7	13 747,8	58 533,0	8 329,5	3 992,4	14 973,7	1 324,7	969,6	6 024,8	14 508,1	50 122,8	4 686,5	54 819,3	8 410,2	3 713,7	
1972	34 334,9	28 664,5	19 086,1	82 105,5	10 274,2	5 295,5	20 917,1	1 494,0	1 521,1	9 723,1	22 637,0	71 992,0	5 846,7	77 838,7	10 113,5	4 266,8	
1973	49 520,1	39 307,8	25 480,1	114 308,0	13 459,8	7 704,4	27 956,7	1 588,2	3 152,8	14 034,7	30 125,7	90 022,3	8 285,2	106 307,5	16 285,7	8 050,5	
1974	73 549,6	54 780,9	34 750,7	163 091,2	17 532,0	10 398,8	38 302,0	3 556,5	4 374,9	23 906,2	44 328,8	142 399,2	12 065,8	154 465,0	20 692,0	8 626,2	
1975	111 662,4	71 252,9	49 881,8	232 803,1	27 666,5	18 033,9	60 346,7	5 382,5	7 024,1	32 596,9	64 095,2	215 145,8	18 950,4	234 095,2	17 657,3	-1 293,1	
1976	179 183,7	120 320,2	71 454,8	370 958,7	44 783,3	28 616,2	101 411,9	8 393,1	15 604,1	45 745,3	90 427,4	334 981,3	31 150,0	366 131,3	35 977,4	4 827,4	
1977	288 068,9	176 587,3	87 596,0	552 252,2	59 695,2	43 026,6	156 429,8	13 722,4	31 988,5	66 866,4	138 150,6	509 879,5	39 439,7	549 319,2	42 372,7	2 933,0	

FENI: Centro de Contas Nacionais da Fundação Getúlio Vargas.

ANEXO C

ORÇAMENTO DO SETOR PÚBLICO AGREGADO  
(EM CR\$ MILHÕES CORRENTES)

PERÍODO	RECEITA						DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14)=(12)+(13)	Corrente (15)=(4)-(12)	General (16)=(4)-(14)		
1955.	2 565,3	5 841,5	3 260,1	11 666,9	3 122,2	1 423,9	2 086,6	617,8	77,2	847,6	2 675,0	10 850,3	2 018,1	12 868,4	836,6	-1 181,5		
1956	4 226,8	9 667,6	5 124,0	19 019,2	4 599,8	2 062,2	3 251,6	594,3	77,3	1 071,1	4 166,0	15 822,3	2 539,3	18 361,6	3 196,9	657,6		
1957	5 932,2	11 903,6	8 567,5	26 463,3	6 614,3	2 778,5	5 056,3	666,9	252,5	2 184,8	7 017,4	24 570,7	3 822,2	28 392,9	1 892,6	-1 529,6		
1958	9 035,2	18 946,0	13 790,7	41 771,9	8 690,8	4 037,4	7 883,6	835,3	392,8	3 342,6	10 642,4	35 824,9	5 058,5	40 883,4	5 947,0	886,5		
1959	13 471,7	25 756,7	17 364,9	56 593,3	11 322,8	5 170,1	10 937,6	1 072,8	858,0	3 848,9	13 597,9	46 808,1	8 125,5	54 933,6	9 785,2	1 659,7		
1970	17 922,4	31 695,3	23 771,2	73 388,9	15 325,5	5 850,5	15 315,6	1 140,1	1 197,0	5 370,5	17 350,1	61 559,3	8 583,4	70 142,7	12 035,6	3 452,2		
1971	24 796,8	40 412,0	31 965,2	97 174,0	20 308,5	7 227,3	18 271,4	1 737,1	1 331,0	7 950,1	23 862,2	80 507,6	11 061,0	91 568,6	16 528,4	5 525,4		
1972	36 504,6	53 658,5	42 357,8	132 520,9	25 741,8	9 742,9	25 241,2	2 039,4	2 192,6	11 867,4	36 004,2	112 909,5	13 457,8	126 367,3	19 811,4	6 353,6		
1973	52 377,6	73 452,4	58 386,2	184 216,2	32 979,6	14 918,9	34 188,7	2 266,9	3 809,0	16 733,6	47 608,1	152 504,8	18 979,9	171 484,7	31 711,4	12 731,5		
1974	78 015,7	102 038,7	79 998,6	260 053,0	44 395,7	21 058,9	45 251,6	4 921,8	5 437,6	28 285,1	70 359,3	216 710,0	28 714,5	245 424,5	43 343,0	14 625,5		
1975	117 658,5	133 357,4	113 657,8	364 673,7	66 694,4	32 659,7	69 645,8	7 702,8	8 623,2	37 377,0	99 374,7	322 077,6	43 349,9	365 427,5	42 596,1	753,8		
1976	189 766,3	210 843,6	166 851,8	567 461,7	103 982,4	53 451,5	116 482,5	10 700,4	18 706,2	50 024,2	143 743,1	497 090,3	65 642,6	562 732,9	70 371,4	4 728,8		
1977	303 056,0	314 269,3	231 473,1	848 798,4	143 395,2	77 444,8	177 249,7	16 497,5	37 039,3	73 593,5	218 147,2	743 367,2	90 487,0	833 854,2	105 431,2	14 944,2		

Fonte: Centro de Contas Nacionais da Fundação Getúlio Vargas.

ANEXO D  
ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO A<sup>o</sup>  
UNião, ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA  
(EM CR\$ MILHÕES DE 1977)

PERÍODO	RECEITA						DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Despesas Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14)=(12)+(13)	Corrente (15)=(4)-(12)	Capital (16)=(14)-(15)		
1955	2 104,4	4 814,9	545,0	7 464,3	7 159,8	1 397,0	5 753,6	10 185,9	1 032,2	8 561,6	17 820,7	51 918,8	5 974,3	57 893,1	-44 454,5	-50 428,8		
1956	10 026,9	21 802,1	1 482,4	33 271,4	15 368,8	4 461,3	8 770,0	6 386,2	443,5	7 844,1	20 494,5	63 768,4	5 451,0	69 230,2	-30 497,0	-35 558,8		
1957	13 371,5	29 429,3	1 557,0	44 357,8	18 464,0	6 013,1	12 922,1	5 428,3	1 598,9	5 238,2	29 313,9	78 966,5	4 844,0	83 812,5	-34 610,7	-39 454,7		
1958	20 312,4	67 053,6	4 138,0	91 504,0	18 859,1	9 212,3	13 656,2	6 128,4	466,4	9 343,8	36 135,0	93 801,2	4 744,3	98 545,5	-2 237,2	-7 041,5		
1959	29 338,9	79 972,0	1 394,8	110 705,7	21 905,5	10 179,5	15 382,2	5 284,0	2 555,9	9 453,8	36 269,7	101 030,6	4 274,1	105 304,7	9 675,1	5 401,0		
1970	34 517,2	90 699,3	1 811,0	127 027,5	24 912,8	7 738,4	16 747,1	5 062,5	3 866,4	11 930,8	45 334,2	115 592,2	5 016,3	120 608,5	11 435,3	6 419,0		
1971	38 002,8	97 856,5	2 946,6	138 835,9	25 931,3	8 884,5	17 197,7	5 236,5	4 955,9	13 171,1	53 729,8	129 006,8	5 147,2	134 154,0	9 829,1	4 681,9		
1972	43 925,3	101 341,5	4 548,5	149 815,3	25 337,0	9 698,3	17 395,8	5 421,0	6 883,7	13 872,3	72 763,7	151 371,8	5 635,1	157 006,9	-1 556,5	-7 191,6		
1973	43 682,0	111 221,1	3 411,0	158 314,1	27 126,1	10 335,8	18 353,8	5 214,4	10 386,9	15 603,2	79 632,6	166 160,9	6 317,4	172 478,3	-7 846,8	-14 164,2		
1974	55 940,0	104 091,8	5 151,8	165 183,6	24 951,5	8 703,8	18 767,0	5 214,4	10 908,0	15 816,8	99 859,4	184 220,9	7 737,9	191 958,8	-19 037,3	-26 775,2		
1975	48 147,2	98 780,3	3 758,0	150 685,5	26 831,2	12 803,6	17 085,3	2 688,3	12 984,4	13 358,7	112 831,0	198 582,5	8 365,2	206 947,7	-47 897,0	-56 262,2		
1976	56 281,1	103 674,0	11 247,7	171 202,8	29 927,0	12 397,2	18 782,8	8 935,2	21 793,7	12 157,1	107 042,0	211 035,0	16 459,7	227 494,7	-39 832,2	-55 291,9		
1977	48 738,8	82 215,1	5 481,7	136 435,6	24 624,1	10 998,0	17 107,8	12 136,3	31 561,0	10 681,1	114 537,0	221 645,3	15 909,7	237 555,0	-85 209,7	-101 119,4		

... o conceito de produto potencial - Versão A da Tabela 6.

ANEXO E  
ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO B<sup>3</sup>  
UNIDADE ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA  
(EM CFS MILHÕES DE 1977)

PERÍODO	RECEITA				DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+(6)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Geral (16) = (4) - (14)
1955	13 378,4	28 996,4	1 812,2	44 177,0	15 132,5	6 899,4	9 979,7	10 185,9	1 032,2	8 561,6	17 828,7	69 619,0	5 974,3	75 593,3	-25 442,0	-31 416,3
1966	19 349,5	47 211,7	1 619,4	68 180,6	20 416,5	9 444,4	10 365,4	6 386,2	443,5	7 844,1	20 494,5	75 394,6	5 461,8	80 856,4	-7 514,0	-12 675,8
1968	21 588,7	72 818,4	4 085,5	98 502,6	20 086,2	7 571,4	13 541,9	5 428,3	1 590,9	5 228,2	29 313,9	82 768,8	4 844,0	87 612,8	-27 806,1	-32 650,1
1969	29 338,9	79 972,0	1 394,8	110 705,7	19 053,2	10 018,9	13 840,8	6 128,4	466,4	9 343,8	36 135,0	94 866,5	4 744,3	99 730,8	3 516,1	-1 228,2
1970	34 517,2	90 699,3	1 811,0	127 027,5	21 905,5	10 179,5	15 382,2	5 284,0	2 555,9	9 453,8	36 269,7	101 030,6	4 274,1	105 304,7	9 675,1	5 401,0
1971	38 022,8	97 886,5	2 946,6	138 835,9	24 912,8	7 738,4	16 747,1	5 062,5	3 866,4	11 930,8	45 334,2	115 592,2	5 016,3	120 608,5	11 435,3	6 419,0
1972	43 925,3	118 975,0	4 548,5	167 448,8	25 931,3	8 884,5	17 197,7	5 236,5	4 855,9	13 171,1	53 729,8	129 006,8	5 147,2	134 154,0	9 829,1	4 661,9
1973	45 990,6	119 398,3	3 361,1	168 750,0	25 337,0	9 690,3	17 395,8	5 421,0	6 893,7	13 872,3	72 763,7	151 371,8	5 635,1	157 006,9	16 077,0	13 441,9
1974	55 940,0	104 091,8	5 151,8	165 183,6	27 774,8	11 116,1	18 554,9	4 722,5	10 386,9	15 603,2	79 632,6	167 791,0	6 317,4	174 108,4	959,0	-5 358,4
1975	57 515,8	125 591,5	3 611,0	186 718,3	24 951,5	8 703,8	18 767,0	5 214,1	10 908,0	15 816,8	99 859,4	184 220,9	7 737,9	191 958,8	-19 037,3	-26 775,2
1976	66 965,8	131 474,7	10 757,6	209 218,1	29 093,8	16 354,9	17 758,0	2 688,3	12 984,4	13 358,7	112 831,0	204 869,1	8 365,2	213 234,3	-18 150,8	-26 516,0
1977	80 281,1	157 749,0	5 158,2	243 188,3	32 406,6	15 806,8	19 496,9	8 935,2	21 793,7	12 157,1	107 042,0	217 638,3	16 459,7	234 098,0	-8 426,2	-24 879,9
					30 814,3	21 214,1	19 156,9	12 136,3	31 561,0	10 681,1	114 537,0	240 100,7	15 909,7	256 010,4	3 087,6	-12 622,1

<sup>3</sup>Com o conceito do produto potencial - Versão B da Tabela 6.



ANEXO F  
ESTIMATIVA DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO A\*  
UNIÃO, ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA  
(EM CP\$ MILHÕES DE 1977)

PERÍODO	RECEITA										DESPESA					Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+(6)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Genral (16) = (4) - (14)	
1965	4 037,8	12 389,9	5 274,4	21 702,1	7 001,0	2 077,6	4 646,4	10 453,1	1 166,8	12 196,5	28 766,1	66 307,5	15 820,7	82 108,2	-44 605,4	- 60 405,1	
1966	25 464,5	43 100,5	19 772,7	88 337,7	19 006,7	7 877,6	18 785,5	6 465,2	615,3	10 880,6	34 826,4	98 257,3	14 794,3	113 051,6	- 9 919,6	- 24 713,9	
1967	43 059,1	51 360,2	30 184,2	124 603,5	26 133,8	10 370,0	33 081,6	5 864,1	1 795,8	17 582,5	42 714,0	137 541,8	18 298,0	155 839,8	-12 938,3	- 31 235,3	
1968	70 320,9	80 027,8	48 130,5	198 479,2	28 456,7	16 350,9	52 850,4	6 625,2	2 079,6	21 137,6	50 364,6	177 865,0	15 685,3	193 550,3	20 614,2	4 928,9	
1969	90 226,4	94 635,5	44 887,6	229 749,5	33 222,3	17 578,1	63 157,6	5 866,3	3 896,8	19 027,2	49 950,7	192 699,0	21 868,9	214 567,9	37 050,5	15 181,6	
1970	168 898,7	102 673,9	60 626,4	272 199,0	40 228,2	18 201,0	80 929,0	5 388,1	3 868,2	24 663,4	62 725,4	236 003,3	18 216,0	254 219,3	36 195,7	17 979,7	
1971	118 172,9	108 850,2	71 383,8	298 405,9	42 218,6	19 780,9	76 034,8	6 686,8	4 894,3	30 411,7	73 233,3	253 278,4	23 706,8	276 985,2	45 127,5	21 420,7	
1972	126 295,6	113 171,4	72 896,1	312 363,1	40 771,0	20 611,6	80 094,5	6 423,6	6 970,1	41 805,6	97 459,4	294 135,8	25 138,6	319 274,4	18 227,3	- 6 911,3	
1973	139 340,3	123 056,0	75 917,8	338 314,1	42 569,2	23 627,3	83 625,0	5 666,9	11 871,0	50 078,0	107 493,1	324 249,2	29 562,9	353 812,1	14 064,9	-15 498,0	
1974	156 801,3	123 095,6	91 299,7	361 196,6	42 511,8	21 387,0	88 340,1	9 650,3	14 362,7	64 867,7	120 282,8	358 910,7	32 739,6	391 650,3	22 285,9	-10 453,7	
1975	159 355,6	113 584,7	82 346,6	355 327,9	46 493,2	26 734,5	92 930,2	11 006,0	11 871,0	66 663,5	131 060,6	389 240,7	38 749,4	427 990,1	-33 912,8	-72 652,2	
1976	167 880,3	127 365,1	94 335,3	409 580,7	53 179,6	26 442,5	110 486,4	12 094,4	22 485,5	65 918,9	130 305,8	420 913,1	44 887,1	465 800,2	-11 332,4	-56 219,5	
1977	155 927,0	110 034,0	64 229,7	330 190,7	42 240,1	22 780,5	94 893,0	13 722,4	31 968,5	66 866,4	138 150,6	410 641,5	39 439,7	450 081,2	-80 450,8	-119 890,5	

\*Com o conceito de produto potencial - Versão A da Tabela 6.

ANEXO G  
ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO B<sup>a</sup>  
UNIÃO, ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA E DECENTRALIZADA  
(EM CR\$ MILHÕES DE 1977)

PERÍODO	RECEITA							DESPESA							Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+(6)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Gerai (16) = (4) - (14)
1955	29 640,2	46 303,2	18 577,1	94 520,5	20 493,2	11 039,4	21 939,1	10 453,1	1 166,8	12 196,5	28 766,1	106 054,2	15 807,7	121 854,9	-11 533,7	-27 334,4
1956	52 380,1	74 065,9	29 411,0	156 457,0	28 571,0	16 135,5	33 856,5	6 465,2	615,3	10 800,6	34 626,4	131 150,5	14 794,3	145 944,8	25 356,5	10 512,2
1957	53 391,7	60 424,5	31 776,1	145 592,3	29 479,3	12 833,0	39 372,8	5 864,1	1 795,8	17 582,5	42 714,0	149 691,5	18 298,0	167 989,5	- 4 099,2	-22 397,2
1958	75 439,0	84 646,5	49 757,3	209 842,8	29 619,0	17 648,3	55 998,3	6 625,2	2 079,6	21 137,6	50 364,6	183 472,6	15 685,3	199 157,9	26 370,2	10 684,9
1959	90 226,4	94 635,5	44 897,6	229 749,5	33 222,3	17 578,1	63 157,8	5 866,3	3 896,8	19 027,2	49 950,7	192 699,2	21 888,9	214 588,1	37 050,3	15 161,4
1970	108 898,7	102 679,9	60 626,4	272 199,0	40 228,2	18 201,0	80 929,0	5 388,1	3 868,2	24 653,4	62 725,4	236 003,3	18 216,0	254 219,3	35 195,7	17 979,7
1971	118 172,9	108 850,2	71 382,8	298 405,9	42 218,6	19 798,9	76 034,8	6 686,8	4 834,3	30 411,7	73 233,3	253 278,4	23 705,8	276 985,2	45 127,5	21 420,7
1972	126 295,6	113 171,4	72 896,1	312 363,1	40 771,0	20 611,6	89 094,5	6 423,6	6 970,1	41 805,6	97 459,4	294 135,8	25 138,6	319 274,4	18 227,3	- 6 911,3
1973	147 845,0	129 109,4	78 013,0	354 967,4	43 975,7	25 230,6	87 826,5	5 666,9	11 249,7	50 078,0	107 493,1	331 520,7	29 562,9	361 083,6	23 446,7	- 6 116,2
1974	166 801,3	123 095,6	91 299,7	381 196,6	42 511,8	21 387,0	88 340,1	9 650,3	11 871,0	64 867,7	120 282,8	358 910,7	32 739,6	391 650,3	22 285,9	-10 453,7
1975	195 407,6	133 719,7	90 624,1	419 751,4	52 221,4	33 390,0	109 920,7	11 006,0	14 362,7	66 663,5	131 060,6	371 614,9	38 749,4	410 364,3	48 135,5	9 357,1
1976	229 456,0	149 630,5	103 519,8	482 606,3	59 615,6	32 945,7	130 319,8	12 094,4	22 485,5	65 918,9	130 305,8	453 685,7	44 887,1	498 572,8	28 920,6	-15 966,5
1977	275 101,0	171 881,0	84 746,2	531 728,2	58 277,4	41 657,5	151 089,0	13 722,4	31 988,5	66 866,4	138 350,6	501 751,8	39 439,7	541 191,5	29 976,4	- 9 453,3

<sup>a</sup> Com o conceito de produto potencial - Versão B da Tabela 6.

## ANEXO H

## ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO A\*

## SETOR PÚBLICO AGREGADO

(EM CR\$ MILHÕES DE 1977)

PERÍODO	RECEITA					DESPESA										Saldo do Orçamento	
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo Pessoal (5)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12)+(13)	Comente (15) = (4) - (12)	Genral (16) = (4) - (14)	
1955	4 719,8	26 234,2	19 206,0	50 160,0	16 349,9	4 677,5	7 155,9	11 875,5	1 484,0	16 232,8	51 419,6	109 255,2	38 792,5	148 047,7	- 59 055,2	- 97 827,7	
1956	28 287,5	79 445,6	55 354,2	163 087,3	41 968,0	16 196,0	25 892,9	8 236,3	1 071,3	14 844,2	57 736,0	165 944,7	35 191,8	201 136,5	- 2 857,4	- 39 049,2	
1957	47 777,6	104 640,6	81 397,4	233 815,6	60 075,1	23 748,3	43 459,9	7 175,7	2 716,8	23 507,9	75 505,4	236 189,1	41 125,9	277 315,0	- 2 373,5	- 43 435,4	
1958	77 090,2	157 780,3	120 700,7	355 571,2	73 425,1	34 152,8	66 680,6	7 032,7	3 307,1	28 142,5	89 602,1	302 342,9	42 589,3	344 932,2	53 228,3	10 635,0	
1959	97 944,5	183 891,9	124 660,4	406 496,8	80 874,1	37 198,6	78 642,6	7 508,1	6 004,8	26 937,0	95 166,7	332 331,9	56 887,4	389 199,3	74 164,9	17 297,5	
1970	117 176,3	198 679,0	150 590,3	466 445,6	95 643,9	37 207,4	97 233,1	6 750,5	7 087,5	31 798,8	102 789,4	378 510,6	50 822,4	429 333,0	87 935,0	37 112,6	
1971	126 852,8	202 323,5	167 047,3	369 370,8	102 938,3	36 687,8	92 737,8	8 768,4	6 718,6	39 625,4	120 450,5	407 926,8	55 833,2	463 760,0	- 38 555,0	- 94 399,2	
1972	134 938,2	213 963,4	164 635,7	513 537,3	102 089,6	37 536,0	97 505,8	8 768,6	9 427,3	51 025,2	155 148,1	461 500,6	57 863,3	519 363,9	52 026,7	- 5 826,6	
1973	146 458,9	232 374,9	178 657,8	559 519,6	104 061,6	45 043,7	103 644,5	8 098,6	13 591,1	59 708,1	169 873,0	504 010,6	67 723,2	571 733,8	55 563,0	- 12 214,2	
1974	177 398,0	230 153,7	225 093,7	632 645,4	107 560,1	48 989,2	105 664,0	13 354,9	14 754,5	76 749,5	190 914,6	557 886,8	77 914,6	635 901,4	74 653,6	- 3 256,0	
1975	159 589,2	215 481,0	200 830,6	585 880,8	111 913,9	51 052,9	109 583,1	15 750,5	17 632,6	76 427,8	203 199,5	585 560,3	88 641,0	674 201,3	320,5	- 82 325,5	
1976	200 082,7	224 957,2	171 863,6	596 903,5	123 298,1	59 101,1	129 627,5	15 419,3	26 955,6	72 064,8	207 133,7	633 620,1	94 530,9	728 211,0	- 35 716,6	-131 337,5	
1977	166 437,0	119 959,0	195 638,0	482 084,0	101 202,0	48 235,4	111 690,0	16 457,5	37 039,3	73 593,5	213 147,2	606 395,9	90 487,0	696 882,9	-124 311,9	-214 793,9	

\* Com o conceito do produto potencial - Versão A da Tabela 6.

ANEXO I  
ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO POTENCIAL - VERSÃO B<sup>6</sup>  
SETOR PÚBLICO AGREGADO  
(EM CR\$ MILHÕES)

PERÍODO	RECEITA							DESPESA					Saldo do Orçamento		
	Tributação Direta (1)	Tributação Indireta (2)	Outras Receitas Correntes Líquidas (3)	Total (4)=(1)+(2)+(3)	Consumo de Bens e Serviços (6)	Assistência e Previdência (7)	Subsídios (8)	Juros sobre Dívida Pública (9)	Transf. a Empresas do Governo (10)	Outras Desp. Correntes Líquidas (11)	Total em Conta Corrente (12)=(5)+...+(11)	Investimento Público (13)	Total Geral (14) = (12) + (13)	Corrente (15) = (4) - (12)	Genral (16) = (4) - (14)
1955	32 779,7	90 691,8	47 597,8	171 069,3	20 347,3	30 033,3	11 875,5	1 484,0	16 292,8	51 419,6	179 700,2	38 792,5	218 492,7	- 8 229,9	-47 023,4
1956	57 777,0	133 018,3	70 374,3	261 169,6	28 295,1	44 625,7	8 236,3	1 071,3	14 844,2	57 736,0	218 028,7	35 191,8	253 220,5	43 060,9	7 639,1
1957	58 929,4	122 192,0	86 811,8	267 933,2	28 005,8	51 046,0	7 175,7	2 716,8	23 507,9	75 505,4	255 795,4	41 125,9	296 911,3	12 147,8	-23 978,1
1958	82 556,3	166 503,6	122 636,3	371 766,2	36 076,6	70 342,8	7 032,7	3 307,1	28 142,5	89 602,1	310 951,1	42 589,3	353 540,4	60 755,1	18 165,8
1959	97 944,5	183 891,9	124 660,4	406 496,8	37 198,6	78 642,6	7 508,1	6 004,8	26 937,0	95 166,7	332 331,9	56 857,4	389 189,3	74 164,9	17 297,5
1970	117 176,3	198 679,0	150 590,3	466 445,6	37 207,4	97 233,1	6 750,5	7 037,5	31 798,0	102 789,4	378 510,6	50 822,4	429 333,0	87 935,0	37 112,5
1971	126 882,8	202 323,5	167 047,3	496 253,6	36 687,8	97 737,8	8 768,4	6 718,6	39 625,4	120 450,5	407 926,8	55 833,2	463 760,0	23 326,8	32 433,6
1972	134 538,2	213 953,4	164 635,7	513 537,3	37 536,0	97 505,8	8 768,6	9 427,3	51 025,2	155 148,1	461 500,6	57 863,3	519 363,9	52 036,7	-5 826,6
1973	157 337,7	243 340,9	180 856,5	581 535,1	47 219,9	108 447,6	8 008,6	13 591,1	59 708,1	159 873,0	514 607,7	67 723,2	582 330,9	66 927,4	- 795,9
1974	177 398,0	230 153,7	225 093,7	632 645,4	48 939,2	105 664,0	13 354,9	14 754,5	76 749,5	190 914,6	557 986,8	77 914,6	635 901,4	74 658,6	-3 256,0
1975	206 901,1	251 998,8	210 129,8	669 029,7	59 853,6	127 976,9	15 780,5	17 632,6	76 427,8	203 199,5	626 663,0	88 641,0	715 294,0	42 376,7	-45 264,3
1976	243 243,6	262 576,0	179 381,3	685 197,9	69 105,0	150 993,6	15 419,3	26 955,6	72 084,8	207 133,7	680 030,9	94 590,9	774 621,8	5 167,0	-89 423,9
1977	289 818,0	308 494,0	225 503,0	821 815,0	74 938,1	171 650,0	16 497,5	37 039,3	73 593,5	218 147,2	731 829,6	90 487,0	822 316,6	89 985,4	- 501,6

<sup>6</sup> Com o conceito do produto potencial - Versão B da Tabela 6.