

INT-0653

~~CEPAL (0653)~~

17 Novembro 1989

ORIGINAL: PORTUGUES

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

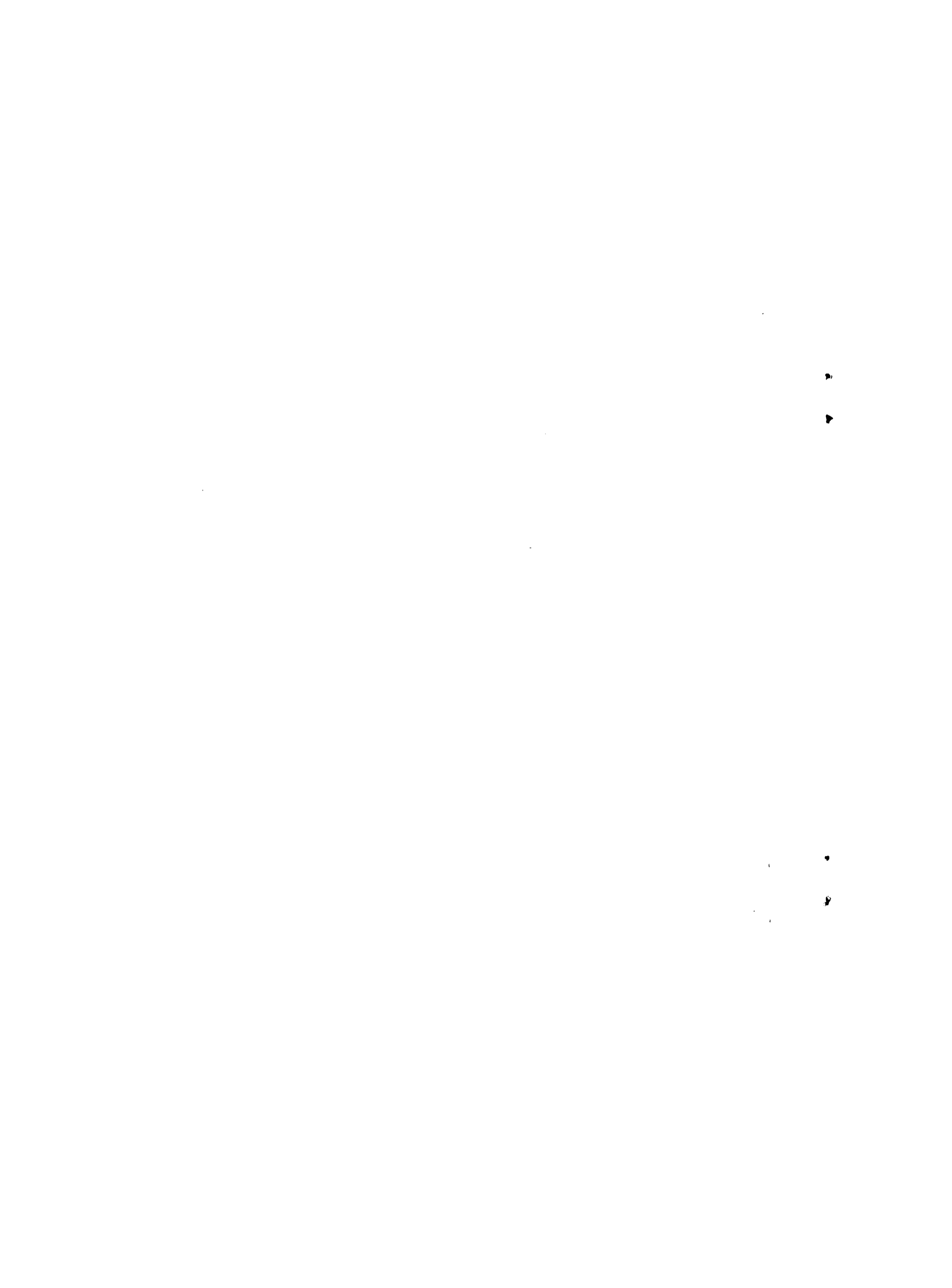


O DEFICIT DO SETOR PUBLICO E A POLITICA FISCAL NO BRASIL

(1980 - 1988) *

(Relatório preliminar para comentários)

* Este relatório foi preparado dentro do estudo sobre o setor público brasileiro que está sendo desenvolvido pelo Projeto Regional CEPAL/PNUD de Política Fiscal. A elaboração do relatório foi realizada por Fábio Oliveira Barbosa, da SEPES/SEPLAN, pela equipe da CPM/IPLAN/IPEA, e por Carlos Mussi, do Escritório da CEPAL no Brasil. Colaboraram, também, neste estudo: Lígia Pinheiro Barbosa, José Rildo de Medeiros Guedes e Bernardino Henrique Morante de Queiroz. Os autores agradecem a eficiente assistência de pesquisa realizado por Ana Lúcia Paiva Dezolt. Os conceitos vertidos neste trabalho, que não tem sido sujeito a revisão editorial, são da exclusiva responsabilidade dos autores e podem não concordar com os da Organização.



I. INTRODUÇÃO

O setor público brasileiro tem desempenhado papel fundamental no desenvolvimento econômico do país. Como em outros países da região, sua ação abrange desde atividades básicas até produção de bens de alta tecnologia. A construção desta ampla estrutura pública decorreu ao longo do período de 1940 a 1980 e em especial, nos seus últimos quinze anos. Em 1980, os gastos do setor público corresponderam a 35% do PIB.

No entanto, o acompanhamento e controle das diferentes atividades restringia-se a diferentes mecanismos de cobertura limitada e sem evidentes interseções. Surgiam, por exemplo, o orçamento fiscal, que se restringia aos gastos das administrações diretas; orçamento monetário, que programava as despesas do Banco Central, inclusive suas despesas quase-fiscais; orçamentos de unidades e os de órgãos descentralizados, incluindo previdência social, e os orçamentos de cada empresa estatal. Em grande parte, a nível estadual e municipal, esta atomização dos orçamentos se reproduzia. Somente a partir do crescimento das dificuldades para o financiamento conjunto destas atividades - inicialmente com a restrição de financiamento externo após o segundo choque do petróleo, em 1979, acentuada com a crise, em 1982, e, posteriormente, com as exigências dos organismos multilaterais é que se obtêm resultados na montagem de orçamentos abrangentes e,

com o processo de democratização, é alcançada uma maior transparência. 1/

Esta diversidade de fontes e multiplicidade de gastos do setor público brasileiro ainda é a principal barreira para qualquer levantamento sobre a evolução da política fiscal brasileira. O propósito deste trabalho é tentar transpor esta barreira, para analisar os principais fatores que atuaram sobre o resultado das contas públicas durante a década de 80. Para alcançar este objetivo, realizamos uma medição do déficit do setor público consolidado e, a seguir, procedemos à decomposição das principais contas, utilizando a metodologia proposta por Marshall e Schmidt-Hebbel (1989). Por último, analisamos a evolução da política fiscal entre 1980-88, tendo como referência as características das variáveis sob controle direto das autoridades econômicas, dentro de um entorno macroeconômico, muitas vezes determinado por fatores exógenos à política fiscal.

II. QUANTIFICAÇÃO DO DEFICIT PUBLICO BRASILEIRO

Para mensurar o setor público brasileiro, é necessário consolidar as diferentes unidades que o compõem: os governos federal, estaduais e municipais, o sistema de previdência social, as agências descentralizadas, as empresas estatais (federais e

1/ Para uma avaliação deste veja AFFONSO & DAIN (1987) e FUNDAF (1988).

estaduais) produtivas, e o sistema financeiro estatal, inclusive o Banco Central. Na atual etapa do estudo, levantamos informações sobre estes componentes, à exceção das agências descentralizadas e do sistema financeiro estatal.

Das agências descentralizadas, não foram agregadas as despesas de instituições como o Instituto Brasileiro do Café e Instituto do Açúcar e do Alcool, realizadas com receitas ou operações de crédito próprias, lançadas nos seus orçamentos. Cabe apontar que a mensuração das necessidades de financiamento destas agências, realizada "abaixo da linha" no conceito operacional, foram superavitárias - inferiores a 0,2% do PIB, entre 1984 e 1988. Já a inclusão do sistema financeiro estatal exigiria uma apuração dos resultados e composição acionária de dezenas de instituições financeiras, cuja contabilidade difere da metodologia utilizada no setor público tradicional. Como nos estudos realizados para outros países, manteremos nossa análise no setor público não-financeiro. Entretanto, realizou-se, pela primeira vez, um levantamento quantitativo das operações quase-fiscais do Banco Central. 2/

As fontes de informações básicas para a consolidação do setor público brasileiro foram os balanços da União, dos estados e suas capitais, os resultados das Contas Nacionais para as

2/ A Seção xxx descreve e analisa estes gastos do Banco Central.

administrações públicas, os trabalhos do Centro de Estudos Fiscais da Fundação Getúlio Vargas, da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST), do Instituto de Administração Financeira da Previdência Social e do Banco Central do Brasil. Cada fonte apresenta metodologias específicas, alterando entre os conceitos de caixa e competência; abrangência da informação entre os períodos; do sistema contábil, em especial os efeitos da correção monetária; e da identificação correta da origem da receita e o destino final dos gastos. Estas dificuldades inviabilizaram a utilização nas metas dos programas de ajustes, o cálculo das necessidades de financiamento a partir das contas de receita e despesa do setor público "acima da linha", tendo utilizado a correspondência financeira para o cálculo destas metas.

Portanto, o estudo utiliza o conceito operacional das necessidades de financiamento do setor público. Trata-se de aferir a diferença entre as receitas do setor público, exceto operações de crédito e suas despesas, excluídas as amortizações de principal descontadas, ademais, as correções monetária e cambial dos passivos e ativos financeiros indexados. No caso brasileiro, este conceito traz significativas alterações na contabilidade pública, para esta identificar os pagamentos de correção monetária, numa economia com amplos e variados mecanismos de indexação.

Este capítulo apresentará os componentes do setor público, segundo as fontes de informação, cobertura dos dados e, no final, quantificar o déficit público consolidado.

II.1 - Fontes de informação

II.1.a - Governo Federal

A partir da reforma tributária realizada pela Constituição de 1967, centralizaram-se no Governo Federal os principais recursos tributários, realizando-se, posteriormente, a repartição destes para as diferentes unidades administrativas. Além do mais, este arranjo institucional limitava a ação legislativa na elaboração do orçamento do Tesouro Nacional, cabendo a este unicamente a aprovação ou rejeição do projeto do Executivo.

Estes fatores institucionais tornaram o orçamento fiscal federal em um documento de limitada abrangência, dado que eram aprovados sempre com indicação de equilíbrio entre gastos e receitas. Além disto, a utilização de projeções otimistas sobre a inflação futura na elaboração do orçamento gerava a necessidade de alterações periódicas ao longo do ano, a fim de compatibilizar os valores nominais das receitas e das despesas. Este mecanismo centralizado no Executivo possibilitava que os balanços anuais não fugissem do equilíbrio esperado.

Outro ponto de restrição ao uso do orçamento fiscal para análise do Governo Federal foi a utilização de mecanismos diretos junto às autoridades monetárias para gerência da dívida pública e execução de programas de desenvolvimento setoriais. Com isto, surgiu o orçamento monetário, no qual se tentava estabelecer uma interseção entre os objetivos monetários com os gastos fiscais realizados pelo Banco Central. Este "orçamento" era orientado pelas decisões do Conselho Monetário Nacional, onde o Executivo tinha pleno controle, possibilitando a abertura de novos créditos ao setor público e subsídios ao setor privado pelas autoridades monetárias. O custo destas decisões refletia sobre a dívida pública federal, dado que o Banco Central, autorizado pelo Conselho, poderia emitir, em nome do Governo Federal, títulos públicos e, inclusive, subscrevê-los diretamente, objetivando cobrir o déficit oriundo dos gastos do orçamento fiscal, mas, também, aqueles realizados pelo Banco, dentro do "orçamento monetário".

Esta dicotomia entre os orçamentos fiscal e monetário só começou a ser eliminada em 1986, quando encargos da dívida interna do Tesouro e despesas de natureza fiscal do Banco Central, como subsídios ao crédito rural, ao trigo, e à exportação e as compras do programa de preços mínimos, foram contabilizados no orçamento fiscal. Em 1987, retirou-se do Banco Central os fundos e programas de crédito, como o crédito agrícola, formação de estoque, açúcar e álcool, etc., criando o

Orçamento das Operações Oficiais de Crédito, a partir de 1988. Finalmente, com a criação da Secretaria do Tesouro Nacional como órgão responsável pela execução do orçamento fiscal, pôde-se estabelecer o sistema de caixa-único e retornar ao Tesouro a administração da dívida pública. Portanto, somente em 1989, conseguiu-se consolidar, no orçamento fiscal, todas as receitas e gastos da administração pública. 3/

No estudo tentou-se corrigir estas falhas do orçamento fiscal, apresentadas no Balanço da União, através da incorporação dos gastos dos encargos da dívida federal, sem correção monetária, segundo dados do Banco Central. Os juros externos utilizados no estudo foram calculados segundo informações do Banco Central, incluindo as responsabilidades do Tesouro Nacional naquele Banco. Também utilizou-se nas transferências às estatais as informações do orçamento receptor para igualar os fluxos. Por último, para alcançar o cálculo do conceito operacional das necessidades de financiamento, retirou-se das despesas as diferenças por trânsito das transferências aos estados e municípios entre os diferentes orçamentos. 4/

3/ Este processo de consolidação tem correlação com os gastos quase-fiscais discutidos na Seção II.2.e, como também a sua execução será mais detalhada na versão final. Veja FARENTE (1988) para um resumo do processo.

4/ Esta diferença decorre do fato das despesas das administrações públicas utilizarem o conceito de competência, enquanto as receitas são contabilizadas pelo conceito de caixa.

III.1.b - Governos estaduais e municipais

Informações detalhadas sobre as receitas e despesas de todos os municípios e estados, coletadas pelo IBGE, só estão disponíveis até 1984. Por isto, utilizamos a base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, que cobre todos os 23 estados, suas capitais e o Distrito Federal. Estes dados foram coletados a partir dos respectivos balanços anuais. Não obtivemos informações sobre empresas estaduais e municipais, além das transferências orçamentárias registradas. A única alteração a estes dados foi a substituição dos encargos da dívida externa pelas informações do Banco Central.

II.1.c - Previdencial social

Outro componente importante do setor público brasileiro é o sistema de previdência social, que abrange não somente o pagamento de pensões e inativos, mas, também, atua na cobertura de gastos em assistência médica e social. Os dispêndios do sistema atingem cerca de 4% do PIB.

O sistema brasileiro de previdência social tem sua origem nas décadas de 20 e 30, quando foram criadas caixas de assistência, que cobriam as principais categorias de trabalhadores urbanos. Na década de 60, iniciou-se o processo de centralização no Governo Federal, dos gastos de previdência e

assistência, o que se consolidou na década seguinte (1977), com a criação do Sistema de Previdência e Assistência Social (SINPAS), que abrange o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o Instituto de Administração Financeira (IAPAS) e o Instituto Nacional de Assistência Médica (INAMPS). O colorário a este processo de centralização foi a ampliação aos beneficiários dos serviços da previdência e assistência médica, que, atualmente, abrange quase a totalidade da população brasileira.

As fontes para os dados utilizados foram os balancetes analíticos do Sistema de Previdência, elaborados pelo IAPAS e os relatórios da DATAPREV, cobrindo séries históricas, como números de beneficiários, atendimentos, etc. Como a contribuição recai sobre a folha de pagamentos, utilizou-se como indicadores as informações sobre emprego e salários no setor formal dos painéis fixos da RAIS.

As informações mais detalhadas só cobrem o período de 1984 a 1988, dado que a contabilidade da Previdência só mantém disponibilidade imediata dos dados referentes aos últimos cinco anos. Para o período anterior, será necessário pesquisar informações na antiga sede do IAPAS, no Rio de Janeiro.

Para manter o conceito operacional homogêneo entre os diferentes componentes do setor público, não incluímos as receitas mobiliárias e outras despesas, como juros, devido a

estes dados incorporarem a correção monetária, que não poderia ser identificada corretamente.

II.1.d - Empresas estatais

As informações ora sistematizadas referem-se exclusivamente às empresas federais do chamado Setor Produtivo Estatal (SPE), isto é, empresas que auferem fundamentalmente de suas atividades-fim os recursos para sua manutenção e investimento.

Não estão incluídas as empresas constituídas pelos governos estaduais e municipais, porque não há informações sistematizadas sobre este universo de empresas, que abrange desde concessionárias estaduais de energia e operadoras de metrô nas grandes capitais, até empresas municipais distribuidoras de água, presentes em grande parte das mais de 4.000 cidades brasileiras.

Ademais, não foram consideradas as empresas públicas financeiras, tendo em vista que o objeto deste trabalho se restringe ao setor público não-financeiro, incluindo somente as chamadas operações quase-fiscais da autoridade monetária, o Banco Central. Estas operações, assim como as chamadas Empresas Típicas de Governo - que são definidas como entidades que dependem de recursos do Tesouro Nacional para sua sobrevivência financeira -, integram a mensuração das necessidades de financiamento do Orçamento Geral da União.

A fonte básica das informações que embasaram este componente é a Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST), vinculada à Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, criada em 29.10.1979, pelo Decreto nº 84.128. Seu primeiro documento publicado - "Empresas Estatais no Brasil e o Controle da SEST: Antecedentes e Experiência de 1980" - data de abril de 1981, sendo que a ele se juntaram, posteriormente, os "Relatórios Anuais", publicados regularmente desde então (à exceção do ano de 1986) e o "Perfil das Empresas Estatais", também anual, editado a partir de 1986.

Nos "Relatórios Anuais" constam informações sobre os fluxos de receita e despesa e uma análise bastante resumida dos desempenhos setoriais dos principais grupos de empresas e, nos "Perfis", os dados cadastrais básicos. Todas as informações constantes destas publicações foram extraídas, fundamentalmente, dos relatórios anuais e dos balanços das empresas, passando a ser sistematizadas pela SEST somente a partir de 1980, o que determina o período a ser submetido a análise.

Foram pesquisados, ademais, os próprios relatórios anuais e balanços das empresas, visando a esclarecer pontos obscuros nas informações coletadas, devido à excessiva agregação de algumas rubricas relevantes - o que não permitia a decomposição adequada às necessidades de análise - ou mesmo às descontinuidades de séries históricas.

A evolução mensal das tarifas e preços públicos utilizada neste relatório tem como fonte primária a Secretaria Especial de Abastecimento e Preços, do Ministério da Fazenda (SEAP/MF). As estatísticas do valor e quantidade das exportações de derivados de petróleo, minério de ferro e produtos siderúrgicos foram obtidas junto à PETROBRAS, Cia Vale do Rio Doce e SIDERBRAS, respectivamente. Da mesma forma, as quantidades e o preço médio do petróleo importado - inclusive frete e seguro - foram fornecidos pela própria PETROBRAS. Por outro lado, foi utilizado como referencial de preços dos demais produtos importados o Índice de Preços de Importações, produzido pela Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX).

Para verificação do montante das transferências do Tesouro Nacional às empresas estatais, consultou-se a execução orçamentária e os balanços gerais da União. O uso dessas informações, no entanto, foi bastante limitado, devido às discrepâncias estatísticas observadas, atribuídas, em parte, às mudanças institucionais ocorridas no período. De fato, antes do Decreto nº 92.009, de 1985, o Orçamento Geral da União consignava dotações - em grande parte transferências correntes - a Empresas Típicas de Governo, até então sob o controle da SEST e que, a partir daquele diploma legal, passaram a integrar, de forma explícita, o orçamento da administração direta e autárquica da União.

Finalmente, foram pesquisados os dados do Banco Central, referentes às necessidades de financiamento das empresas estatais, que estão disponíveis a partir de 1984, mas que, no entanto, incluem, também, as empresas estaduais e municipais. No intuito de discriminar a informação relevante, foram utilizadas estimativas do déficit das empresas estaduais e municipais, para o período 1986-1988, a fim de checar a consistência metodológica e estatística da mensuração apresentada neste trabalho. 5/

As discrepâncias quantitativas observadas foram de menor monta, à exceção do ano de 1986 que, de fato, foi um ano atípico, inclusive do ponto de vista da apropriação da correção monetária dos balanços patrimoniais e financeiros. Uma vez que a mensuração realizada pelo Banco Central é feita através da variação dos fluxos de crédito das entidades financeiras domésticas e externas entre dois pontos no tempo - aos quais se agregam informações da própria SEST, acerca da evolução dos fluxos de recursos fora do sistema bancário para financiar desequilíbrios das empresas, como os atrasos de pagamentos a empreiteiros e fornecedores - é provável que a diferença encontrada se deva a critérios distintos de apropriação.

5/ Estas estimativas foram realizadas pela SEAE/SEPLAN e por BARBOSA (1989).

II.1.e - Banco Central: contas quase-fiscais 6/

Como indicado, vários gastos fiscais, em especial subsídios e programas de créditos, foram realizados pelas autoridades monetárias. Estas autoridades eram o Banco Central e o Banco do Brasil, até janeiro de 1986, dado que este último poderia nivelar, automaticamente, suas reservas, através da "conta-movimento", junto ao primeiro, compartilhando o poder emissor de base monetária. Portanto, ao executar a política de crédito agrícola e a compra de produtos alimentícios, o Banco do Brasil poderia sanar suas necessidades junto ao Banco Central. Igualmente, os fundos e programas de desenvolvimento, como para financiamento à exportação, produção de álcool, contrapartidas de empréstimos externos, e outros, recebiam adiantamentos do Banco Central.

A partir de informações contábeis do Banco Central, levantou-se o saldo das fontes e usos destes fundos e programas, identificados quanto da sua transferência ao Tesouro Nacional, em dezembro de 1987. Conseguiu-se informações que retrocediam a 1982, dado que o sistema contábil do Banco Central sofreu alterações. Os gastos quase-fiscais destas operações foram definidos com o fluxo de adiantamentos líquidos realizados pela autoridade monetária, que cobriria o déficit oriundo de repasses

6/ Esta é a primeira versão deste tópico, dado que o levantamento de dados e análise ainda continua.

do Tesouro inferiores aos gastos com o subsídio implícito na operação, como também para recuperar o nível real destes gastos.

Outro gasto quase-fiscal mensurado, foi o fluxo de recursos do Banco Central para suprir o Banco do Brasil nas suas operações de crédito rural, estoques reguladores, operações de apoio à produção nacional de trigo e café e operações especiais. Até janeiro de 1986, a maior parte destas operações transitava pela conta-movimento e, posteriormente, por suprimentos específicos ao Banco do Brasil. A partir de 1988, estes suprimentos foram alocados em transferências do orçamento fiscal para suas operações de crédito.

II.2 - O déficit consolidado

As tabelas II.1, II.2, II.3, II.4 e II.5 apresentam a evolução dos resultados dos governos federal, estadual e municipais da previdência social, das empresas estatais, e os gastos quase-fiscais. Inicialmente, analisaremos cada componente, para concluir com o resultado consolidado.

II.2.a - Governo Federal

De uma capacidade de poupança corrente de quase 3% do PIB, em 1980, o Governo Federal encerra o período de análise, com o resultado praticamente inverso: uma despoupança de 2,1%. Esta

4

5

6

7

11.1 - RECEITA E DESPESA DO GOVERNO FEDERAL

ZPIB

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
RECEITAS CORRENTES	9.73	9.43	9.20	9.84	9.23	9.60	10.59	10.40	10.34
RECEITA TRIBUTARIA	7.97	7.78	7.58	7.45	6.93	7.65	7.88	7.29	6.99
CONTRIBUICOES	0.69	0.76	0.75	2.02	2.02	1.55	1.53	1.40	1.72
OUTRAS REC. CORR.	1.07	0.89	0.87	0.37	0.28	0.40	1.18	1.71	1.63
GASTOS CORRENTES	6.80	6.79	8.32	9.65	9.69	9.98	9.75	11.31	12.42
SALARIOS	1.87	2.03	2.11	1.88	1.57	1.92	2.36	2.66	3.19
COMPRA BENS/SERVICOS	1.01	0.95	0.69	1.08	1.08	1.18	0.94	1.41	1.26
TRANSFERENCIAS	2.57	2.67	3.44	3.76	3.71	3.94	4.43	4.13	4.13
PESSOAS	0.74	0.75	0.82	0.74	0.64	0.77	0.77	0.61	0.96
ESTADOS/MUNICIPIOS	0.91	0.89	1.77	1.73	1.74	2.29	2.65	2.65	2.48
EMPRESAS ESTATAIS	0.43	0.43	0.43	0.43	0.43	0.43	0.40	0.46	0.44
OUTRAS	0.49	0.60	0.42	0.86	0.90	0.45	0.61	0.41	0.25
SUBSIDIOS	0.57	0.15	0.24	0.46	0.14	0.04	0.15	0.38	0.24
JUROS INTERNOS	0.55	0.87	0.89	1.13	1.67	1.64	0.74	1.50	2.09
JUROS EXTERNOS	0.23	0.12	0.95	1.34	1.52	1.26	1.13	1.23	1.51
POUPANCA CORRENTE	2.93	2.64	0.88	0.19	(0.46)	(0.38)	0.84	(0.91)	(2.08)
GASTOS DE CAPITAL	3.27	3.91	2.23	1.93	1.70	1.85	4.85	5.25	4.16
INVESTIMENTOS	1.49	1.75	1.07	1.09	0.93	1.00	1.84	2.25	2.09
TRANSFERENCIAS	1.78	2.13	1.05	0.78	0.74	0.79	1.33	2.52	1.97
ESTADOS/MUNICIPIOS	0.79	0.81	0.14	0.15	0.10	0.08	0.20	0.11	0.20
EMPRESAS ESTATAIS	0.78	1.17	0.87	0.60	0.62	0.69	1.13	2.40	1.77
OUTRAS	0.21	0.15	0.04	0.03	0.02	0.02	0.00	0.01	0.00
INVERSOES FINANC.	0.00	0.03	0.11	0.06	0.03	0.06	1.68	0.48	0.10
DEFICIT	(0.34)	(1.27)	(1.35)	(1.74)	(2.16)	(2.23)	(4.01)	(6.16)	(6.24)
AJUSTE TRANSFERENC.	0.39	0.34	0.43	0.49	0.50	0.87	0.57	0.89	0.94
EMPENHOS A PAGAR	0.43	0.21	0.31	0.77	0.64	0.66	1.43	1.94	1.58
NECES. FINANCIAMENTO	0.48	(0.72)	(0.61)	(0.48)	(1.02)	(0.70)	(2.01)	(3.33)	(3.72)

11.2 - RECEITA E DESPESA DOS GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - ZPIB

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
RECEITAS CORRENTES	6.99	7.05	7.25	6.84	6.87	7.81	9.09	8.21	7.72
RECEITA TRIBUTARIA	5.44	5.37	5.37	5.09	5.05	5.39	6.56	5.55	4.90
TRANSFERENCIAS	1.10	1.13	1.30	1.36	1.35	1.65	1.86	1.73	1.69
OUTRAS REC. CORR.	0.45	0.55	0.58	0.39	0.47	0.77	0.67	0.93	1.13
GASTOS CORRENTES	5.46	5.82	6.20	6.17	5.60	6.73	7.68	7.76	6.86
SALARIOS	2.71	2.83	2.93	2.87	2.48	2.95	3.62	3.48	2.93
COMPRA BENS/SERVICOS	0.65	0.71	0.74	0.64	0.65	0.73	0.85	0.88	1.00
TRANSFERENCIAS	1.78	1.91	2.08	2.05	1.90	2.22	2.60	2.54	2.30
PESSOAS	0.38	0.41	0.45	0.50	0.46	0.60	0.80	0.68	0.61
MUNICIPIOS	0.33	0.33	0.33	0.31	0.30	0.30	0.38	0.30	0.26
EMPRESAS ESTADUAIS	0.94	1.04	1.16	1.11	1.08	1.18	1.32	1.36	1.28
OUTRAS	0.13	0.13	0.14	0.13	0.06	0.14	0.10	0.20	0.15
JUROS INTERNOS	0.19	0.20	0.27	0.40	0.37	0.61	0.42	0.70	0.46
JUROS EXTERNOS	0.13	0.17	0.18	0.21	0.20	0.22	0.19	0.16	0.17
POUPANCA CORRENTE	1.53	1.23	1.05	0.67	1.27	1.08	1.41	0.45	0.86
RECEITA CAPITAL	0.54	0.56	0.51	0.31	0.27	0.34	0.35	0.43	0.32
TRANSFERENCIAS	0.54	0.56	0.51	0.31	0.27	0.34	0.35	0.43	0.32
GASTOS									
INVESTIMENTOS	1.65	1.92	1.83	1.36	1.44	2.11	2.32	2.03	2.11
SUPERAVIT/DEFICIT	0.42	(0.13)	(0.27)	(0.38)	0.10	(0.69)	(0.56)	(1.15)	(0.93)

II.3 - RECEITA E DESPESA DA PREVIDENCIA SOCIAL _ ZPIB

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
RECEITAS CORRENTES	4.78	4.93	5.70	5.01	4.88	4.46	4.90	4.43	3.81
CONTRIBUICOES	4.78	4.93	5.70	5.01	4.88	4.46	4.90	4.43	3.81
DESPESAS CORRENTES	5.60	5.29	5.96	5.45	4.85	4.59	4.72	4.51	4.19
PREVIDENCIA	...	...	...	4.21	3.57	3.31	3.49	2.66	2.49
ASSISTENCIA MEDICA	...	...	...	1.24	1.28	1.28	1.23	1.85	1.70
POUPANCA CORRENTE	(0.82)	(0.36)	(0.26)	(0.44)	0.03	(0.13)	0.18	(0.08)	(0.38)
RECEITA CAPITAL									
DESPESA	...	...	...	0.01	0.01	0.00	0.03	0.09	0.10
SUPERAVIT/DEFICIT	(0.82)	(0.36)	(0.26)	(0.45)	0.02	(0.13)	0.15	(0.17)	(0.48)

14-Nov-87

II.4 - RECEITAS E DESPESAS DAS EMPRESAS ESTATAIS

DISCRIMINACAO	1990		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988	
	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB	VALOR	ZPIB
I - RECEITAS CORRENTES	1.492	13.44	3.593	14.57	6.915	13.55	18.363	15.44	59.374	15.07	200.296	14.17	484.437	13.06	1.691.123	14.23	11.839.234	12.73
. Receitas Operacionais	1.460	11.77	3.106	12.59	6.036	11.83	15.327	12.89	53.945	13.60	177.927	12.59	419.522	11.29	1.481.642	12.47	10.988.970	11.82
-PETROBRAS	759	6.12	1.777	7.21	3.418	6.70	9.208	7.74	31.180	7.92	93.477	6.61	199.549	5.38	779.321	6.56	5.059.023	5.44
-VALE DO RIO DOCE	106	0.85	183	0.74	247	0.48	629	0.53	3.232	0.82	10.806	0.76	29.608	0.80	87.444	0.74	644.067	0.69
-SIDERBRAS	139	1.12	292	1.18	556	1.09	1.245	1.05	5.370	1.36	21.356	1.51	53.882	1.45	187.634	1.58	1.650.178	1.77
-ELETRONBRAS	122	0.99	186	0.75	296	0.58	650	0.55	2.739	0.57	9.260	0.66	28.377	0.77	117.016	0.98	1.057.915	1.14
-REDE FERROVIARIA FEDERAL S/A	30	0.24	56	0.23	104	0.20	252	0.21	862	0.22	3.285	0.23	7.288	0.20	23.621	0.20	193.915	0.21
-TELEBRAS	114	0.92	208	0.84	452	0.89	1.077	0.91	3.442	0.87	13.381	0.95	30.908	0.83	119.047	1.00	1.034.884	1.11
-PORTOBRAS	17	0.14	40	0.16	84	0.16	180	0.15	507	0.13	1.570	0.11	4.214	0.11	15.274	0.13	126.382	0.14
-DEMIAIS EMPRESAS	173	1.39	365	1.48	879	1.72	2.088	1.76	6.713	1.70	24.791	1.75	64.697	1.74	152.085	1.28	1.222.606	1.31
. Transferencias Correntes do Tesouro	53	0.43	106	0.43	219	0.43	511	0.43	1.653	0.43	6.079	0.43	14.735	0.40	54.759	0.46	406.520	0.44
. Outras Receitas Correntes -1/	179	1.44	381	1.54	659	1.29	2.524	2.12	4.086	1.04	16.290	1.15	51.180	1.38	154.722	1.30	443.744	0.48
II - GASTOS OPERACIONAIS	1.271	10.25	2.916	11.82	6.304	12.35	17.004	14.30	55.111	14.00	185.379	13.11	405.274	10.93	1.475.180	12.45	10.054.969	10.81
. Pessoal e Encargos Sociais	252	2.03	551	2.23	1.174	2.30	2.413	2.03	6.829	1.73	26.422	1.87	71.746	1.93	264.315	2.22	1.898.693	2.04
. Juros e Outros Encargos Financeiros	107	0.86	325	1.32	953	1.87	2.710	2.28	9.999	2.54	36.020	2.55	89.829	1.88	280.666	2.36	1.931.322	2.08
-Internos	25	0.20	137	0.56	263	0.51	675	0.57	1.858	0.47	7.677	0.54	17.172	0.46	133.877	1.13	1,095,487	1.18
-Externos	82	0.66	188	0.76	690	1.35	2.035	1.71	8.141	2.07	28.343	2.00	52.657	1.42	146.789	1.23	835.835	0.90
. Outros Gastos Correntes	912	7.36	2.041	8.28	4.178	8.19	11.881	9.99	36.284	9.72	123.937	8.70	263.699	7.11	934.199	7.86	6,224,954	6.69
III - POUPANCA CORRENTE DAS EMPRESAS SPE (2)	421	3.40	677	2.75	611	1.20	1,358	1.14	4,213	1.07	14,917	1.06	79,163	2.13	211,943	1.78	1,784,265	1.92
IV - FORMACAO BRUTA DE CAPITAL	566	4.56	1,300	5.27	2,457	4.82	4,390	3.69	12,904	3.28	43,327	3.06	103,582	2.79	409,312	3.44	2,574,658	2.77
V - RECEITA LIQUIDA DE CAPITAL	18	-0.06	94	0.38	239	0.47	68	0.06	168	0.04	(1,801)	-0.13	17,186	0.46	243,562	2.05	892,634	0.96
. Transferencias de Capital do Tesouro	96	0.78	288	1.17	444	0.87	714	0.60	2,453	0.62	9,786	0.69	41,999	1.13	285,682	2.40	1,644,841	1.77
. Outras Despesas de Capital	104	0.84	194	0.79	206	0.40	646	0.54	2,285	0.58	11,386	0.62	24,814	0.67	42,120	0.35	752,007	0.81
VI - DEFICIT (-) OU SUPERAVIT (+)	(153)	-1.23	(529)	-2.15	(1,609)	-3.15	(2,964)	-2.49	(8,523)	-2.16	(30,210)	-2.14	(7,233)	-0.20	46,193	0.39	102,441	0.11
VII - FINANCIAMENTO LIQUIDO	153	1.23	529	2.14	1,609	3.15	2,964	2.49	8,523	2.16	30,212	2.14	7,233	0.20	(46,193)	-0.39	(102,441)	-0.11
. Financiamento Interno Liquido	46	0.39	128	0.52	638	1.25	2,121	1.78	928	0.24	30,484	2.16	43,602	1.17	122,404	1.03	880,650	0.95
. Financiamento Externo Liquido	105	0.85	401	1.63	971	1.90	843	0.71	7,595	1.93	(272)	-0.02	(36,189)	-0.98	(168,597)	-1.42	(983,091)	-1.06

Fontes: SEXT/SEPLAN, SDF/SEPLAN, SEAE/SEPLAN

-1/ A correcao monetaria foi expurgada das receitas de aplicacoes financeiras, de acordo com estimativas do consultor e SEXT/SEPLAN

-2/ Sob a hipotese que as Receitas Mao Operacionais nao incluem aportes de capital aless aqueles transferidos pelo Tesouro, e que os valores correntes transferidos pelo Tesouro entre 1980 e 1985 foram equivalentes a media do periodo 1986/1988.

11.5 - BANCO CENTRAL : DEFICIT QUASI-FISCAL

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
FUNDOS E PROGRAMAS	0.49	0.85	0.72	0.28	(0.06)	0.90	...
OPER. BANCO BRASIL **	...	0.74	1.25	1.86	(0.14)	0.81	(0.21)
DEFICIT	0.49	1.59	1.97	2.14	(0.20)	1.71	(0.21)

* TRANSFERIDO PARA O ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO.

** OPERAÇÕES DE SUPRIMENTO AO BANCO DO BRASIL VIA CONTA MOVIMENTO ATÉ JAN./86 E TRANSFERÊNCIAS ESPECÍFICAS POSTERIORES. NÃO INCLUI "OPERAÇÕES ESPECIAIS" EM 1987 DEVIDO À NÃO IDENTIFICAÇÃO CORRETA DAS OPERAÇÕES.

11.6 - SETOR PÚBLICO CONSOLIDADO, INCLUSIVE OPERAÇÕES QUASI-FISCAL

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
GOV. FED.	0.48	(0.72)	(0.61)	(0.48)	(1.02)	(0.70)	(2.01)	(3.33)	(3.72)
PREV. SOCIAL	(0.82)	(0.36)	(0.26)	(0.45)	0.02	(0.13)	0.15	(0.17)	(0.48)
GOV. ESTADOS	0.42	(0.13)	(0.27)	(0.38)	0.10	(0.69)	(0.56)	(1.15)	(0.93)
EMP. ESTATAIS	(1.23)	(2.15)	(3.15)	(2.49)	(2.16)	(2.14)	(0.20)	0.39	0.11
QUASI-FISCAL	...	...	(0.49)	(1.59)	(1.97)	(2.14)	0.10	(1.71)	0.21
DEFICIT	(1.15)	(3.36)	(4.78)	(5.39)	(5.03)	(5.80)	(2.52)	(5.97)	(4.81)

evolução pode ser analisada sob dois subperíodos: 1980/1983 e 1984/1988. O primeiro é caracterizado por um processo de esforço de recuperação das receitas, via contribuições, e cortes em gastos com subsídios, salários e outros custeios. Igualmente acompanhando a queda em sua poupança, o Governo Federal reduz pela metade seus gastos em capital. Porém, a esperada redução do déficit não ocorreu, dada a elevação dos encargos financeiros decorrentes da política de ajuste externo adotada.

O segundo subperíodo, coincidente com a mudança governamental e as frustradas tentativas de estabilização (Plano Cruzado, em 1986 e Plano Bresser, em 1987) demonstra a recuperação dos gastos reduzidos no período anterior e agravados por maiores transferências aos estados e municípios. O incremento na receita deve-se, além do crescimento do mercado interno, em 1985 e 1986, ao retorno das operações de refinanciamento das dívidas externas dos estados e municípios e empresas estatais, que alcançaram, em 1988, quase 1% do PIB. Agravando o déficit, os investimentos são retomados, juntamente com significativas transferências de capital às empresas estatais, que alcançaram 2,4% do PIB, em 1987. As necessidades de financiamento do Governo Federal, no seu conceito operacional, apresentaram, portanto, contínuas elevações, indicando um ônus sobre o Tesouro nacional dos ajustes nos demais componentes do setor público.

II.2.b - Governos estaduais e municipais

Dada a centralização institucional no Governo Federal, em função dos repasses de parte dos tributos federais e das autorizações para ampliar seu endividamento, os governos estaduais e municipais não podem apresentar resultados que distoem da política fiscal federal. Nos dois subperíodos (80/83 e 84/88) podemos observar esta regra.

Com a queda na receita tributária, entre 1980 e 1984, devido à recessão interna, e a falta de incremento nas transferências do Governo Federal, os governos locais tiveram que atuar para conter seus gastos em salários e outros custeios e cortaram os seus investimentos.

No segundo subperíodo, a perspectiva se reverte, não-somente com maiores transferências do governo, mas, também, com a rápida resposta dos tributos estaduais ao crescimento do consumo interno. Os gastos correntes aumentam e o nível de investimentos supera os níveis iniciais da década. A instabilidade macroeconômica ocorrida após a execução do Plano Cruzado (queda na taxa de crescimento e aceleração inflacionária) colide fortemente com a política expansionista fiscal destes governos. A participação da receita tributária destes governos no PIB cai de 6,6%, em 1986, para 4,9%, em 1988. Novamente, os estados e municípios efetuam políticas de contenção dos gastos, em especial

sobre seu pessoal, dado que os investimentos ainda permanecem a níveis elevados.

II.2.c - Previdência social

O resultado do sistema previdenciário brasileiro decorria principalmente da capacidade de crescimento da receita de contribuições compensar as perdas ocorridas nas dificuldades do sistema para gerir e controlar seus gastos. No período estudado, o sistema, pela primeira vez, teve o impacto conjunto de um processo recessivo econômico e drástica aceleração inflacionária. Estes fatores obrigaram a modernização do sistema, incrementando suas alíquotas e efetuando reduções reais no valor de seus benefícios.

Após reequilibrar-se, em 1984 e 1986, o retorno da instabilidade macroeconômica implicou em novos ajustes no sistema de previdência. Porém, não poderá atuar com reduções reais dos benefícios, dado que a Constituição de 1988 retornou os níveis destes aos valores em salário-mínimo originais à data de sua concessão.

II.2.d. Empresas estatais

Antes da apresentação dos resultados da medição do déficit das empresas estatais federais, cabem algumas considerações

acerca de alguns procedimentos adotados devido à insuficiência de informações desagregadas.

Em relação às "Transferências do Tesouro Nacional", os números da SEST, até 1985, não discriminam o montante de recursos destinados ao custeio (correntes) e ao aumento do patrimônio líquido (capital). Uma possibilidade, sugerida pela própria SEST, seria a utilização dos Balanços Gerais da União (B.G.U.) como fonte alternativa para essa informação.

Ocorre que, conforme já mencionado, exatamente até o ano de 1985, as consignações do Tesouro às empresas estatais registradas em balanço estavam infladas pelos recursos destinados não só às empresas do setor produtivo estatal, como também às empresas típicas de Governo, o que inviabilizou uma discriminação adequada.

Ademais, as transferências constantes do Balanço da União apresentam discrepâncias em relação àquelas captadas pela SEST pelo fato de não estarem registradas como tal: os recursos repassados às empresas estatais, via Secretarias Gerais dos ministérios setoriais; os recursos oriundos do não recolhimento do IPI pelas siderúrgicas estatais, que, até 1988, não transitavam pelo Orçamento da União; e, principalmente, capitalizações de empresas estatais por meio de assunção definitiva de dívida externa dessas empresas, através da

conversão de empréstimos-ponte em participação acionária da União, ocorrida nos anos recentes no contexto dos Planos de Recuperação Setoriais da SIDERBRAS e da ELETROBRAS.

Tendo em vista estas discrepâncias, optou-se por utilizar como informação relevante aquela constante do orçamento receptor, no caso aquele elaborado pela SEST. Por outro lado, a impossibilidade de desagregação dessas transferências em "correntes" e de "capital" obrigou a adoção do valor médio das primeiras, no período 1986 a 1988, em percentagem do PIB, para os anos anteriores, o que se justifica, em parte, pela rigidez, relativamente aos investimentos, dos gastos a serem financiados por estes recursos.

No que tange às "Outras Receitas Não-Operacionais", também não foi possível discriminar as receitas não oriundas do Tesouro Nacional, destinadas à capitalização de empresas, das demais receitas não-operacionais. Uma vez que não houve nenhum processo de privatização mais expressivo no período em análise, considerou-se que estas receitas, sem sua totalidade, eram de natureza corrente.

Estes dois procedimentos, não obstante a relativa imprecisão a que estão sujeitos, permitiram apresentar uma idéia razoável da magnitude da poupança em conta-corrente das empresas estatais,

viabilizando, assim, a obtenção deste indicador para o setor público consolidado.

Deve-se mencionar, também, que os dados sobre as receitas derivadas de correção monetária sobre aplicações financeiras realizadas pelo Setor Produtivo Estatal não estavam disponíveis para o período 1980/1985, ao contrário dos anos 1986 a 1988, para os quais foram utilizadas estimativas da SEST. Assim, com base nos dados estimados para estes três últimos anos, observou-se uma certa relação estável entre o volume destas receitas e cada ponto de variação percentual do índice oficial de correção monetária, quando ajustada esta relação pelas variações reais dos estoques de ativos circulantes (basicamente disponível e valores) destas empresas. Desse modo, conhecida esta relação estável, o índice de correção monetária e a evolução anual das contas ativas antes mencionadas, chegou-se às estimativas das receitas de correção monetária utilizadas neste trabalho. Não obstante, o procedimento grosseiro, o comportamento das "Outras Receitas Não-Operacionais" já expurgadas destes valores, ao apresentar um certo padrão para todo o período, parece indicar alguma margem de adequação do artifício adotado.

Finalmente, cumpre salientar que os dados sobre formação bruta de capital fixo apresentados neste documento são aqueles publicados pela SEST, que registra estes gastos pelo dispêndio financeiro efetivo (critério de caixa) e não pelo conceito

económico, o que desvirtua, em parte, sua comparação com os demais dados sobre investimentos constantes das contas nacionais.

Quanto aos resultados obtidos nas receitas operacionais das empresas estatais, a política de fixação de preços e tarifas dos bens e serviços por elas comercializados, no período de 1980/1988, se pautou mais pelo objetivo de amortecer a espiral inflacionária, do que pelas necessidades de geração própria de recursos para financiar suas atividades correntes e os investimentos programados. De fato, ao mesmo tempo em que a produção física cresceu 5.6% ao ano, em média, entre 1980 e 1988, as receitas operacionais mal alcançaram um crescimento real de 2.4% anuais, havendo casos, como o dos serviços telefônicos, cuja tarifa representava, em 1988, apenas 33.7% do valor vigente em 1980.

Do lado das despesas correntes, o item que apresentou crescimento mais significativo foi o dos "Juros e Outros Encargos Financeiros" das empresas estatais, que quase triplicaram em percentagem do PIB, no período 1980/85, como reflexo dos elevados estoques acumulados de passivos externos e domésticos. A redução observada a partir de 1986 se deveu, num primeiro momento, à queda das taxas de juros internacionais e à edição do Plano Cruzado, o qual determinou significativa e generalizada diminuição dos custos financeiros das estatais. Posteriormente, a concretização, ainda que parcial, do programa de capitalização de

empresas dos setores elétrico e siderúrgico impediu que os gastos nesta rubrica voltassem aos patamares anteriores ao Plano Cruzado, ainda que tivessem permanecido bastante acima do realizado em 1980.

O item "Pessoal e Encargos Sociais" se situou, em média, ao nível de 2.04% do PIB, no período 1980/88, sendo que no biênio 1983/84 o mesmo experimentou forte retração, como decorrência da aplicação de sucessivas políticas salariais que não preservavam o poder de compra dos salários, no contexto do programa de estabilização então em vigor.

O comportamento deste item de custeio supra referido atenuou o impacto sobre o déficit das estatais, de uma outra medida adotada à mesma época, a maxi desvalorização de 30% da taxa real de câmbio. Tal medida aumentou o preço, em moeda nacional, de vários insumos importados, entre eles o petróleo, que isoladamente consumia cerca de 4% do PIB, ou praticamente a metade de toda a rubrica "Outros Gastos Correntes".

Todavia, no ano de 1986, foi exatamente a redução acentuada destes "Outros Gastos Correntes" - devido, em grande parte, à queda de cerca de 50% do preço do barril de petróleo importado - e a significativa diminuição dos encargos financeiros já citada que impediram que a compressão tarifária observada durante o Plano Cruzado deteriorasse de forma mais drástica as finanças das

empresas estatais, abrindo espaço, inclusive, para uma expressiva recuperação do volume de poupança corrente dessas entidades.

Com efeito, este indicador, que atingia 3.40% do PIB em 1980, experimentou uma queda paulatina e ininterrupta, até 1985, quando atingiu a marca de 1.06% do PIB, comportamento este similar, aliás, ao verificado nas administrações públicas direta e autárquica, nas três esferas de governo. Ao contrário do observado nessas entidades, no entanto, nos dois anos que se seguiram ao Cruzado, a poupança em conta-corrente das estatais continuou positiva e oscilando em torno de 1.8% do PIB, graças ao realinhamento tarifário em 1987 e à compressão dos gastos de custeio, em 1988, esta última induzida, em parte, pelas restrições creditícias então implementadas.

Quanto aos investimentos das empresas estatais, até 1982 estes estiveram inflados pelos projetos iniciados durante o IIq PND, concentrados basicamente no setor energético (PETROBRAS, ELETROBRAS, NUCLEBRAS e Itaipu), atingindo, em 1981, o pico de gastos (5.27% do PIB) sob esta rubrica.

Em 1983, com a vigência do acordo celebrado com o Fundo Monetário Internacional, o montante dos investimentos destas empresas caiu bruscamente, e seguiu declinando nos anos posteriores, à exceção de 1987, assumindo um patamar médio de

2.72% do PIB, entre 1983 e 1988, que correspondeu à metade do esforço de inversão empreendido na década anterior.

Grosso modo, a poupança corrente e os investimentos das empresas do Setor Produtivo Estatal Federal apresentaram uma evolução bastante semelhante, entre 1980 e 1985, com o que suas necessidades de financiamento líquido, no conceito operacional, se mantiveram em torno de 2,22% do PIB nestes anos.

A partir de 1986, no entanto, a recuperação da poupança em conta-corrente, simultaneamente aos expressivos aportes de capital do Tesouro Nacional e à manutenção dos investimentos em patamares deprimidos determinaram uma redução, neste ano, de quase 90% do déficit das estatais, sendo que, nos dois anos subsequentes, estas entidades passaram a se apresentar ligeiramente superavitárias.

Entretanto, a persistência de necessidades de financiamento líquido baixas, ou até mesmo negativas nos últimos três exercícios do período 1980/88, deve ser avaliada com cuidado. Isto porque, como resultado de sucessivas estratégias de política econômica nitidamente deletérias à saúde financeira das empresas estatais, estabeleceu-se um desajuste patrimonial em várias empresas localizadas em importantes setores estratégicos, como é o caso das que operam no setor de energia elétrica e de

siderurgia, sendo que estas últimas chegaram a apresentar um patrimônio líquido negativo, em 1987.

II.2.e - O déficit quase-fiscal

A evolução das despesas quase-fiscais do Banco Central estão relacionadas diretamente ao subsídio implícito nas operações efetuadas e aos objetivos setoriais da política econômica, em especial os setores agrícolas e exportadores. Por outro lado, a redução das operações deve-se basicamente à sua explicitação no orçamento fiscal.

O incremento no déficit quase-fiscal, no período 1983/85 deveu-se aos fatores citados acima. O mal desempenho do produto agrícola neste período não permitiu o retorno das operações efetuadas, cabendo ao Banco Central assumir estas perdas, através de maiores suprimentos ao Banco do Brasil nas safras seguintes. Quanto aos Fundos e Programas, o menor déficit decorreu da redução do subsídio implícito, com a incorporação gradual da correção monetária nas taxas de suas operações e a diminuição real do saldo médio de suas aplicações, em mais de 50%.

A queda na taxa de inflação, em 1986, possibilitou o retorno, ao Banco Central, de saldos destas operações quase-fiscais. O superávit registrado também deve-se ao início da

alocação de recursos orçamentários para a cobertura dos gastos com estoques reguladores, trigo, etc...

A aceleração inflacionária em 1987, juntamente com as complicações decorrentes para reindexações das operações de crédito agrícola, exigiram novo aporte do Banco Central, que alcançou 1,7% do PIB. No final daquele ano, o Tesouro Nacional mal assumiu a gerência destas operações, repassando-as para o orçamento fiscal. Para acertar o saldo devedor destas operações e mais a carteira de empréstimos às estatais e estados e municípios para refinanciamento de sua dívida externa com o Banco Central, foram emitidas Letras do Tesouro Nacional especiais, não-negociáveis, rendendo apenas correção monetária, no valor de US\$ 38 bilhões. O saldo positivo, em 1985, decorreu de operações e repasses feitos, ainda para estas contas, entre o Tesouro Nacional e o Banco Central.

II.3 - O setor público consolidado

A tabela II.6 apresenta a evolução do déficit do setor público brasileiro no período estudado, inclusive com os gastos quase-fiscais. Usando os subperíodos identificados, pode-se constatar que enquanto no primeiro existiu um esforço de redução dos déficits a nível estadual e da previdência, o Governo Federal recebeu maiores ônus, decorrentes da elevação dos encargos financeiros.

Para as empresas estatais, só com a política de capitalização após 1986, com transferências de Governo Federal, puderam reequilibrar seu resultado. Estas transferências reforçaram a deterioração do déficit federal, cujos impactos reduzem a autonomia da política monetária. Z/

Comparando os resultados obtidos com o cálculo "abaixo da linha" realizado pelo Banco Central, a partir de 1984 (Tabela II.7), os nossos seguem a mesma tendência. 8/ As diferenças no nível encontrado devem-se basicamente à não inclusão, ainda, das empresas estaduais e municipais e agências descentralizadas e os ajustes em função de variação de depósitos públicos no sistema financeiro. Outra fonte de discrepância deve-se à apropriação da correção monetária nos cálculos, em especial pós-planos de estabilização, quando critérios variam segundo características contratuais.

Z/ Este ponto será detalhado ao analisarmos a política fiscal.

8/ O Banco Central calcula as necessidades de financiamento no conceito operacional desde 1981. Entretanto, segundo informações do próprio Banco, a série é comparável somente a partir de 1984.

II.7 - DEFICIT DO SETOR PUBLICO, SEM QUASI-FISCAL

	BACEN	ESTUDO
1984	(2.30)	(3.06)
1985	(4.33)	(3.67)
1986	(3.58)	(2.62)
1987	(5.54)	(4.26)
1988	(4.20)	(5.02)



III. DECOMPOSICAO DO DEFICIT DO SETOR PUBLICO

III.1 - Metodologia

Seguindo a metodologia desenvolvida por Marshall e Schmidt-Hebbel (1989), realizou-se a decomposição do déficit do setor público, segundo seus principais determinantes.

No caso brasileiro, o elevado nível da taxa de inflação média, superior a 200% nos anos da amostra, e chegando a 600%, em 1988, amplia a dispersão nas variações percentuais de diversos indicadores. Isto se reflete sobre o residuo gerado no exercício de decomposição, que não se torna tão desprezível quanto sugerido pelos autores da metodologia. Portanto, em algumas variáveis, trabalhou-se diretamente com os valores já deflacionados pelo deflator implícito do PIB.

Por exemplo, no caso de decomposição da participação do imposto de importação no PIB, a metodologia indicaria o seguinte cálculo:

$$\left[\begin{array}{c} t \cdot P_{m1} \cdot Q_{m1} \cdot e_1 \\ P_1 \cdot Y_1 \end{array} \right] - \left[\begin{array}{c} t \cdot P_{m0} \cdot Q_{m0} \cdot e_0 \\ P_0 \cdot Y_0 \end{array} \right] = \left[\begin{array}{c} t \cdot P_{m0} \cdot Q_{m0} \cdot e_0 \\ P_0 \cdot Y_0 \end{array} \right] \left[\begin{array}{c} \hat{P}_m + \hat{Q}_m + \hat{e} + \hat{t} - \hat{P} - \hat{Y} + \hat{R} \end{array} \right]$$

onde "Pm" e "Qm" são o preço externo e a quantidade importada; "e" é a taxa de câmbio; "t" é a alíquota do imposto de

importação; e "P" e "Y" são o deflator do produto e o produto real, respectivamente. O sinal "^" indica a taxa de variação percentual de cada variável.

Por sua vez, no estudo o procedimento adotado foi o seguinte:

$$\begin{bmatrix} \hat{t}_t.P_{m1}.Q_{m1}.e_1 \\ P_1 Y_1 \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} \hat{t}_t.P_{m0}.Q_{m0}.e_0 \\ P_0 Y_0 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \hat{t}_t.P_{m0}.Q_{m0}.e_0 \\ P_0 Y_0 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \hat{F}_x + \hat{Q}_x + \hat{t} + (\hat{e}/P) - \hat{Y} + R \end{bmatrix},$$

com o que se obteve um resultado bem mais compatível com a dimensão das variáveis envolvidas.

III.2 - Descrição das principais variáveis decompostas

(i) Imposto de renda

A decomposição usou como base tributária o PIB nominal. Dada a aplicação de alíquotas progressivas e inúmeras isenções, utilizou-se o resíduo proveniente da decomposição como "proxy" para a variação da alíquota efetiva.

(ii) Imposto de produtos industrializados

Calculou-se a alíquota média do imposto sobre a base tributária (valor nominal do produto industrial). Também retirou-se do produto real industrial o efeito das exportações industriais, a partir de estimativas de Carvalho

(1987) e através do crescimento da relação entre as taxas de crescimento do quantum das exportações de manufaturados e o produto industrial.

Para mensurar o efeito de movimento de preços relativos, usou-se como decomposição a relação entre o índice de preços ao atacado da indústria de transformação frente ao deflator do produto.

(iii) Imposto de importação

Este é o principal imposto sobre o comércio exterior brasileiro, dado que a atividade exportadora é, em grande parte, isenta de tributação, sendo recolhido imposto em alguns produtos, especialmente via contribuições específicas, decorrentes de políticas de preços internacionais ou efeitos de maxi-desvalorizações. Calculou-se a alíquota média sobre o valor das importações, em moeda local, exclusive petróleo, que está isento desta tributação. A variação real da taxa de câmbio foi calculada utilizando o deflator do PIB. Os demais decompositores são o preço em dólares das importações e o quantum das mesmas.

(iv) Taxas

O recolhimento destas taxas decorre da prestação de serviços pelo governo. Portanto, calculou-se a taxa média tomando-se como base o produto governamental, considerando uma

participação constante das unidades federais neste produto. O resíduo resultante foi indicado como a variação da base tributária.

(v) Imposto sobre operações financeiras

Este imposto tinha como diferentes bases tributárias as operações financeiras e cambiais, em especial na compra de divisas para importações. Desta forma, usou-se o quantum e o preço em dólares das importações, o fluxo acumulado de empréstimos ao setor privado e a taxa de câmbio real, calculada pelo deflator do produto. Como estimativa da variação da alíquota efetiva, utilizou-se o resíduo decorrente da decomposição.

(vi) Imposto sobre Circulação de Mercadorias

Imposto de competência estadual tem como base o valor agregado nas transações comerciais de mercadorias, inclusive produtos agrícolas. Utilizou-se como estimativa da base tributária o produto nominal, sendo a variação da alíquota efetiva o resíduo da decomposição.

(vii) Imposto sobre Serviços

Este imposto de competência municipal tem como base as prestações de serviços, que foram projetados como produto deste setor nas contas nacionais. A variação da alíquota é o resíduo da decomposição.

(viii) Imposto diretos estadual e municipal

Refere-se à cobrança de impostos sobre a propriedade urbana, de transferência de bens móveis, taxas, contribuições de melhoria e, a partir de 1986, a imposto sobre propriedade de veículos. Esta base tributária foi estimada pelo PIB nominal.

(ix) Contribuição - FINSOCIAL

A contribuição para o Fundo de Investimento Social foi criada em 1982 e recolhida pelo Tesouro a partir de 1983. Seu cálculo é feito a partir do faturamento das empresas comerciais e industriais. Ainda que cobrindo apenas o valor agregado, colocou-se como base deste imposto o produto não-agrícola. Como em outros casos, a variação da alíquota efetiva foi o resíduo decorrente da decomposição.

(x) Salários nos governos federal, estadual e municipal

Não existem informações detalhadas sobre o nível de emprego de cada unidade governamental. Encontram-se disponíveis estimativas para o emprego total nas administrações e serviços públicos realizados pelos censos, pesquisas nacionais de amostragem de domicílios e pelo Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS). Cada fonte apresenta metodologia e cobertura diferentes e não cobrem o período integral do estudo. Dado a estas limitações, foram utilizadas informações levantadas pela Secretaria de

Empregos e Salários, do Ministério do Trabalho, Maia (1988), e projeções da Coordenadoria de Empregos e Salários do IPLAN (1989). O cálculo da folha de pagamentos inclui despesa com pessoal da administração direta e repasses intragovernamentais para agências descentralizadas, fundações, autarquias, etc. Finalmente, as alterações do salário real, calculado com o deflator do produto, foram consideradas como o resíduo da decomposição.

(xi) Compras de bens e serviços: Governo Federal, estados e municípios

A decomposição destas duas variáveis compreendeu a variação de preços relativos, mensurada pelo comportamento do índice de preços ao atacado frente ao deflator e do quantum adquirido, calculado pelo resíduo da decomposição.

(xii) Juros internos das dívidas federal e estadual

A informação dos juros reais foi obtida através dos balanços estaduais, contas nacionais e do Banco Central do Brasil. O custo efetivo da dívida, ou taxa de juros efetiva, foi calculado pela razão entre os juros pagos e o saldo médio da razão nominal naquele ano, dado que os títulos governamentais brasileiros, na sua maioria, têm prazos de vencimento inferiores a um ano ou incluem cláusula de recompra.

(xiii) Juros externos dos governos federal e estadual

Como as operações de endividamento externo do setor público foram, na maior parte do período estudado, controladas pelo Governo Federal, dada a concessão de seu aval nestas operações, consolidamos este endividamento em uma variável a ser decomposta. A taxa de juros externa é equivalente ao cálculo do custo efetivo pelo saldo médio no ano da dívida em dólares. Além das variações nas taxas de juros internacionais, o custo efetivo reflete a incorporação pelo Tesouro Nacional, de encargos decorrentes da absorção de dívidas e do processo de renegociação da dívida externa a partir de 1982.

III.2.b - Previdência social

(xvi) Contribuições

Esta variável foi decomposta a partir das alterações no valor real da folha de pagamentos, utilizando o deflator do produto para seu cálculo, o nível de emprego no setor formal e o salário médio nominal, indicado pela RAIS, até 1986.

(xvii) Despesas previdenciárias

Os gastos da Previdência foram separados nas suas principais formas de dispêncio: (a) benefício de aposentadoria por tempo de serviço; (b) invalidez; (c)

pensões; e (d) custeio da assistência médica. Os determinantes utilizados foram o número de beneficiários, número de atendimentos e o valor real médio de cada benefício e gasto médico calculado através do deflator do produto.

III.2.c - Empresas estatais

Inicialmente, foram distinguidas as empresas produtoras e/ou insumidoras de bens e serviços transáveis das demais, com o intuito de melhor explicar as variações do déficit deste segmento, segundo suas fontes.

No grupo "transáveis" foram incluídas a PETROBRAS, cuja matéria-prima básica é o petróleo, em grande parte importado, tendo na exportação de derivados uma fonte importante de receitas; a Cia Vale do Rio Doce, que, por vários anos no período em questão teve nas exportações a fonte principal de seu faturamento; e, finalmente, a SIDERBRAS, que agrega uma série de empresas produtoras de aços planos e outros produtos siderúrgicos, cujas vendas externas foram responsáveis por cerca de 35%, em média, do faturamento do grupo a partir de 1983.

No grupo "não transáveis", estão incluídas as empresas da área de energia (ELETROBRAS), telecomunicações (TELEBRAS), transporte ferroviário (Rede Ferroviária Federal), serviços

portuários (PORTOBRAS), além de empresas menores nos mais variados ramos de atuação.

(xviii) Receitas operacionais da PETROBRAS

Trata-se da maior empresa do SPE (tem uma participação média de cerca de 54% do faturamento operacional do setor), que atende não só o mercado doméstico, como também exporta produtos derivados do petróleo. Como variáveis de decomposição, foram utilizados a tarifa média e a quantidade de derivados consumidos internamente, o preço médio e a quantidade exportada efetivamente observada, a taxa de câmbio real e o crescimento real do produto;

(xix) Receitas operacionais - demais empresas transáveis

Estão incluídas as receitas da SIDERBRAS e da Cia Vale do Rio Doce, que comercializam produtos siderúrgicos e minério de ferro e que têm uma parte expressiva de seu faturamento oriundo de exportações. Para a decomposição, foram considerados os preços doméstico e internacional de cada um desses produtos e as quantidades consumidas no mercado interno e as exportadas, além da taxa de câmbio real e do crescimento do PIB;

(xx) **Receitas operacionais - empresas produtoras de não-transáveis**

Referem-se ao resíduo de receitas operacionais não incluídas nas decomposições anteriores. Foram decompostas com base na evolução dos preços e tarifas e nas quantidades comercializadas pela ELETROBRAS, TELEBRAS, Rede Ferroviária Federal e PORTOBRAS - que representam aproximadamente 70% deste segmento específico - ponderados pelos respectivos faturamentos, além do PIB real.

(xxi) **Pessoal e encargos sociais**

Não foi possível discriminar as remunerações dos demais custos das folhas de pagamentos das empresas estatais. Esta rubrica está decomposta através do PIB real, da evolução do número de empregados das empresas, sendo o impacto do salário real obtido por resíduo;

(xxii) **Gastos correntes das empresas estatais, exceto juros**

Inicialmente, através das informações da PETROBRAS e do orçamento da SEST de importações, foram discriminados os gastos com petróleo e demais importações das empresas estatais. Para estas, não havia informação disponível sobre os montantes dispendidos em bens de capital e insumos, com o que foi feita uma estimativa para ambos. Os demais gastos correntes com insumos e outros serviços foram obtidos pela diferença, não sendo possível, ademais, discriminar as despesas com impostos. Desse modo, esta

rubrica está decomposta em preço e quantidade de petróleo importado, preço e quantidade dos insumos importados - o primeiro medido pelo índice da FUNCEX e o segundo por resíduo - e nacionais. Para o preço dos insumos nacionais, foi utilizado como "proxy" o Índice de Preços no Atacado-Disponibilidade Interna e as quantidades insumidas foram obtidas por resíduo. Completando o exercício de decomposição, incluiu-se, também, a taxa de câmbio real e o crescimento do produto;

(xxiii) Juros e outros encargos financeiros internos e externos

Na decomposição deste item de despesa, foram utilizados os estoques médios e as taxas de juros efetivamente observadas para as dívidas interna e externa das empresas estatais, além da taxa de câmbio real e do crescimento do produto. Cumpre ressaltar que foram consideradas como dívida externa as operações sob o amparo da Resolução 63 do Banco Central, que disciplina a contratação de empréstimos externos pelos bancos comerciais e seu posterior repasse interno, cujas taxas de juros referenciais são aquelas praticadas no mercado internacional, da mesma forma que os empréstimos-ponte (Avisos MF) concedidos a devedores em moeda estrangeira pelo Banco Central e Tesouro Nacional.

Não foram decompostos, a nível de governos federais e estaduais, as transferências, por serem, em sua grande parte, determinação constitucional ou compromissos junto a aposentados e pensionistas. Os subsídios e os investimentos foram considerados como uma variável de controle direto dos formuladores de política econômica.

Nas empresas estatais, não foram decompostos os gastos de capital das empresas estatais federais, por terem sido considerados como uma variável estritamente dependente de decisões de política econômica autônoma. Igualmente, não foram decompostas as receitas não-operacionais que compreendem as "transferências correntes e de capital do Tesouro Nacional" e as "outras receitas não-operacionais", o que se deveu, em parte, à indisponibilidade das informações necessárias.

Em relação às transferências do Tesouro às empresas estatais, todavia, a não decomposição se justifica também pelo fato de que elas dependem basicamente de duas variáveis de política fiscal ativa: o nível das tarifas, fixado por vezes de acordo com outras necessidades de política econômica e social que não a rentabilidade empresarial - como é o caso da tarifa de transporte urbano de passageiros da Rede Ferroviária Federal, cujo subsídio é financiado principalmente pelas transferências correntes oriundas do orçamento fiscal - e, em menor escala, da taxa de investimentos das empresas, quando são alocados recursos

para reforço de capital destinado a financiar uma parte da ampliação de plantas. Outras vezes, no entanto, o montante destes recursos varia em função da decisão autônoma de se promover o saneamento financeiro de algumas empresas - como bem o exemplifica a capitalização do sistema SIDERBRAS nos anos recentes -, o que tampouco descaracteriza a exogeneidade desta variável.

III.3 - Análise da decomposição do déficit público

Para possibilitar a análise dos determinantes das receitas e gastos do setor público, identificou-se as variáveis segundo o controle das autoridades sobre os instrumentos de política fiscal. Separamos os fatores externos, como as variáveis determinadas fora da economia; fatores exógenos internos, ou as variáveis passivas, determinadas pela conjunção das políticas econômicas; e fatores de política fiscal, que são instrumentos diretos, como alíquotas dos impostos, emprego, salário real, compra de bens e serviços. Na previdência social, considerou-se como fatores de política fiscal, a alíquota sobre o valor real da folha de pagamentos e o valor dos benefícios. 9/

Em relação às variáveis externa e exógenas do ponto de vista dos orçamentos das empresas estatais, foi feita uma subdivisão em

9/ Esta análise da Previdência será realizada na próxima etapa do estudo.

internas e externas. Como variáveis exógenas internas foram considerados a demanda doméstica por bens e serviços gerados pelas empresas estatais, o crescimento do Produto Interno Bruto, a taxa de câmbio real, a taxa de juros real interna e o preço real doméstico dos insumos nacionais. Como variáveis externas foram incluídas a demanda internacional por derivados do petróleo, minério de ferro e produtos siderúrgicos e os respectivos preços de exportação destes produtos; o preço do petróleo e dos demais insumos importados; e a taxa de juros externa média, incidente sobre os estoques de dívida externa das empresas estatais.

Como variáveis de política fiscal ATIVA no segmento das empresas estatais, foram considerados os preços e tarifas domésticas praticados por essas empresas, assim como os gastos correntes na compra de bens e serviços nacionais e importados (inclusive petróleo), o salário real e o nível de emprego, os estoques de dívida interna e externa, o montante dos investimentos e as transferências de recursos fiscais recebidas do Tesouro Nacional.

III.3.a - Governos federal, estaduais e municipais: principais fatores explicativos da decomposição da receita e da despesa

i) Receita ^{10/}

Em termos gerais, a especificação da decomposição da variação explicada não apresenta viés sistemático nos resíduos. Em termos percentuais, o maior desvio se dá em 1982, cujo valor positivo é 166% superior à variação observada naquele ano. Em contrapartida, no ano de 1985, o desvio é praticamente nulo. Em suma, com a aparente aleatoriedade do comportamento dos resíduos com relação à variação observada da receita, o detalhamento das variáveis de decomposição foi considerado satisfatório.

Com relação aos componentes exógenos, a variação cíclica da receita está mais associada ao comportamento também cíclico do PIB real, como base geral de arrecadação. Em 1985 e 1986, a influência negativa do PIB real aparece contrabalançada pelo crescimento do PIB nominal não-agrícola e do quantum industrial como fontes de arrecadação do FINSOCIAL e IPI.

A partir de 1987, a variação negativa da receita está associada à aceleração inflacionária, retratada pelo deflator do PIB, num processo descrito pelo efeito OLIVEIRA-TANZI. Em paralelo, a política cambial, ao provocar a valorização real de

^{10/} Veja Tabela III.1.

III.1 - DECOMPOSICAO DA RECEITA DOS GOVERNOS FEDERAL E ESTADUAIS

		1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
FATORES EXTERNOS	PR.IMP.US\$ S/PET.	0.18	0.06	0.28	(0.11)	(0.03)	0.00	0.05	0.20
FATORES EXOGENOS	PIB NOMINAL	7.74	8.46	10.66	19.18	22.31	15.11	22.86	59.38
	DEFLATOR	(10.44)	(10.29)	(14.09)	(21.57)	(23.79)	(15.47)	(25.05)	(69.42)
	PIB REAL	0.54	(0.07)	0.44	(0.63)	(0.97)	(0.96)	(0.51)	0.03
	IPA-IT/DEFL.	0.02	(0.07)	0.03	0.08	(0.02)	(0.20)	0.20	0.12
	QUANTUM INDUST.	(0.28)	0.04	(0.25)	0.00	0.15	0.27	(0.02)	(0.16)
	TX. CAMBIO REAL	(0.20)	(0.11)	0.51	0.02	0.01	(0.09)	(0.07)	(0.13)
	EMPREST. S. P.	0.82	1.24	1.51	1.19	1.40	0.83	1.31	3.09
	Q. IMP. S/ PET.	(0.33)	(0.25)	(0.42)	0.10	0.13	0.50	(0.03)	(0.10)
	PIB SERVICOS	0.21	0.21	0.30	0.44	0.48	0.25	0.56	1.40
	PIB NOM. S/AGRIC.				1.29	1.33	0.93	1.50	4.61
	BASE TAXAS	0.72	0.55	0.63	0.69	0.53	0.28	0.19	0.55
FATORES PDL. FISCAL	ALIQ. I.R.	0.27	0.10	0.70	(0.05)	(0.36)	(0.54)	(0.98)	0.49
	ALIQ. IPI	0.03	(0.13)	(0.02)	(0.77)	0.53	0.51	0.20	(0.17)
	ALIQ. IMP.IMP.	0.05	0.01	(0.07)	(0.03)	0.01	0.00	0.00	0.02
	TX. MEDIA	(0.17)	(0.06)	(0.15)	(0.09)	(0.03)	(0.10)	(0.01)	(0.04)
	ALIQUOTA IDF	0.55	0.08	(0.70)	(0.36)	0.09	(0.18)	0.50	0.34
	ALIQUOTA ICM	0.18	(0.06)	0.03	(0.49)	(0.50)	0.42	(1.37)	(0.32)
	ALIQUOTA ISS	(0.01)	0.01	(0.02)	(0.02)	(0.05)	0.05	(0.12)	(0.05)
	ALIQUOTA I.R. e TXs	0.01	0.00	(0.05)	(0.06)	(0.12)	0.16	(0.11)	(0.21)
	ALIQUOTA FINSOCIAL				(0.11)	(0.05)	0.03	(0.12)	(0.26)
	VARIACAO EXPLICADA	(0.11)	(0.28)	(0.68)	(1.30)	1.05	1.80	(1.02)	(0.63)
CONTAS EXOGENAS	OUTRAS CONTRIBUCOES	0.07	(0.01)	1.27	0.00	(0.47)	(0.02)	(0.13)	0.32
	OUTRAS REC. CORR.	(0.18)	(0.02)	(0.59)	(0.12)	0.01	0.63	(0.15)	(0.56)
	TRANSFS. EST/MUN.	0.03	0.17	0.06	(0.01)	0.30	0.21	(0.13)	0.04
	OUT.REC.CORR.EST/MUN	0.10	0.03	(0.19)	0.08	0.30	0.10	0.26	0.20
	RESIDUO	(0.15)	0.08	0.27	0.74	0.01	(0.60)	0.02	0.40
	VARIACAO TOTAL	(0.24)	(0.03)	0.14	(0.61)	1.20	2.12	(1.15)	(1.03)

cruzado, também contribuiu para a perda de arrecadação, via imposto de importação. Conseqüentemente, a redução do quantum de importação (exceto petróleo) agravou o quadro de redução da receita, como base de arrecadação do imposto de importação.

O PIB não-agrícola, base do recolhimento do FINSOCIAL, criado a partir de 1984, exerceu papel destacado na sustentação da receita fiscal, em especial nos anos de 1985 e 1986, quando a variação do PIB é negativamente associada à da receita.

VARIAÇÕES COMPARADAS (% DO PIB)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Receita total	-0,24	-0,03	-0,14	-0,61	1,20	2,12	-1,15	1,03
PIB real	0,54	-0,07	0,44	-0,63	-0,97	-0,96	-0,51	0,03
PIB nom.não-agr.	-	-	-	1,29	1,33	0,93	1,5	4,61

FONTE: Quadro de decomposição da receita dos governos federal e estaduais.

Com referência aos fatores endógenos da política fiscal, destaca-se a perda de dinamismo no controle das alíquotas efetivas de impostos e taxas. Em especial, no ano de 1984, coincidentemente um ano de fim de governo, observa-se uma

generalizada redução de todas as alíquotas, que virtualmente explica o comportamento da receita nesse ano.

Como grave problema da administração da política fiscal de médio prazo, constata-se o desempenho da alíquota efetiva do imposto de renda, principal fonte de receita do setor público, com redução sistemática, entre 1984 e 1987.

A partir de 1985, em contraposição, a alíquota do IPI, segunda principal fonte de arrecadação, propiciou, através de sua elevação, um aumento de receita em 1,24% do PIB, até 1987, comparada à perda de receita provocada pela redução da alíquota do I.R., de 1,88% do PIB, no mesmo período.

Este resultado retrata a manobra da política fiscal brasileira, no governo inaugurado em 1985, de substituir o imposto direto sobre a renda pelo indireto, como o IPI.

O movimento cíclico da receita dos governos, decorrente, em grande parte, da oscilação da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto e da má administração da política fiscal, em especial após 1985, em um virtual quadro de estagnação, conforma um dos principais motivos da crise fiscal do Estado que, como se verá abaixo, experimentou substancial crescimento das despesas.

ii) Gastos 11/

Das variáveis exógenas de gastos, ganham destaque especial as variações das dívidas dos governos, como os principais agravantes da pressão de gastos públicos, como base dos pagamentos de serviços financeiros ao setor privado e ao exterior.

A variação da dívida federal interna é o fator preponderante para o aumento de gastos. Como se trata da variação nominal, a aceleração desse fator, como em 1985 e 1988, é consistente com a elevação da taxa de inflação, retratando um dos aspectos de realimentação de gastos.

A importância da dívida externa como fator explicativo da variação dos gastos é relativamente estável, a partir de 1984. A aceleração desse componente observou-se no ano seguinte à crise de setembro de 1982, quando se acentuaram os repasses de passivo externo do setor privado ao setor público.

A taxa de juros aplicada sobre a dívida interna é virtualmente controlada pela taxa diária, determinada pelo Banco Central no mercado aberto. Nesse sentido, é curioso observar a prática de juros com implicação de redução de gastos, vale dizer, variações negativas das taxas de juros reais (sem correção

11/ Veja Tabela III.2.

III.2 - DECOMPOSICAO DOS GASTOS DOS GOVERNOS FEDERAL E ESTADUAIS

GASTOS	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
FATORES EXTERNOS								
TX. JUROS EXT.	(0.04)	0.65	(0.55)	0.00	(0.08)	(0.30)	(0.20)	0.17
FATORES EXOGENOS								
PIB REAL	0.36	(0.03)	0.37	(0.48)	(0.94)	(0.92)	(0.41)	0.01
IPA/DEFLATOR	0.06	(0.15)	(0.25)	0.08	(0.07)	(0.06)	0.04	0.05
DEFLATOR	(2.01)	(1.44)	(2.29)	(5.22)	(5.34)	(3.34)	(3.02)	(15.06)
TX. JUROS FED.	0.07	(0.27)	0.03	0.50	(0.31)	(0.98)	0.73	0.35
TX. JUROS ESTAD.	(0.01)	0.03	0.08	0.03	0.20	(0.22)	0.23	(0.24)
DIVIDA FED.	0.99	1.79	1.65	2.69	5.60	3.18	1.68	11.74
DIVIDA ESTAD.	0.25	0.25	0.46	0.75	1.05	1.09	1.04	4.91
DIVIDA EXT.	0.02	0.08	0.85	0.36	0.01	0.33	0.44	0.16
TX. CAMB. REAL	(0.04)	(0.02)	0.37	0.03	0.02	(0.14)	(0.09)	(0.21)
FATORES POL. FISCAL								
EMPREGO	0.20	0.20	0.30	0.30	0.20	0.10	0.10	0.10
SALARIO REAL	(0.10)	0.40	(1.20)	(0.50)	0.50	1.90	(0.30)	(0.10)
QUANTUM B/S FED.	(0.12)	(0.20)	0.48	0.03	0.22	(0.13)	0.49	(0.17)
QUANTUM B/S EST/MUN.	0.06	0.25	(0.41)	0.04	0.35	0.45	0.13	(0.01)
VARIACAO EXPLICADA	(0.31)	1.54	(0.11)	(1.39)	1.41	0.96	0.86	1.70
CONTAS EXOGENAS								
TRANSFERENCIAS TOT.	(0.76)	0.88	0.84	(0.58)	(0.10)	0.73	(0.26)	(0.61)
SUBSIDIOS	(0.42)	0.09	0.22	(0.32)	(0.10)	0.11	0.23	(0.14)
TRANSF. ESTADOS	0.13	0.17	(0.03)	(0.15)	0.32	0.38	(0.06)	(0.24)
RESIDUO	1.53	(0.76)	0.90	1.52	(0.53)	(0.72)	1.12	(0.45)
VARIACAO TOTAL	0.17	1.92	1.82	(0.92)	1.00	1.46	1.89	0.26

monetária), nos anos de 1985 e 1986. Se tal prática resulta em queda de despesas no curto prazo, pode-se converter em perigoso desestabilizador de expectativas no mercado monetário, com relação às perdas inflacionárias, cuja consequência é a própria dinamização da taxa de inflação.

Com relação aos fatores de política fiscal influentes no comportamento das despesas, supreende a pouca representatividade da variável emprego, comentado como um dos símbolos da irresponsabilidade da política econômica, especialmente a partir de 1985.

O comportamento dos salários reais, à exceção de 1985, à época do Plano Cruzado, não compromete o orçamento de gastos. Paralelamente, algum crescimento é observado na compra de bens e serviços, entre 1985 e 1987, com ajuste parcial deste item, em 1988. Em suma, os gastos com custeio e pessoal não foram representativos na pressão por aumento de gastos dos governos durante o período analisado.

O desempenho orçamentário dos governos federal, estaduais e municipais reflete um crescente constrangimento ao longo da década, em decorrência da virtual estagnação da participação das respectivas receitas no PIB e do aumento da participação dos gastos.

A estagnação da receita se dá em função das crises recessivas do produto interno ao longo da década, reduzindo a base de arrecadação, da aceleração inflacionária, notadamente após 1986, e dos descaminhos da administração da política fiscal que substituiu a importância do imposto direto sobre a renda em favor do I.P.I., mediante o ordenamento das alíquotas médias de ambos os impostos. Nesse âmbito, além de conferir uma estrutura tributária socialmente mais regressiva, tal manobra reduz a base de tributação, restrita aos produtos industriais.

O crescimento das despesas dos governos tem um caráter fundamentalmente financeiro, associado ao aumento da dívida interna federal no seu conceito nominal, determinado por sucessivos déficits no passado, e da elevação do passivo externo, após 1982.

III.3.b - Empresas estatais: decomposição das receitas e dos gastos ^{12/}

i) Receitas

Do ponto de vista das receitas das empresas estatais, as decisões de política fiscal foram, via de regra, as principais determinantes de sua variação, relativamente aos demais fatores.

^{12/} Veja Tabela III.3.

111.3 - DETERMINANTES DA VARIACAO DAS RECEITAS DAS EMPRESAS DO SETOR PRODUTIVO ESTATAL FEDERAL SEGUNDO A NATUREZA DOS FATORES - 1980 / 1988 (4)
 Em 1 do PIB

DISCRIMINACAO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
I - FATORES EXTERNOS									
• Preço Medio de Exportacao de Derivados de Petroleo	-	0.30	0.12	0.11	0.44	0.02	-0.53	0.21	0.26
• Preço Medio de Exportacao do Minerio de Ferro	-	0.00	-0.03	-0.04	0.00	0.00	-0.32	0.05	-0.04
• Preço Medio de Exportacao dos Produtos Siderurgicos	-	0.01	0.03	-0.01	-0.04	0.06	0.01	-0.02	-0.01
• Quantidade Exportada de Derivados de Petroleo	-	0.01	-0.01	-0.02	0.00	-0.03	-0.01	0.02	0.11
• Quantidade Exportada de Minerio de Ferro	-	0.27	0.11	0.03	0.33	-0.09	-0.17	0.04	0.04
• Quantidade Exportada de Produtos Siderurgicos	-	0.01	-0.05	0.00	0.10	0.02	-0.01	0.04	0.02
	-	0.00	0.07	0.15	0.05	0.12	-0.03	0.08	0.14
II - FATORES INTERNOS									
• PIB Real	-	0.01	-0.13	0.50	0.19	-0.39	-0.16	-0.07	0.02
• Taxa de Cambio Real	-	0.50	-0.07	0.41	-0.67	-1.13	-0.98	-0.40	0.03
• Demanda Domestica por Derivados de Petroleo	-	-0.09	-0.05	0.28	0.03	0.01	-0.15	-0.06	-0.16
• Demanda Domestica por Minerio de Ferro	-	-0.31	-0.27	-0.37	-0.05	0.25	0.11	0.18	0.16
• Demanda Domestica por Produtos Siderurgicos	-	-0.07	0.01	0.00	0.08	0.02	0.05	0.03	0.04
• Demanda Domestica por Bens e Servicos nao Transaveis	-	-0.25	-0.06	-0.11	0.31	0.09	0.21	-0.01	-0.15
	-	0.23	0.31	0.37	0.49	0.37	0.12	0.19	0.08
III - FATORES DE POLITICA FISCAL ATIVA									
• Preço Real Domestico dos Derivados de Petroleo	-	0.68	-1.38	-0.24	-0.42	-2.54	-1.91	1.33	-1.88
• Preço Real Domestico do Minerio de Ferro	-	0.36	-0.73	0.38	-0.79	-2.19	-1.52	-0.38	-1.08
• Preço Real Domestico dos Produtos Siderurgicos	-	-0.03	0.00	-0.03	-0.02	0.07	-0.05	-0.14	0.05
• Tarifa Real Media dos Bens e Servicos nao Transaveis	-	0.11	-0.07	-0.04	0.01	-0.04	-0.19	-0.10	-0.06
• Receitas nao Operacionais - Transferencias do Tesouro	-	0.39	-0.30	-0.27	0.02	0.07	0.41	1.33	-0.65
IV - OUTROS FATORES									
• Receitas nao Operacionais - Outras	-	0.32	0.08	1.17	-0.56	1.88	1.94	0.97	-0.54
• Residuo	-	0.10	-0.25	0.83	-1.08	0.11	0.23	-0.08	-0.82
	-	0.72	0.53	0.34	0.52	1.77	1.71	1.95	0.29
V - VARIACAO DAS RECEITAS DAS ESTATAIS (**)									
• Receitas do Ano Anterior	-	14.42	15.73	14.42	16.04	15.69	14.86	14.20	16.64
• Receitas do Ano Corrente	-	15.73	14.42	16.04	15.69	14.86	14.20	16.64	14.50

(4) Valores positivos indicam um aumento nas receitas das empresas estatais.

(**) Excluidas as Operacoes de Credito

Com efeito, as variáveis externas, e particularmente o preço dos bens transáveis, são de importância menor na explicação das variações das receitas das estatais, dado que a participação média do mercado externo nas receitas operacionais dessas entidades não atingiu 7%, no período 1980-1988 - ainda que, para algumas empresas, como a SIDERBRAS e a Cia Vale do Rio Doce, este percentual atinja patamares muito mais expressivos.

Este baixo coeficiente de exportações no faturamento global é, também, o motivo básico pelo qual, dentro dos fatores internos, a taxa de câmbio real, à exceção de 1983 quando houve uma descontinuidade da política cambial, desempenhou um papel secundário na determinação das variações de receitas (conforme se comprova com o exercício de simulação anexo), não obstante o fato de ter apresentado uma dispersão significativa de seus patamares, ao longo do período analisado.

Já a demanda doméstica pelos bens e serviços gerados pelas empresas estatais atuou, de maneira geral, em sentido pró-cíclico, o que fez com que os efeitos de suas variações fossem parcialmente compensadas pelo próprio impacto dos movimentos da renda real sobre a razão receitas/FIB.

Os fatores de política fiscal ativa se compõem da política tarifária e das transferências do Tesouro, as quais, a rigor, somente são relevantes para explicar as variações de receitas no

biênio 1987/88, no contexto do programa de capitalização das empresas do setor elétrico e siderúrgico. De fato, ao longo do período 1980-1988, a política de fixação de preços e tarifas das estatais foi a principal responsável pelas modificações observadas no faturamento das empresas.

A diretriz básica desta política - à exceção de 1987, no caso dos bens e serviços não-transáveis - foi a redução do valor real dos preços e tarifas, conforme já mencionado neste trabalho, com objetivos por vezes alheios à endogenia das respectivas empresas. Cumpre salientar, todavia, que, no caso específico do preço dos derivados do petróleo, cuja receita foi em média 54% do total das receitas operacionais das estatais, esta diretriz teve seu impacto levemente atenuado pela tendência declinante do custo do petróleo importado pela PETROBRAS, o que talvez explique a melhor situação financeira da empresa, se comparada com a SIDERBRAS e a ELETROBRAS.

ii) Gastos

Ao contrário das receitas das empresas estatais, as determinantes passivas e ativas, do ponto de vista da política fiscal, se alternam em importância na explicação do comportamento dos gastos dessas entidades, ao longo do período 1980-1988.

Em 1981, os efeitos isolados da elevação dos preços do petróleo importado - cujas despesas consumiam quase 4% do PIB, àquela época - respondem por cerca de um terço da variação dos gastos das estatais. Entretanto, este movimento foi parcialmente atenuado pela redução das quantidades importadas, no contexto da queda do nível de atividade econômica, e pela prática de uma política cambial que induziu à valorização da moeda nacional frente ao dólar, o que se repetiu no ano seguinte.

Esta estratégia foi revertida bruscamente em 1983, com as maxi-desvalorizações do cruzeiro de então, em 30% reais, que não só foram mais danosas para as finanças das estatais pelos já mencionados cortes nos seus investimentos e nos salários reais dos funcionários, que seguiram caindo em 1984. Ademais, exatamente em 1983 teve início a trajetória declinante do custo do petróleo importado, a qual, somada à nova redução da quantidade importada - devida não só ao período recessivo então vivido pela economia brasileira, como também ao incremento da produção doméstica e do processo de substituição da gasolina pelo álcool combustível -, amorteceu sensivelmente os efeitos, tanto desta medida de política cambial, quanto da elevação das taxas de juros internacionais.

Em 1985, com a mudança do governo, a redução observada nos gastos das estatais, como proporção do PIB, se deu mais pelo crescimento da renda real do que por iniciativa da política

econômica que, ao contrário, atuou em sentido inverso, sancionando uma recuperação parcial dos salários reais dos empregados das estatais e revertendo, ainda que timidamente, a queda contínua dos gastos de capital observada desde 1982.

Já em 1986, ano de edição do Plano Cruzado, tanto o entorno macroeconômico interno, quanto a conjuntura internacional foram amplamente favoráveis à execução financeira das empresas estatais. De fato, no "front" externo, o preço do petróleo importado se reduziu em quase 50% em relação ao ano anterior e as taxas de juros internacionais acusaram uma das maiores quedas do período em análise. Internamente, o congelamento dos preços e da taxa de câmbio, a redução das taxas internas de juros, e a expansão vigorosa do produto interno bruto mostraram-se mais que suficientes para compensar o expressivo aumento observado nos gastos de custeio, determinada, em parte, pela elevação da quantidade importada de petróleo para suprir uma demanda interna extremamente aquecida.

O comportamento dos gastos das estatais em 1987, no entanto, refletiu nitidamente a reversão do quadro favorável do ano precedente. Com efeito, o preço do petróleo importado voltou a reagir e, apesar da implementação de um novo programa heterodoxo de estabilização, os insumos nacionais recuperaram o atraso em seus preços verificado no período de congelamento do plano anterior e as taxas internas médias de juros aumentaram

bruscamente. Neste exercício, as variáveis de política fiscal ativa foram praticamente irrelevantes para alterar o montante dos gastos, ainda que permitindo mudanças em sua composição, através do avanço relativo dos custos salariais e dos gastos de capital.

Já em 1988, seriam estas as variáveis determinantes da contenção dos gastos das empresas do Setor Produtivo Estatal. A exceção de um pequeno aumento da quantidade importada de petróleo, todos os demais componentes do grupo de fatores de política fiscal ativa atuaram no sentido de reduzir as despesas destas entidades, o que pode ser atribuído, não só ao controle direto dos dispêndios realizados pelas autoridades econômicas, como também às restrições creditícias estabelecidas para o conjunto do setor público.

III.4 - Exercícios utilizando a decomposição do déficit público

Um dos resultados deste esforço de decomposição do déficit público é a possibilidade de se simular os efeitos diretos sobre o déficit de medidas econômicas ou da trajetória de certas variáveis-chaves. Nesta etapa do estudo, realizou-se dois exercícios sobre o ano base de 1988: uma desvalorização real de 10% e um conjunto de medidas fiscais para eliminação do déficit consolidado de 4,81%.



III.4 - DETERMINANTES DA VARIAÇÃO DOS GASTOS DAS EMPRESAS ESTATAIS SEGUNDO A NATUREZA DOS FATORES - 1981/1988 (a)

Ta 1 do P19

DISCRIMINADO		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
I - FATORES EXTERNOS										
	. Preço do Petróleo Importado	-	0.81	0.17	-0.50	0.03	-0.14	-1.64	0.46	-0.34
	. Preço Médio dos Insumos Importados	-	0.75	-0.15	-0.33	-0.21	-0.07	-1.28	0.33	-0.27
	. Taxa Externa Média de Juros	-	0.04	0.31	-0.20	0.27	-0.06	-0.36	0.10	-0.13
II - FATORES ENDOGENOS INTERNOS										
	. PIB Real	-	-0.19	-0.58	2.37	-0.56	-1.36	-2.18	1.48	-0.33
	. Taxa Interna Média de Juros	-	0.45	-0.05	0.44	-0.73	-1.15	-0.99	-0.39	0.03
	. Taxa de Câmbio Real	-	0.04	-0.06	-0.01	-0.08	0.07	-0.12	0.70	0.29
	. Preço Real Médio dos Insumos Nacionais	-	-0.72	-0.79	1.71	0.10	0.09	-0.46	-0.21	-0.44
	. Investimentos e Desais Gastos de Capital	-	0.04	-0.18	0.25	0.15	-0.34	-0.61	1.39	-0.24
III - FATORES DE POLÍTICA FISCAL ATIVA										
	. Salário Real	-	1.34	-0.25	-0.71	-0.25	0.60	0.95	0.06	-1.17
	. Nível de Emprego	-	0.16	0.04	-0.32	-0.26	0.24	0.14	0.34	-0.10
	. Quantidade Importada de Petróleo	-	-0.05	0.04	-0.03	0.05	0.04	0.06	0.02	-0.09
	. Quantidade Consumida de Outros Insumos Importados	-	-0.12	-0.23	-0.33	-0.46	-0.55	0.26	0.05	0.04
	. Quantidade Consumida de Insumos Nacionais	-	-0.05	0.00	-0.02	0.04	0.05	0.04	0.05	-0.09
	. Estoque Médio de Dívida Interna	-	0.61	0.81	0.81	0.60	0.62	0.84	-0.68	-0.47
	. Estoque Médio de Dívida Externa	-	-0.01	0.01	0.06	0.00	0.05	0.10	0.01	-0.20
	. Investimentos e Desais Gastos de Capital	-	0.14	0.12	0.11	0.14	0.15	-0.07	-0.05	-0.05
	. Resíduo	-	0.66	-0.84	-0.99	-0.37	0.02	-0.42	0.34	-0.22
IV - OUTROS FATORES										
	. Resíduo	-	0.27	0.33	-0.20	0.11	0.03	0.27	-0.14	0.01
V - VARIAÇÃO DOS GASTOS DAS ESTATAIS (a+b)										
	. Gastos Totais do Ano Anterior	-	2.23	-0.33	0.96	-0.67	-0.87	-2.60	1.86	-1.86
	. Gastos Totais do Ano Corrente	-	15.65	17.88	17.57	15.53	17.86	16.99	14.39	16.25
	. Gastos Totais do Ano Corrente	-	17.88	17.57	18.53	17.86	16.99	14.39	16.25	14.39

(a) Valores positivos indicam um aumento nos gastos totais das empresas estatais.

(b) Excluídas as amortizações

III.4.a - Desvalorização real de 10%

O impacto desta medida recairá basicamente sobre as empresas estatais, devido a suas compras e dívidas externas. Como estas empresas se caracterizam pela importância da participação das exportações nas suas receitas, qualquer movimento cambial trará um efeito líquido direto de -0,13% do PIB.

Sobre os governos federal e estaduais, o efeito da desvalorização é negativo, dado os seus passivos externos. Igualmente, a estrutura tributária não capta a maior receita de exportação, dadas as isenções sobre elas, captando apenas um ligeiro incremento na receita dos impostos de importação e operações cambiais. O efeito direto é de -0,09% do PIB. ^{13/}

III.4.b - Eliminação do déficit consolidado de 1988 de 4,81% do PIB

Tentou-se montar uma simulação de um conjunto de medidas para eliminação do déficit consolidado de 4,81% do PIB em 1988. As hipóteses, baseadas no que o atual debate econômico coloca como "choque fiscal" foram: (a) o realinhamento das tarifas das empresas estatais de tal forma que permitissem a remuneração real do ativo imobilizado das empresas, além de eliminar as distorções dos congelamentos pós-1984; (b) desvalorização cambial para não

^{13/} Veja Tabela III.5.

14-Nov-89

III.5 - EFEITOS DE UMA DESVALORIZAÇÃO REAL DE 10% DO CÂMBIO SOBRE AS FINANÇAS DAS EMPRESAS ESTATAIS - ANO BASE = 1988

EM % do PIB		
DISCRIMINAÇÃO	BASE 1988	EFEITO DIRETO
I - RECEITAS AFETADAS	1.98	0.20
. Receita de Exportação de Derivados PETROBRAS	0.26	0.03
. Receita de Exportação de Minerio de Ferro	0.28	0.03
. Receita de Exportação de Produtos Siderurgicos	0.76	0.08
. Receita do Imposto de Exportação	0.37	0.04
. Receita do Imposto sobre Operações Financeiras	0.31	0.03
II - DESPESAS AFETADAS	4.26	0.43
. Despesa com importação de petróleo	1.06	0.11
. Despesa com importação de Outros Insumos	0.20	0.02
. Despesa com importação de Bens de Capital	0.43	0.04
. Juros da Dívida Externa das Empresas Estatais	0.90	0.09
. Juros da Dívida Externa do Governo Federal	1.67	0.17
III - EFEITO LÍQUIDO	(2.29)	(0.23)

onerar a competitividade dos produtos manufaturados; (c) aumento da tarifa efetiva em 10% real do IPI e do ICM, através de reduções de prazo e melhor sistema de arrecadação; (d) corte de 10% nas compras de bens e serviços dos governos federal e estadual, compensando a elevação dos preços; (e) aumento de 10% na alíquota de contribuição da Previdência; (f) como política residual, aumento no imposto de renda suficiente para fechar o déficit.

Não se considerou a demissão de funcionários, dada a estabilidade concedida pela Constituição, queda no salário real ou do nível de investimentos públicos e manteve-se os atuais níveis de transferência para estados, municípios e empresas estatais. Também não foi estimado o impacto de uma variação nas taxas de juros reais internas ou externas, como também não se colocou nenhuma redução das dívidas interna ou externa.

O realinhamento das tarifas implica em um aumento real médio de 35,5% dos seus níveis de 1988. Este aumento deve impactar no índice de preços por atacado em cerca de 10% superior ao verificado pelo deflator do PIB, considerando as ponderações das tarifas no IPA e a participação do setor industrial na composição do produto.

Por sua vez, como não se deseja retirar graus de competitividade das exportações, será necessário realizar uma

desvalorização real de 10%, como no exercício anterior. As medidas sobre impostos indiretos visam não só o aumento da alíquota nominal, mas, principalmente, a redução dos efeitos da inflação sobre suas receitas. Igual motivo se atuaria nas alíquota de contribuições da Previdência Social.

Como detalhado na Tabela III.6, o somatório dos efeitos líquidos diretos destas medidas seria uma redução de 3,55% no déficit consolidado. Portanto, para alcançar 4,81%, será necessário um aumento de 33,3% na alíquota efetiva do imposto de renda. Este aumento poderá ser via aumento das alíquotas nominais da expansão da base tributária para setores não-contribuintes, como setor agrícola e rendimentos de capital, suprimento de isenções.

Esta metodologia não permite avaliar o impacto destes exercícios sobre outras variáveis reais e monetárias da economia. Muito menos analisa-se a viabilidade política das propostas.

III.6 - EFEITO DAS MEDIDAS PARA ELIMINAR O DEFICIT CONSOLIDADO DE 4,81% EM 1988.

DISCRIMINACAO	BASE 1988	EFEITO DIRETO
1) REALINHAMENTO TARIFARIO (35%)	9.21	3.27
2) EFEITO PRECO	10.82	(0.74)
ARRECADACAO IPI	1.87	0.19
COMPRA BENS E SERVICOS	2.26	(0.26)
INSUMOS EMPRESAS ESTATAIS	6.69	(0.67)
3) DESVALORIZACAO REAL DE 10%	2.25	(0.23)
4) RED. COMPRA BENS/SERV. EM 10%	2.26	0.26
5) AUMENTO DA RECEITA EM 10%	6.39	0.64
IPI	1.87	0.19
ICM	4.52	0.45
6) AUMENTO CONTRIBUICOES EM 10%	3.81	0.38
INPS	3.81	0.38
7) AUM. EM 33% NA ALIQ. I. RENDA.	3.78	1.24
VARIACAO TOTAL		4.82

IV. EVOLUÇÃO DA POLÍTICA FISCAL BRASILEIRA NO PERÍODO 1980-1988 14/

Este capítulo visa analisar a política fiscal a partir dos dados levantados e da metodologia utilizada. Porém, inicialmente, serão apresentadas, de forma crítica, algumas características do setor público brasileiro e de suas empresas. Ainda, antes da análise da política fiscal, será colocado o entorno macroeconômico no qual foi aplicada.

IV.1. As "inconsistências" fiscais no setor público brasileiro

Ao iniciar os anos 80 a economia brasileira, como outras economias latino-americanas, é submetida à uma profunda alteração das fontes de financiamento das alocações de capital. A partir de 1982, esgotam-se as fontes externas de recursos. O setor público mediante a ação da política econômica ao longo dos anos 70, havia acolhido em seu passivo, as perdas econômicas decorrentes das alterações nos preços relativos causados pelos choques de petróleo e dos juros externos, evitando transferi-las à sociedade na forma de tarifas, tributos e na redução da taxa de crescimento do produto interno bruto.

14/ Este capítulo ainda está em sua versão preliminar e deverá ser ampliado na fase final do estudo.

Os investimentos do setor público, eram financiados, basicamente, por recursos externos. A demanda agregada, estimulada pela ação estatal, era consubstanciada através de ampla descentralização orçamentária, associada à reforma administrativa de 1967.

De fato, desde que a economia obtivesse o volume de recursos suficientes para sustentar o crescimento econômico, era desejável a maior agilidade possível na execução dos orçamentos. Assim, a administração indireta foi dotada de orçamentos próprios, providos de elevado grau de liberdade quanto aos mecanismos de expansão dos seus gastos.

Sob o conceito de agilidade orçamentária que norteava a administração pública, em contrapartida à idéia de controle e otimização de recursos escassos, o setor público desenvolveu algumas estranhas e nocivas formas de execução orçamentária.

Até 1985, como descrito anteriormente, conviviam em pleno funcionamento o denominado orçamento monetário, executado através de uma conta corrente do Banco do Brasil no Banco Central; o orçamento fiscal que excluía várias operações fiscais constantes do orçamento monetário e o orçamentos das estatais composto, em parte, por recursos oriundos do orçamento fiscal e por operações de crédito junto aos setores público e privado.

Em paralelo, autarquias tinham seus orçamentos aprovados pelo Executivo, sem qualquer associação como orçamento fiscal. O orçamento fiscal foi esvaziado perante as demais peças orçamentárias paralelas.

A anulação parcial do orçamento fiscal gera o surgimento de dois problemas básicos. O primeiro, o falso resultado de superávit que propiciava transferências adicionais a outros pontos. Adicionalmente, fazia com que as agências descentralizadas ficassem encarregadas da implementação de políticas sociais, onde o ônus do financiamento acabava caindo sobre os usuários na forma de preços anulando a função distributiva inerente a política fiscal. ^{15/}

Ao final de 1979, como sinal da crise de financiamento eminente, criou-se a Secretaria de Controle das Estatais - (SEST). Na verdade, a montagem da SEST representou a primeira séria reviravolta no conceito de descentralização orçamentária. Em termos de sua concepção teórica, o setor público, buscando maximizar o retorno econômico de seus investimentos produtivos, desenvolveu todo o conjunto de alocadores microeconômicos de recursos que, atuando no mercado, independentemente, poderia maximizar os benefícios econômicos pretendidos. A SEST representou a centralização das ações das empresas, com propósitos exclusivos de exercer o controle financeiro.

^{15/} Ver AFONSO, J.R.R. e DAIN, S. (1987).

Se o movimento da descentralização orçamentária desmontou a capacidade do setor público de ordenar sua política fiscal conforme um cenário de consistência macroeconômica, a nova centralização, iniciada pela SEST, devido à incapacidade operativa da nova sistemática, trouxe sérios problemas de ineficácia econômica resultante de ajustes indiscriminados no fluxo de investimentos daquelas empresas, prejudicando a apropriação de benefícios perante custos marginais de conclusão de projetos insignificantes.

A deterioração do cenário econômico associada à crise de financiamento do setor público, propiciou a reorganização da estrutura orçamentária, como requisito dos organismos financeiros internacionais e um prenúncio da reforma política inaugurada em 1985. Não obstante, as relações e conflitos de interesses cristalizados na anterior ordem social têm tornado a reformulação das contas uma tarefa demasiadamente lenta, dificultando a explicitação de itens, tais como os de renúncia fiscal que confirmam transparência ao ajustamento fiscal. Mesmo assim, o remanejamento orçamentário tem obtido relevantes resultados. E de se destacar o fim componente fiscal do orçamento monetário e, da conta de movimento do Banco do Brasil, a criação do caixa único, através da Secretaria do Tesouro Nacional, transferência das operações oficiais de crédito e do resultado de lucro do Banco Central para orçamento fiscal.

A Constituição de 1988 estabeleceu os novos procedimentos relativos aos orçamentos. Cabe à União remeter, para apreciação do Congresso Nacional, além do Orçamento Fiscal, o da Seguridade Social e o de Investimentos das Empresas Estatais. Todos os orçamentos deverão estar de acordo o Plano Plurianual, onde são descritas as metas e diretrizes de tais gastos. Também, fixou-se a formulação de uma lei de diretrizes para elaboração dos orçamentos, estabelecendo prioridade para o exercício seguinte.

Paralelamente à unificação dos orçamentos federais, a Constituição estabelece uma maior descentralização regional das aplicações de recursos, com redução da competência tributária da União em favor dos Estados e Municípios, mediante aumento dos percentuais da partilha do Imposto de Renda e do IPI com os governos locais, assim como a obrigatoriedade de aplicar, e, programas regionais, 3% da receita com esses impostos. Contudo, a Constituição não previu a descentralização de encargos correspondentes às esferas regionais de governo federal agravando o quadro fiscal da União.

A Constituição onerou adicionalmente os gastos públicos, em especial os de seguridade social, através das medidas referentes à extensão do salário maternidade a 120 dias, remuneração vitalícia de um salário-mínimo a inválidos e idosos, e, principalmente, a atualização monetária dos benefícios pagos pelo

IV.1 - BRASIL : VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS

1980/88

VARIÁVEIS	ANOS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
VARIACAO PIB REAL (%)		9.30	(4.40)	0.60	(3.50)	5.10	8.30	7.60	3.60	(0.50)
TX. INFLACAO (ACUM. NO ANO)										
-IPD-DI (%)		110.20	95.20	99.70	211.00	223.80	235.10	65.00	415.80	1,037.60
-IPC (%) *		95.30	91.20	97.90	179.10	203.30	228.00	58.60	366.00	933.60
BAL. COMERCIAL (US\$ MILHOES)		(2,823.00)	1,202.00	780.00	6,470.00	13,089.00	12,486.00	8,305.00	11,172.00	19,181.00
CONTA CORRENTE (US\$ MILHOES)		(12,807.00)	(11,734.00)	(16,311.00)	(6,837.00)	45.00	(242.00)	(5,304.00)	(1,436.00)	4,904.00
TX. CAMBIO REAL (1980=100)		100.00	84.20	83.30	105.20	104.20	108.10	97.90	87.30	74.70
TERMOS INTERCAMB. (1980=100)										
-COM PETROLEO		100.00	82.20	78.10	70.60	77.80	75.00	111.00	102.60	101.60
-SEM PETROLEO		100.00	84.10	76.80	61.00	70.40	67.70	78.00	76.00	68.70
TRANSFERENCIAS REAIS (% PIB)		(2.24)	(0.38)	(0.66)	2.38	5.51	5.04	2.43	3.17	5.00
RENDIA LIQ. ENV. AO EXT. (% PIB)		3.26	4.12	5.08	5.75	5.57	5.21	4.41	3.67	3.66
POUPANCA EXTERNA (% PIB)		5.43	4.42	5.74	3.32	(0.02)	0.11	1.94	0.48	(1.34)

* INPC ate 1986

IPC a partir de 1987

sistema previdenciário. Em contrapartida, impediu que os gastos de custeio fossem financiados com endividamento do setor público.

IV.2. As Empresas Estatais Brasileiras

As empresas estatais têm desempenhado um papel fundamental no desenvolvimento da economia brasileira, notadamente no processo de industrialização substitutiva de importações. A instalação da Cia. Siderúrgica Nacional em Volta Redonda e a criação da Cia. Vale do Rio Doce e da Fábrica Nacional de Motores, nos primeiros anos da década de 40, marcam o início da intervenção mais direta do Estado sobre a estrutura produtiva, através das empresas públicas produtoras de insumos básicos. Estas empresas, associadas aos demais estímulos fiscais diretos e indiretos à acumulação privada e à atração de capitais externos, viabilizaram o crescimento e diversificação acelerados do parque industrial nacional. 16/

Durante os anos 70, após o primeiro choque do petróleo, a recessão que se seguiu nos países industrializados e os investimentos das empresas estatais foram os principais sustentáculos do ambicioso programa de substituição de importações então implementado (IIo. Plano Nacional de

16/ BARBOSA (1989).

Desenvolvimento), desempenhando um importante papel anticíclico ao compensar a retração das inversões privadas.

Desse modo, mesmo face ao cenário internacional adverso, foram mantidas, durante a segunda metade da década de 70, taxas elevadas de crescimento da economia, propiciadas, de um lado pelo dinamismo empresarial do Estado e pelos fartos incentivos à industrialização substitutiva, que reverteram uma perspectiva de inevitável estagnação e, por outro, pela grande disponibilidade de crédito externo, o que permitiu o aporte de recursos necessário ao financiamento da expansão. 17/

Entretanto, tal intervenção se deu paralelamente ao incremento quase que exponencial do endividamento externo, e ao aguçamento do desequilíbrio financeiro do setor público em geral, e das empresas estatais em particular, o desequilíbrio este agravado, no final dos anos 70, pela brusca elevação das taxas de juros praticadas pelo sistema financeiro internacional e, posteriormente, pela suspensão quase que total do financiamento externo voluntário ao País.

A fragilidade financeira do setor público - cuja manutenção, ao longo dos anos 80, constituiu um dos principais focos da instabilidade macroeconômica da economia brasileira no período - se manifesta nitidamente nas operações das empresas públicas

17/ AFFONSO (1985).

7

8

9

10

IV.2 - SETOR PUBLICO _ SUPERAVIT PRIMARIO

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
SUPERAV.PRIM.GOV.FED.	1.26	0.27	1.23	1.99	2.17	2.20	(0.14)	(0.60)	(0.12)
SUPERAV.PRIM.GOV.EST.	0.74	0.24	0.18	0.23	0.67	0.14	0.05	(0.29)	(0.30)
SUPERAV.PRIM.EMP.EST.	-0.27	-0.83	(1.28)	(0.21)	0.38	0.41	1.68	2.75	2.19
SUPERAV.PRIM.TOTAL	1.73	(0.32)	0.13	2.01	3.22	2.75	1.59	1.86	1.77

integrantes do Setor Produtivo Estatal, que, ao lado dos incentivos e benefícios fiscais, foram os instrumentos mais representativos do padrão de intervenção governamental na história contemporânea.

De fato, a dívida líquida das empresas estatais (inclusive estaduais e municipais), que atingiu, em março de 1989, cerca de US\$ 70 bilhões - dos quais cerca de 55% junto a credores internos e os 45% restantes devidos ao exterior - nada mais é que a cristalização dos sucessivos déficits apresentados por essa fração do setor público, os quais refletem as decisões da política econômica historicamente adotadas.

IV.3. Entorno macroeconômico da década de 80 ^{18/}

As "inconsistências" fiscais descritas, como também o desequilíbrio das estatais decorrente da trajetória de desenvolvimento adotada nas décadas anteriores, ficaram em clara evidência na década de 80. Esta década representou para a economia brasileira um período de acentuada instabilidade macroeconômica, quando um quadro de crescente incerteza junto aos agentes econômicos. A taxa média anual de crescimento do PIB passou de 8,6%, na década de 70, para 2,8%, na presente. Em termos de inflação, esta se acelera de 95%, em 1980, para 933,6%, em 1988.

^{18/} Veja Tabela IV para principais indicadores macroeconômicos.

Mais grave, a redução da taxa de crescimento se deu de acordo com uma trajetória oscilante, decorrente, em parte, dos "choques" de política econômica. Esta conjuntura macroeconômica pode ser caracterizada em dois subperíodos em função dos desequilíbrios observados: a) o esgotamento do financiamento externo e o ajuste realizado (1980-83); b) a restrição fiscal e as dificuldades para estabilizar a economia.

IV.3.a. O período 1980-83

Este primeiro período é representado pela cristalização das dificuldades em manter os resultados deficitários do balanço de pagamentos, tal ocorreu em toda década de 70. Com a elevação dos preços internacionais do petróleo em 1979, e das taxas de juros externos em 1980 e 1981, a economia brasileira requisitou em 1982, uma elevação na captação de recursos externos para 5,7% do PIB, 46% superior à média de 3,9%, do período de 1975-79. A inviabilidade da manutenção deste nível de captação já ficou evidente no final de 1980, quando o governo reverteu sua política de estímulo ao crescimento econômico e pré-indexação da taxa de câmbio e da correção monetária. Executou-se, a seguir, uma política de contenção da demanda interna, em especial via elevação da taxa de juros internas, contingenciamento do crédito e corte nos investimentos públicos. O resultado foi uma drástica

queda no produto (-4.4%), rompendo o contínuo crescimento de mais de 20 anos.

Entretanto, o conseqüente ajuste no balanço de pagamentos, através do superávit de US\$ 1.200 milhões, mostrou-se insuficiente para reduzir as necessidades de financiamento externo, ainda agravadas com o esgotamento destas fontes com a crise de setembro de 1982. Portanto, o governo viu-se restringido a executar junto com os organismos multilaterais, uma nova rodada de contenção da demanda interna, direcionada pela abrupta alteração de preços relativos, via desvalorização cambial real de 30%. O produto cai outra vez em 1983 (-3,5%) e a inflação anual acelera-se para mais de 200%.

Desta vez, o ajuste altera a estrutura econômica com a clara indicação a favor da produção exportável. A participação das exportações no produto industrial alcançou 18%, em 1983, contra a média de 5,8%, da década de 70. O reflexo deste crescimento das exportações foi a capacidade de iniciar transferências reais ao exterior (2,3% em 1983) alcançando 5,5%, em 1984.

IV.3.b. O período 1984-88

A recuperação do crescimento caracterizou os três primeiros anos deste período, retornando à média histórica de 7% ao ano. Inicialmente, a expansão promovida pelo setor exportador é

fortalecida pelo aumento da demanda interna. Os objetivos da política macroeconômica nesta fase, concentram--se nas tentativas de estabilização da economia frente a uma taxa de inflação anual média superior a 200%.

Em 1985, ensaia-se a primeira proposta de estabilização, com o congelamento das tarifas públicas, elevação das taxas de juros e ampliação dos mecanismos de indexação. Este ensaio é substituído, em fevereiro de 1986, com o Plano Cruzado. A limitação das propostas heterodóxicas ao congelamento de preços, redução das taxas de juros reais e eliminação da indexação--mostrou-se de grande fragilidade frente ao crescimento da demanda interna, que exauriu a capacidade de manter a transferência de recursos ao exterior, gerando nova restrição externa, demonstrada pela moratória da dívida externa fevereiro de 1987.

A inflação acelera, rapidamente, de níveis mensais inferiores a 1% para mais de 20%, em menos de 6 meses. Em junho de 1987, mais uma tentativa de estabilização, combinando as características heterodóxicas com medidas de alteração de preços relativos, via desvalorizações e elevação dos juros reais. A taxa de crescimento do produto despencou para 3,6% naquele ano.

Finalmente, temos o esgotamento das iniciativas de estabilização em 1988, com a plena indexação da economia, recuperação das transferências reais ao exterior (5% do PIB),

14-Nov-89

IV.3 - DETERMINANTES CONSOLIDADOS DA VARIAÇÃO DO DEFICIT DAS EMPRESAS ESTATAIS SEGUNDO A NATUREZA DOS FATORES - 1980/88 (%)

Em % do PIB

DISCRIMINACAO	1980/1983	1984/1988	1980/1988
I - FATORES EXOGENOS EXTERNOS	-0.05	-2.03	-2.08
. Preço Medio de Exportacao de Derivados de Petroleo	0.07	0.31	0.38
. Preço Medio de Exportacao do Minerio de Ferro	-0.03	0.06	0.03
. Preço Medio de Exportacao dos Produtos Siderurgicos	0.02	-0.09	-0.07
. Quantidade Exportada de Derivados de Petroleo	-0.41	-0.15	-0.56
. Quantidade Exportada de Minerio de Ferro	0.04	-0.17	-0.13
. Quantidade Exportada de Produtos Siderurgicos	-0.22	-0.36	-0.58
. Preço do Petroleo Importado	0.27	-1.48	-1.21
. Preço Medio dos Insumos Importados	0.06	0.03	0.09
. Taxa Externa Media de Juros	0.15	-0.18	-0.03
II - FATORES EXOGENOS INTERNOS	1.14	-2.57	-1.43
. PIB Real	0.00	-0.08	-0.08
. Taxa Interna Media de Juros	-0.03	0.86	0.83
. Taxa de Cambio Real	0.56	-0.62	-0.06
. Demanda Domestica por Derivados de Petroleo	0.95	-1.17	-0.22
. Demanda Domestica por Minerio de Ferro	0.06	-0.20	-0.14
. Demanda Domestica por Produtos Siderurgicos	0.42	-0.45	-0.03
. Demanda Domestica por Bens e Servicos nao Transaveis	-0.91	-1.25	-2.16
. Preço Real Medio dos Insumos Nacionais	0.09	0.34	0.43
III - FATORES DE POLITICA FISCAL ATIVA	1.32	5.41	6.73
. Preço Real Domestico dos Derivados de Petroleo	-0.01	5.46	5.45
. Preço Real Domestico do Minerio de Ferro	0.06	0.09	0.15
. Preço Real Domestico dos Produtos Siderurgicos	0.00	0.38	0.38
. Tarifa Real Media dos Bens e Servicos Nao Transaveis	0.71	0.47	1.18
. Salario Real	-0.12	0.36	0.24
. Nivel de Emprego	-0.04	0.09	0.05
. Quantidade Importada de Petroleo	-0.68	-0.66	-1.34
. Quantidade Consumida de Outros Insumos Importados	-0.07	0.06	-0.01
. Quantidade Consumida de Insumos Nacionais	2.03	0.91	2.94
. Estoque Medio de Divida Interna	0.06	-0.04	0.02
. Estoque Medio de Divida Externa	0.37	0.12	0.49
. Investimentos e Demais Gastos de Capital	-1.17	-0.65	-1.82
. Receitas Nao Operacionais - Transferencias do Tesouro	0.18	-1.18	-1.00
IV - OUTROS FATORES	-0.68	1.65	0.97
. Receitas Nao Operacionais - Outras	-0.68	1.64	0.96
. Residuo	0.00	0.01	0.01
V - VARIAÇÃO DO DEFICIT DAS ESTATAIS	1.73	2.45	4.19
. Deficit do Ano Anterior	-	-	-
. Deficit do Ano Corrente	-	-	-

Valores positivos indicam um aumento nas necessidades de financiamento (deficit) das empresas estatais.

resultante numa economia estagnada e taxa de inflação anual de 1.000%.

IV.4. A Política Fiscal 1980-88

Um componente chave para todo entorno macroeconómico foi a sua interligação, tanto como causa ou efeito, a ação do setor público. Nesta seção, para melhor compreensão, separamos a análise da política fiscal em seus aspectos das administrações públicas e das empresas estatais.

IV.4.a. Administrações Públicas

A condução da política económica na década 80 exigiu que o setor público continuasse a absorção das perdas económicas decorrentes das mudanças da economia internacional e a concretização do ajuste à estas novas condições. Esta absorção foi realizada através do repasse para o setor público, da quase totalidade do passivo externo da economia, da manutenção de mecanismos de renúncia fiscal, via incentivos ou subsídios, transferência, queda na arrecadação bruta e conseqüente elevação do endividamento interno federal.

O repasse do passivo externo ao governo foi possível por mecanismos junto ao Banco Central. Com a desvalorização de

dezembro de 1979 e adverso entorno internacional, o setor privado começou a antecipar o pagamento do passivo em moeda estrangeira, realizando depósitos correspondentes na autoridade monetária. Como resultado, o setor privado que detinha 31,0% do total de dívida externa, em 1980, passa a responder por somente 17,8%, em 1984, e 14%, em 1987 (observe-se que após 1982 não há mais endividamento externo líquido). Outro repasse foi intra-setor público com o refinanciamento da dívida externa das empresas estatais, estados e municípios. Como estas unidades não giravam em suas receitas os recursos suficientes para pagar os credores externos, o Banco Central, por autorização do Ministro da Fazenda, realizava um empréstimo ponte com o Banco do Brasil, assumindo como novo credor. Entre 1983 a 1988, o saldo médio destas operações subiram de US\$ 1,3 bilhões para US\$ 19,9 bilhões. O mecanismo de ligação com as finanças públicas foi que o Banco central, para fazer hedge, aumentou a sua carteira de títulos públicos, com correção cambial, dado seus poderes de gerência sobre a dívida pública federal.

Por sua vez, o ajuste externo, via maior participação das exportações e controle sobre a demanda interna, teve efeitos danosos à arrecadação tributária. Durante a década de 70, o estímulo às exportações foi condicionado à utilização de incentivos, isenções e subsídios à estas atividades. Por exemplo, não se cobrava imposto de renda sobre o lucro destas operações e concedia-se crédito prêmio, de até 26% do IPI, em alguns

programas de exportação. Com a queda do produto e aceleração inflacionária a receita tributária bruta cai, enquanto os mecanismos de renúncia e transferências se elevam.

No período 1980-83, tentou-se ajustar a receita via introdução de novas contribuições e da elevação das alíquotas efetivas do imposto de renda, especialmente, através das retenções na fonte. No entanto, estes ajustes se esgotaram com a necessidade de retornar corrigido no período seguinte, o valor arrecadado a mais nos descontos salariais. Para evitar este problema, em 1986, coloca-se o sistema de base corrente no imposto de renda, reduzindo seu desconto imediato, mas eliminando restituições. Somente para 1988 é que se programa novos aumentos na alíquota do imposto de renda.

A regressividade da estrutura tributária brasileira, baseada em impostos indiretos, gerou importantes impasses na elaboração da política fiscal versus políticas anti-inflacionárias. Por exemplo, os ajustes fiscais executados no Plano Cruzado em novembro de 1986, foram realizados na alíquotas do IPI, potencializando a repressão dos preços. Também, o governo federal teve que efetuar maiores transferências aos estados e municípios por disposição legal das mini-reformas tributárias.

Como apontado no capítulo II, os gastos em pessoal e custeio no governo federal, elevam-se após 1984, sobrepassando seus

níveis iniciais da década. Igualmente, os gastos de capital crescem, em especial, devido ao programa de capitalização das empresas estatais.

Estes elementos acabam por corroer o superávit primário do governo federal, possibilitando o saneamento parcial de suas empresas e dos estados e municípios. Esta transferência traz sérias dificuldades para a gerência da dívida pública, exigindo colocações crescentes de títulos. (Veja tabela IV.2).

A saldo médio da dívida pública interna total no período estudado sobe de 6,1% do PIB, em 1980, para 22,6%, em 1988, sendo a proporção em poder do público cresce de 4,2%, para 12%, no mesmo período. Este aumento na colocação só foi possível por uma elevação das taxas de juros interna, complementando a política de controle da demanda doméstica. A participação dos encargos financeiros da dívida interna pública, cresce de 5,5% da arrecadação tributária, em 1980, para 21%, em 1988. Incluindo os juros externos, esta proporção alcança 35,5% da arrecadação tributária. Estes fatores, estruturais e financeiros, ao longo da década de 80, implicaram na gestão de um virtual encilhamento do setor público.

A demonstração desta crescente restrição fiscal re-alimenta as expectativas de maior risco de perda patrimonial, encurtando o prazo da dívida pública. Como estes títulos são recomprados

diariamente pelo Banco Central, transformam-se em moeda indexada, conferindo dinamização ao processo inflacionário.

IV.4.b. A Evolução do Déficit das Empresas Estatais

A análise que se segue foi dividida nos dois sub-períodos fundamentais caracterizados no entorno macroeconômico. No intuito de facilitar a interpretação das informações, a tabela IV.3 tem seus dados agrupados por cada um dos respectivos sub-períodos e uma coluna onde são consolidados os determinantes da variação do déficit no período 1980-88. Ressalte-se que os valores positivos da tabela indicam um aumento do déficit.

IV.4.a. O sub-período 1980-83

Do ponto de vista do orçamento das empresas estatais, os fatores externos, em seu conjunto, foram os de menor significado na explicação da variação de 1,26% do PIB do déficit dessas entidades, somando um impacto líquido de 0.05% do PIB no sentido de sua redução no sub-período 1980-83. De fato, as profundas alterações no quadro internacional (elevação dos preços do petróleo e das taxas de juros externas) foram suficientemente compensadas pelo redirecionamento de uma parcela do faturamento da PETROBRAS e SIDERBRAS para as exportações, facultado não só pela maturação de parte dos investimentos realizados na década anterior - particularmente na área de siderurgia - como, também,

pelo encolhimento do mercado interno em meio à recessão que caracterizou esse sub-período.

Esta retração da demanda agregada doméstica, por seu turno, foi um dos motivos básicos que levaram à inclusão dos fatores internos entre os principais determinantes da variação do déficit das estatais, com uma contribuição acumulada de 1,14% do PIB. Com efeito, a contração global do volume de bens e serviços transacionados responde por quase 50% deste impacto líquido total.

O outro fator relevante do entorno macroeconômico interno foi a maxidesvalorização cambial de 30%, promovida em fevereiro de 1983, pelas autoridades econômicas. Isto porque, àquela época, era grande a sensibilidade das despesas das empresas estatais aos movimentos da taxa de câmbio, não só pelos encargos da dívida externa já então em patamares elevados mas, também, pelo peso expressivo das importações de petróleo sobre as finanças da PETROBRAS.

De igual importância aos fatores internos na explicação da variação do déficit das empresas estatais foi a condução da política fiscal para este segmento específico do setor público. Não obstante o corte acumulado de 1,17% e 0,16% do PIB no montante dos investimentos e nos custos salariais em relação ao ano de 1980, a compressão das tarifas dos bens e serviços não

transáveis, a variação dos estoques de dívida interna e externa e o aumento verificado na compra de insumos ^{19/} determinaram um aumento de 1,14% do PIB nas necessidades de financiamento líquido do setor Produtivo Estatal, configurando a postura expansionista, sob a perspectiva destas empresas, da política fiscal adotada no sub-período em foco.

IV.4.b. O Sub-período 1984-88

Ao contrário do sub-período precedente, o déficit das empresas estatais foi reduzido de forma substantiva entre 1984 e 1988, acumulando uma queda de 2,60% do PIB. Todavia, a postura expansionista da política fiscal contida na execução financeira destas entidades não foi revertida, sendo, isto sim, ainda mais intensificada.

De fato, somente a política de reajustes de preços e tarifas para as estatais, em níveis sistematicamente inferiores à evolução dos patamares inflacionários, representou um impacto negativo acumulado da ordem de 6,40% do PIB, dos quais 5,45% na

^{19/} Apesar dessa rubrica ter sido obtida na decomposição do capítulo anterior por resíduo, seu movimento, aparentemente contraditório face à retração do mercado interno, se explica pelo incremento da produção de "tradeables", particularmente dos produtos siderúrgicos, cuja quantidade exportada cresceu 227% entre 1980 e 1983.

área de derivados do petróleo ^{20/} e 0,47% no caso dos bens e serviços não transáveis.

Em relação às tarifas, ao contrário do que aparenta a princípio, o ano em que este fator de política fiscal atua de forma mais negativa sobre o déficit das estatais é 1985 e não 1986, ano de edição do Plano Cruzado. Isto porque o congelamento imposto nos primeiros meses da Nova República não alcançou seu principal objetivo, qual seja, a estabilização dos preços e, portanto, vigorou no contexto de um processo inflacionário mais agudo do que na época do Cruzado, o que determinou o acúmulo de uma defasagem maior.

Ao mesmo tempo, a folha de pagamentos das empresas estatais recuperou sua posição relativa perdida ao final do sub-período anterior e início deste, com a obtenção de significativos ganhos de salários reais por parte dos funcionários, especialmente no triênio 1985/87, quando a entrada de um novo governo na esfera federal esteve acompanhada de uma descompressão salarial dos servidores da União.

A semelhança do período anterior, o corte nos investimentos constituiu-se em uma variável de ajuste compensatória da política de compressão tarifária, com uma redução acumulada de 0,65% do

^{20/} Neste mesmo período, o impacto da redução dos preços do petróleo importado não superou 1,48% do PIB.

PIB em relação ao patamar já deprimido de 1983. Entretanto, a medida de maior impacto foi a concretização dos programas de capitalização das estatais dos setores elétrico e siderúrgico pelo Tesouro Nacional em 1986 e 1987, não só pelo fluxo de recursos transferidos como também pela reversão da trajetória ascendente, dos estoques de dívida interna e externa, que desse modo passaram à contribuir sistematicamente para a redução do déficit global, o que não ocorria desde 1980.

Por outro lado, tanto os fatores exógenos internos quanto os externos contribuíram de forma substancial para uma menor necessidade de financiamento das estatais ao longo do sub-período 1984-88. Entre os fatores internos, a expansão da demanda doméstica pelos bens e serviços gerados pelas estatais que esteve associada à reversão do processo recessivo do sub-período anterior foi, sem sombra de dúvida, o principal elemento, com um efeito global de 3,07% do PIB. A contribuição dos fatores internos só não foi maior que os 2,57% do PIB alcançados devido à brusca elevação das taxas de juros domésticas a partir de 1987, no contexto do fracasso dos dois planos de estabilização implementados.

Dentre os fatores exógenos externos que mais influíram na variação do déficit das estatais, os destaques são, pela ordem, a redução do preço do petróleo importado (-1,48%), o aumento das

exportações destas empresas 21/ (0,40%) e o declínio das taxas de juros internacionais (0,18%).

V. OBSERVAÇÕES FINAIS

O estudo ainda prosseguirá com uma ampliação da cobertura do setor público, uma maior análise dos gastos quase fiscal da previdência social e dos mecanismos de financiamento do Estado, incluindo a contribuição do imposto inflacionário. Espera-se que esta etapa esteja cumprida até o final do ano.

Quanto à metodologia de decomposição, o caso brasileiro não diverge dos estudos de outros países, quanto às limitações da disponibilidade e qualidade das informações necessárias. Certamente, poderemos melhorar a especificação de algumas variáveis, reduzindo o efeito dos resíduos.

Os resultados apresentados demonstram a evolução acentuada do déficit consolidado durante a década de 80. O primeiro ponto a destacar é a composição intra-setor público deste déficit com a sua crescente concentração no Tesouro Nacional e consequências macroeconômicas imediatas. Outro ponto é a necessidade de re-adaptar a estrutura tributária e dos gastos públicos ao ajuste externo realizado no início da década. Por último, a questão financeira, onde, se a dívida (interna e externa) acumulada é o

21/ Aqui computados os efeitos "preços" e "quantidade".

somatório de déficit passado, o seu impacto no déficit atual deve estar condizente com as possibilidades de pagamento do Estado.

Além dos hiatos externos e de poupança, o hiato fiscal tornou-se dominante no final da década de 80 na economia brasileira. Caberá a política fiscal solucionar esta restrição, mas terá que reconhecer suas limitações, para que junto com a política monetária, possibilite a estabilização da economia.

BIBLIOGRAFIA

- AFFONSO, José R.R. A Empresa estatal produtiva no Brasil; um instrumento de política econômica de curto prazo e uma abordagem setorial dos principais grupos. 1985. Mimeo.
- Estatísticas sobre investimento no Brasil; algumas considerações sobre fontes de informação e sua análise. 1986. Mimeo.
- & DAIN, S. O setor público e as finanças públicas na América Latina; o caso do Brasil. ILPES/CEPAL, 1987.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brasil Programa Econômico. Vários números.
- BARBOSA, Fábio de O. O Estado e a crise econômica. 1989. Mimeo.
- BLEJER, Mário I. & CHU, K. eds. Measurement of fiscal impact; methodological issues. Washington, D.C., Fundo Monetário Internacional. (Occasional Paper, 59).
- BRASIL. Secretaria de Controle das Empresas Estatais. Empresas estatais no Brasil e o controle da SEST; antecedentes e experiência de 1980. 1981.
- Relatório Anual. Vários números.
- Perfil das empresas estatais. Vários números.
- BRASIL. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Programa fiscal-monetário/1989. 1989.
- CARVALHO, J.C. O viés anti-exportação da política comercial brasileira; efeitos sobre as exportações de produtos manufaturados, de 1964 a 1983. Brasília, UnB, 1987. (Tese de Mestrado).
- COSTA, M.H. Conta corrente e formação bruta de capital fixo do Governo; conceituação e metodologia. Rio de Janeiro, FGV, 1989.
- CRUZ, Paulo D. Nota sobre o endividamento externo nos anos setenta. In: BELUZZO, L.G. & COUTINHO, R. orgs. Desenvolvimento Capitalista no Brasil. Brasiliense, 1984.
- FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (FUNDAP). Déficit e endividamento do setor público. IESP/FUNDAP, 1988. (Relatório de Pesquisa, 5).
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Conjuntura Econômica. Vários números.

GOVERNMENT FINANCE STATISTICS YEARBOOK, FMI, 1987.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. Contas nacionais consolidadas. Indicadores IBGE, abril 1989.

LERDA, J.C. Limitaciones de la razón; NFSP/PIB como indicador de política fiscal expansionaria em ambientes inflacionários. CEPAL, julio 1989. Mimeo.

MARSHALL, R.J. & SCHMIDT-HEBBEL D., K. Un Marco analítico contable para la evaluación de la política fiscal en América Latina. CEPAL, 1989. (Política Fiscal, 1).

MATESCO, V. & CASTELAR, A. Relação capital-produto incremental; estimativas para o período 1947/87. INPES/IPEA, 1989. (Texto para Discussão, 163).

OHANA, E.F. et alli. A economia brasileira e a questão fiscal; diagnóstico dos anos 80 e perspectivas para o limiar do próxima década.

PARENTE, P.P. Déficit público. In Seminario sobre Política Económica Brasileira. IESP/FUNDAP, 1988.

ROLDOS, Jorge E. El déficit del sector público y la política fiscal en Uruguay: 1978-1987. 1989. Mimeo.

ANEXOS

•

*

†

‡

DECOMPOSICOES DAS RECEITAS DOS GOVERNOS FEDERAL E ESTADUAIS									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
IMPOSTO SOBRE A RENDA									
PIB	(2.58)	(2.73)	(2.85)	(3.41)	(3.74)	(4.11)	(4.02)	(3.35)	(3.78)
VAR. ANUAL		0.15	0.12	0.56	0.33	0.37	-0.09	-0.67	0.43
PIB NOM.		2.55	2.92	3.79	7.88	9.69	6.67	8.86	22.86
DEFLATOR		-2.78	-2.88	-4.03	-7.33	-8.65	-5.91	-8.41	-22.93
PIB REAL		0.11	-0.02	0.10	-0.17	-0.31	-0.31	-0.14	0.01
ALIQDOTA		0.27	0.10	0.70	-0.05	-0.36	-0.54	-0.98	0.49
IMPOSTOS INDIRETOS - IPI									
PIB	(2.19)	(2.13)	(2.08)	(1.94)	(1.23)	(1.70)	(2.04)	(2.26)	(1.87)
VAR. ANUAL		-0.06	-0.05	-0.14	-0.71	0.47	0.34	0.22	-0.39
ALIQDOTA		0.03	-0.13	-0.02	-0.77	0.53	0.51	0.20	-0.17
IPA/DEFL.		0.02	-0.07	0.03	0.08	-0.02	-0.20	0.20	0.12
Q. IND.		-0.28	0.04	-0.25	0.00	0.15	0.27	-0.02	-0.16
PIB REAL		0.09	-0.01	0.07	-0.10	-0.10	-0.13	-0.07	0.01
RESIDUO		0.08	0.12	0.03	0.08	-0.09	-0.11	-0.09	-0.19
IMPOSTO DE IMPORTACAO (SEM PETROLEO)									
PIB	0.70	0.57	0.46	0.41	0.36	0.37	0.45	0.37	0.37
VAR. ANUAL		(0.13)	(0.11)	(0.05)	(0.05)	0.01	0.08	(0.08)	0.00
Q. IMP.		(0.14)	(0.08)	(0.12)	0.04	0.04	0.21	(0.01)	(0.04)
TX. CAMB.REAL		(0.08)	(0.04)	0.15	0.01	0.00	(0.04)	(0.03)	(0.05)
VAR.PR.IMP. US\$		0.08	0.02	0.08	(0.04)	(0.01)	0.00	0.02	0.08
PIB REAL		0.03	0.00	0.02	(0.02)	(0.03)	(0.03)	(0.02)	0.00
ALIQDOTA		0.05	0.01	(0.07)	(0.03)	0.00	0.00	0.00	0.02
RESIDUO		(0.07)	(0.02)	(0.11)	(0.01)	0.06	0.06	(0.04)	(0.01)
TAXAS									
PIB	0.69	0.52	0.46	0.31	0.22	0.19	0.09	0.08	0.04
VAR. ANUAL		-0.17	-0.06	-0.15	-0.09	-0.03	-0.10	-0.01	-0.04
DEFLATOR		-0.75	-0.55	-0.65	-0.67	-0.51	-0.27	-0.19	-0.55
PIB REAL		0.03	0	0.02	-0.02	-0.02	-0.01	0	0
TX. MEDIA		-0.17	-0.06	-0.15	-0.09	-0.03	-0.10	-0.01	-0.04
BASE		0.72	0.55	0.63	0.69	0.53	0.28	0.19	0.55

IOF									
XPIB	(0.95)	(1.13)	(1.09)	(0.66)	(0.76)	(0.51)	(0.63)	(0.53)	(0.31)
VAR. ANUAL		0.18	-0.04	-0.43	0.10	-0.25	0.12	-0.10	-0.22
EMP. S.P.		0.82	1.24	1.51	1.19	1.40	0.83	1.31	3.09
TX. CAMB. REAL		-0.12	-0.07	0.36	0.01	0.01	-0.05	-0.04	-0.08
Q.IMP.S/PET.		-0.19	-0.17	-0.30	0.06	0.09	0.29	-0.02	-0.06
PR.IMP.US\$ S/PET.		0.10	0.04	0.20	-0.07	-0.02	0.00	0.03	0.12
DEFLATOR		-1.02	-1.19	-1.54	-1.42	-1.76	-0.73	-1.32	-3.63
PIB REAL		0.04	-0.01	0.04	-0.03	-0.06	-0.04	-0.02	0.00
RESIDUO		0.55	0.08	-0.70	-0.36	0.09	-0.18	0.50	0.34
ICM									
XPIB	(4.79)	(4.74)	(4.71)	(4.51)	(4.51)	(4.89)	(5.85)	(4.93)	(4.52)
VAR. ANUAL		-0.05	-0.03	-0.20	0.00	0.38	0.96	-0.92	-0.41
PIB NOM.		4.74	5.07	6.27	10.42	11.69	7.94	12.90	33.65
DEFLATOR		-5.18	-5.01	-6.66	-9.70	-10.44	-7.03	-12.24	-33.75
PIB REAL		0.21	-0.03	0.16	-0.23	-0.37	-0.37	-0.21	0.01
RESIDUO		0.18	-0.06	0.03	-0.49	-0.50	0.42	-1.37	-0.32
ISS									
XPIB	(0.19)	(0.19)	(0.21)	(0.20)	(0.18)	(0.18)	(0.21)	(0.20)	(0.18)
VAR. ANUAL		0.00	0.02	-0.01	-0.02	0.00	0.03	-0.01	-0.02
PIB SERV.		0.21	0.21	0.30	0.44	0.48	0.25	0.56	1.40
DEFLATOR		-0.21	-0.20	-0.30	-0.43	-0.42	-0.26	-0.44	-1.37
PIB REAL		0.01	0.00	0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	0.00
RESIDUO		-0.01	0.01	-0.02	-0.02	-0.05	0.05	-0.12	-0.05
IMPOSTO SOBRE A RENDA ESTAD/MUNIC e TAXAS									
XPIB	(0.46)	(0.44)	(0.45)	(0.38)	(0.36)	(0.31)	(0.50)	(0.42)	(0.20)
VAR. ANUAL		-0.02	0.01	-0.07	-0.02	-0.05	0.19	-0.08	-0.22
PIB NOM.		0.45	0.47	0.60	0.88	0.93	0.50	1.10	2.87
DEFLATOR		-0.50	-0.46	-0.64	-0.82	-0.83	-0.45	-1.05	-2.88
PIB REAL		0.02	0.00	0.02	-0.02	-0.03	-0.02	-0.02	0.00
RESIDUO		0.01	0.00	-0.05	-0.06	-0.12	0.16	-0.11	-0.21
CONTRIBUICOES (FINSOCIAL)									
XPIB				(0.56)	(0.51)	(0.57)	(0.67)	(0.63)	(0.67)
VAR. ANUAL					-0.05	0.06	0.10	-0.04	0.04
PIB NOM.S/ABRIC.					1.29	1.33	0.93	1.50	4.61
PIB REAL					-0.03	-0.04	-0.04	-0.02	0.00
DEFLATOR					-1.20	-1.18	-0.82	-1.40	-4.31
RESIDUO					-0.11	-0.05	0.03	-0.12	-0.26

DECOMPOSICOES DAS DESPESAS DOS GOVERNOS FEDERAL E ESTADUAIS									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
COMPRA DE BENS E SERVICOS DO GOVERNO FEDERAL									
XPIB	(1.01)	(0.95)	(0.69)	(1.08)	(1.08)	(1.18)	(0.94)	(1.41)	(1.26)
VAR. ANUAL		-0.06	-0.26	-0.39	0.00	0.10	-0.24	0.47	-0.15
IPA/DEFL.		0.02	-0.05	0.07	0.03	-0.03	-0.02	0.01	0.02
PIB REAL		0.04	-0.01	0.02	-0.06	-0.09	-0.09	-0.03	0.00
RESIDUO		-0.12	-0.20	0.48	0.03	0.22	-0.13	0.49	-0.17
COMPRA DE BENS E SERVICOS - ESTADOS/MUNICIPIOS									
XPIB	(1.59)	(1.76)	(1.90)	(1.74)	(1.91)	(2.17)	(2.25)	(2.28)	(3.38)
VAR. ANUAL		0.17	0.14	-0.16	0.00	0.17	0.26	0.08	0.03
IPA/DEFL.		0.04	-0.10	0.18	0.05	-0.04	-0.04	0.03	0.03
PIB REAL		0.07	-0.01	0.07	-0.09	-0.14	-0.15	-0.08	0.01
RESIDUO		0.06	0.25	-0.41	0.04	0.35	0.45	0.13	-0.01
SALARIOS (GOVERNO FEDERAL, ESTADOS E MUNICIPIOS)									
XPIB	(4.60)	(4.90)	(5.50)	(4.80)	(4.40)	(4.90)	(6.50)	(6.10)	(6.10)
VAR. ANUAL		0.30	0.60	-0.70	-0.40	0.30	1.60	-0.40	0.00
EMPREGO		0.20	0.20	0.30	0.30	0.20	0.10	0.10	0.10
PIB REAL		0.20	0.00	0.20	-0.20	-0.40	-0.40	-0.20	0.00
SALARIO REAL		-0.10	0.40	-1.20	-0.50	0.50	1.90	-0.30	-0.10
JUROS DA DIVIDA FEDERAL									
XPIB	(0.55)	(0.87)	(0.89)	(1.13)	(1.67)	(1.64)	(0.74)	(1.50)	(2.09)
VAR. ANUAL		0.32	0.02	0.24	0.54	0.03	-0.90	0.76	0.59
TAXA DE JUROS		0.07	-0.27	0.03	0.50	-0.31	-0.98	0.73	0.35
DIVIDA		0.99	1.79	1.65	2.69	5.60	3.18	1.68	11.74
DEFLATOR		-0.59	-0.92	-1.26	-2.43	-3.86	-2.36	-1.55	-10.27
PIB REAL		0.02	-0.01	0.03	-0.06	-0.14	-0.12	-0.03	0.00
RESIDUO		-0.17	-0.57	-0.21	-0.16	-1.27	-0.62	-0.07	-1.23

JUROS DA DIVIDA ESTADUAL									
XPIB	(0.19)	(0.20)	(0.27)	(0.40)	(0.37)	(0.61)	(0.42)	(0.70)	(0.46)
VAR. ANUAL		0.01	0.07	0.13	-0.03	0.24	-0.19	0.28	-0.24
TAXA DE JUROS		-0.01	0.03	0.08	0.03	0.20	-0.22	0.23	-0.24
DIVIDA		0.25	0.25	0.46	0.75	1.05	1.09	1.04	4.91
DEFLATOR		-0.21	-0.21	-0.38	-0.86	-0.86	-0.88	-0.88	-4.79
PIB REAL		0.01	0.00	0.01	-0.02	-0.03	-0.05	-0.02	0.00
RESIDUO		-0.03	0.00	-0.04	0.07	-0.12	-0.13	-0.09	-0.12
JUROS EXTERNOS TOTAIS									
XPIB	(0.36)	(0.29)	(1.13)	(1.55)	(1.73)	(1.48)	(1.32)	(1.39)	(1.67)
VAR. ANUAL		-0.05	0.84	0.42	0.18	-0.25	-0.16	0.07	0.28
TAXA DE JUROS		-0.04	0.65	-0.55	0.00	-0.08	-0.30	-0.20	0.17
DIVIDA		0.02	0.08	0.85	0.36	0.01	0.33	0.44	0.16
TX. CAMB. REAL		-0.04	-0.02	0.37	0.03	0.02	-0.14	-0.09	-0.21
PIB REAL		0.02	0.00	0.04	0.05	-0.14	-0.11	-0.05	0.00
RESIDUO		-0.01	0.13	-0.29	-0.26	-0.06	0.06	-0.03	0.16

DECOMPOSICAO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LIBRADO DAS EMPRESAS DO SETOR PRODUTIVO ESTATAL FEDERAL - 1980 / 1988
Em % do PIB

DISCRIMINACAO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
I - RECEITAS OPERACIONAIS PETROBRAS	6.12	7.21	6.70	7.74	7.92	6.61	5.38	6.54	5.44
: VARIACAO	-	1.09	-0.51	1.04	0.18	-1.31	-1.23	1.18	-1.12
: DECOMPOSICAO	-	1.09	-0.51	1.04	0.18	-1.31	-1.23	1.18	-1.12
. Preço Real Domestico dos Derivados de Petroleo	-	0.36	-0.73	0.38	-0.29	-2.19	-1.52	-0.38	-1.08
. Demanda Domestica por Derivados de Petroleo	-	-0.31	-0.27	-0.37	-0.05	0.25	0.61	0.18	0.18
. Preço Medio de Exportacao de Derivados de Petroleo	-	0.00	-0.03	-0.04	0.00	0.00	-0.52	0.05	-0.04
. Quantidade Exportada de Derivados de Petroleo	-	0.27	0.11	0.03	0.33	-0.09	-0.17	0.04	0.04
. Taxa de Cambio Real	-	-0.02	-0.02	0.14	0.01	0.01	-0.07	-0.02	-0.05
. PIB Real	-	0.27	-0.04	0.23	-0.40	-0.66	-0.50	-0.19	0.02
. Residuo	-	0.52	0.47	0.67	0.58	1.37	0.74	1.50	-0.19
II - RECEITAS OPERACIONAIS - DEMAIS EMPRESAS TRANSNACIONAIS	1.97	1.92	1.57	1.58	2.18	2.27	2.25	2.32	2.46
: VARIACAO	-	-0.05	-0.35	0.01	0.60	0.09	-0.02	0.07	0.14
: DECOMPOSICAO	-	-0.05	-0.35	0.01	0.60	0.09	-0.02	0.07	0.14
. Preço Real Domestico do Minerio de Ferro	-	-0.03	0.00	-0.03	-0.02	0.07	-0.05	-0.14	0.05
. Demanda Domestica por Minerio de Ferro	-	-0.07	0.01	0.00	0.08	0.02	0.03	0.03	0.04
. Preço Medio de Exportacao do Minerio de Ferro	-	0.01	0.03	-0.01	-0.04	0.00	0.01	-0.02	-0.01
. Quantidade Exportada de Minerio de Ferro	-	0.01	-0.05	0.00	0.10	0.02	-0.01	0.04	0.02
. Preço Real Domestico dos Produtos Siderurgicos	-	0.11	-0.07	-0.04	0.01	-0.04	-0.19	-0.10	-0.06
. Demanda Domestica por Produtos Siderurgicos	-	-0.25	-0.06	-0.11	0.31	0.09	0.21	-0.01	-0.15
. Preço Medio de Exportacao dos Produtos Siderurgicos	-	0.01	-0.01	-0.02	0.00	-0.03	-0.01	0.02	0.11
. Quantidade Exportada de Produtos Siderurgicos	-	0.00	0.07	0.15	0.05	0.12	-0.03	0.08	0.14
. Taxa de Cambio Real	-	0.07	-0.01	0.06	-0.05	-0.18	-0.20	-0.08	0.00
. PIB Real	-	-0.07	-0.03	0.14	0.02	0.00	-0.08	-0.04	-0.11
. Residuo	-	0.16	-0.23	-0.13	0.18	0.02	0.30	0.29	0.11
III - RECEITAS OPERACIONAIS - EMPRESAS NAO TRANSNACIONAIS	3.68	3.46	3.56	3.57	3.50	3.71	3.66	3.59	3.92
: VARIACAO	-	-0.22	0.10	0.01	-0.07	0.21	-0.05	-0.07	0.33
: DECOMPOSICAO	-	-0.22	0.10	0.01	-0.07	0.21	-0.05	-0.07	0.33
. Tarifa Real Media dos Bens e Servicos Nao Transnacionais	-	-0.15	-0.28	-0.28	-0.14	-0.25	-0.56	0.62	-0.14
. Demanda Domestica por Bens e Servicos Nao Transnacionais	-	0.23	0.31	0.37	0.49	0.37	0.12	0.19	0.06
. PIB Real	-	-0.16	-0.02	0.12	-0.18	-0.29	-0.28	-0.13	0.01
. Residuo	-	-0.46	0.09	-0.20	-0.24	0.38	0.67	-0.75	0.38

DECOMPOSICAO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LIGADO DAS EMPRESAS DO SETOR PRODUTIVO ESTADUAL FEDERAL - 1980 / 1988

Em % do PIB

DISCRIMINACAO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
IV - GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS									
: VARIAÇÃO	2.03	2.23	2.30	2.03	1.73	1.87	1.53	2.22	2.04
: DECOMPOSICAO	-	0.20	0.07	-0.27	-0.30	0.14	0.06	0.29	-0.18
. Salario Real	-	0.20	0.07	-0.27	-0.30	0.14	0.06	0.29	-0.18
. Nivel de Emprego	-	-0.05	0.04	-0.32	-0.26	0.24	0.14	0.34	-0.10
. PIB Real	-	0.09	-0.01	0.08	-0.03	0.04	0.02	-0.07	0.09
V - GASTOS CORRENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS EXCETO JUROS									
: VARIAÇÃO	7.36	8.28	8.19	9.99	9.72	8.70	7.11	7.86	6.69
: DECOMPOSICAO	-	0.92	-0.69	1.80	-0.27	-1.02	-1.59	0.75	-1.17
. Preço do Petróleo Importado	-	0.75	-0.15	-0.33	-0.21	-0.07	-1.28	0.33	-0.27
. Quantidade Importada de Petróleo	-	-0.12	-0.23	-0.33	-0.46	-0.55	0.28	0.05	0.04
. Preço Médio dos Insumos Importados	-	0.02	0.01	0.03	-0.03	-0.01	0.00	0.01	0.06
. Quantidade Consumida de Outros Insumos Importados	-	-0.05	0.00	-0.02	0.04	0.03	0.04	0.03	-0.08
. Preço Real Médio dos Insumos Nacionais	-	0.04	-0.18	0.23	0.15	-0.34	-0.61	1.38	-0.24
. Quantidade Consumida de Insumos Nacionais	-	0.61	0.61	0.81	0.60	0.62	0.64	0.68	-0.47
. Taxa de Cambio Real	-	-0.62	-0.28	1.26	0.07	0.04	-0.27	-0.11	-0.26
. PIB Real	-	0.32	-0.04	0.29	-0.51	-0.80	-0.66	-0.25	0.02
. Resíduo	-	-0.03	0.15	-0.14	0.08	0.06	0.09	-0.03	0.03
VI - JUROS E OUTROS ENCARGOS FINANCEIROS									
: VARIAÇÃO	0.86	1.32	1.87	2.28	2.54	2.55	1.88	2.36	2.08
: DECOMPOSICAO	-	0.46	0.55	0.41	0.26	0.01	-0.67	0.48	-0.28
. Taxa Interna Média de Juros	-	0.04	-0.06	-0.01	-0.08	0.07	-0.12	0.70	0.29
. Estoque Médio de Dívida Interna	-	-0.01	0.01	0.06	0.27	0.05	0.10	0.01	-0.20
. Taxa Externa Média de Juros	-	0.04	0.31	-0.20	0.27	-0.06	-0.36	0.10	-0.13
. Estoque Médio de Dívida Externa	-	0.14	0.12	0.11	0.14	0.15	-0.07	-0.05	-0.05
. Taxa de Cambio Real	-	-0.19	-0.03	0.45	0.03	0.02	-0.19	-0.10	-0.18
. PIB Real	-	0.04	0.00	0.07	-0.12	-0.21	-0.19	-0.07	0.00
. Resíduo	-	0.31	0.20	-0.07	0.02	-0.01	0.19	-0.11	-0.01

DEFLADORES - 1981/88

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
VAR. CAMB. MEDIA	76.66	92.80	221.45	220.28	235.50	120.32	187.19	568.82
VAR. PR. IMP. US\$	13.24	0.02	3.94	-6.71	-2.97	-21.84	10.30	11.82
DEFLATOR	108.10	105.60	141.40	215.00	231.40	143.80	209.30	684.60
VAR. IPA BENS K./DEFL.	-18.92	-14.53	12.05	5.12	-10.33	-14.61	53.18	-28.52
PIB NOMINAL	98.90	106.90	133.10	231.10	259.10	162.30	220.50	682.50
PIB REAL	-4.40	0.60	-3.50	5.10	8.30	7.60	3.60	-0.30
QUANTUM INDUSTRIAL	-10.20	0.00	-5.20	7.00	8.50	10.90	0.90	-3.20
QUANTUM IMPORTACOES	-13.50	-10.50	-18.10	-1.10	-2.10	37.80	-1.50	-7.90
QUANTUM EXPORTACOES	32.80	-11.00	26.10	35.60	-1.70	-8.40	11.70	21.60
VAR. ARREC. TRIBUT.	94.15	102.50	130.59	209.51	300.52	170.42	191.80	647.62
VAR. IPA-IT/DEFL.	101.30	96.60	101.50	104.10	98.30	88.10	109.70	105.40
VAR. PR. IMP. US\$ S/PETR.	10.80	4.00	18.30	-10.90	-2.70	0.50	4.60	22.50
QUANTUM IMP. S/PETR.	-20.60	-14.90	-27.20	9.50	11.80	56.40	-2.80	-11.40
VAR. IMP./I. IMP.	-8.40	-1.50	-15.60	0.00	13.00	31.10	-7.50	16.20
VAR. IMP./I. IMP. S/PETR.	7.70	1.60	-15.00	-6.50	2.00	-1.00	-1.00	6.90
VAR. QUANTUM IND. I.T.	-13.00	2.00	-12.00	0.00	12.00	16.00	-1.00	-7.00
PIB GOV.	102.70	125.10	117.60	181.60	339.60	178.50	231.90	700.10
PIB SERV.	112.00	109.60	143.30	221.10	267.50	137.90	265.20	701.70
TX. CAMB. REAL	-11.53	-7.00	36.00	1.00	1.00	-5.00	-4.00	-0.08
PIB NOMINAL (NCZ\$/1000)	24,662	51,029	118,736	393,745	1,413,792	3,708,196	11,884,734	92,993,145

NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO SETOR PUBLICO
 _ CONCEITO OPERACIONAL _

	GOVERNO CENTRAL	GOVERNO EST/MUN.	EMPRESAS ESTATAIS	AGENCIAS DESCENT.	PREVID. SOCIAL	TOTAL
1984	1.83	(0.39)	1.08	(0.12)	(0.10)	2.30
1985	1.42	0.95	2.26	(0.15)	(0.15)	4.33
1986	1.56	0.94	1.35	(0.01)	(0.26)	3.58
1987	3.00	1.57	0.86	(0.14)	0.25	5.54
1988	3.35	0.15	0.37	(0.02)	0.41	4.26

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

BRASIL: FONTES E USOS DO GERVENIO FEDERAL

Table with columns for years (1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989) and rows for various source and use categories such as '1) FONTES', '2) APROVEITADO', '3.1) IMPOSTOS DIRETOS', '3.2) IMP. IND.', '3.3) IMPOSTOS C. ENT.', '4) CONTRIBUIÇÕES', '5) RECEITAS DE SERVIÇOS', '6) OUTROS', '7) RECEITAS DE CAPITAL', and '9) FINANCIAMENTO'.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989								
1) ISSOS	1,155	9,371	2,345	9,571	4,927	9,647	12,156	10,241	36,272	9,731	146,800	10,381	507,271	13,681	1,736,376	14,801	15,713,775	16,901
2) GASTOS CORRENTES	694	5,601	1,375	5,371	3,068	6,051	8,017	6,751	23,819	6,051	93,994	6,641	276,820	7,471	965,735	8,131	7,801,605	8,371
2.1) SALARIOS	232	1,871	500	2,031	1,079	2,111	2,730	1,881	6,191	1,571	27,137	1,921	87,590	2,361	316,526	2,661	2,968,665	3,191
2.2) TRANSF. PESSOAS	92	0,741	186	0,751	416	0,521	882	0,741	2,530	0,641	10,910	0,771	28,684	0,771	72,503	0,611	892,093	0,961
2.2) COMPRA BENS/SERV.	273	2,201	589	2,391	1,047	2,051	3,254	2,741	10,458	2,661	34,566	2,441	104,351	2,811	399,450	3,361	3,140,022	3,381
2.3) TRANSF. CORRENTES	314	2,531	437	1,771	1,353	2,651	4,147	3,471	11,440	2,911	39,662	2,811	131,088	3,541	451,546	3,801	2,966,000	3,191
TRANSF. FUND/PROGR.	41	0,331	110	0,451	141	0,281	885	0,731	3,146	0,801	4,665	0,331	17,219	0,461	31,991	0,271	164,004	0,181
TRANSF. ESTAD/O.F.	83	0,671	151	0,611	634	1,241	1,426	1,141	4,074	1,141	20,990	1,421	56,771	1,591	188,842	1,591	1,395,221	1,501
TRANSF. MUNIC.	30	0,241	69	0,281	273	0,531	629	0,531	2,358	0,601	12,337	0,871	39,521	1,071	126,529	1,061	911,314	0,581
SUBSIDIOS	71	0,571	38	0,151	121	0,241	545	0,461	565	0,141	535	0,041	5,512	0,151	45,455	0,381	219,199	0,241
TRANSF. ESTATAIS	69	0,561	33	0,131	111	0,221	526	0,441	529	0,131	491	0,031	4,987	0,131	42,661	0,361	202,666	0,221
PASEP	15	0,121	29	0,121	57	0,111	117	0,101	278	0,071	1,106	0,061	3,663	0,101	9,340	0,081	53,274	0,061
OUTRAS	5	0,041	7	0,031	16	0,031	41	0,031	90	0,021	528	0,041	1,415	0,041	6,532	0,051	22,372	0,021
3) GASTOS FINANCEIROS	78	0,631	218	0,681	488	0,961	1,551	1,311	7,590	1,431	27,161	1,921	44,800	1,211	222,308	1,871	2,202,943	2,371
ENCARG. DIV. INT.	68	0,551	215	0,871	454	0,871	1,344	1,131	6,575	1,671	23,186	1,641	27,441	0,741	176,271	1,501	1,943,556	2,091
ENCARG. DIV. EXT.	10	0,081	3	0,011	34	0,071	207	0,171	1,015	0,261	3,975	0,281	17,359	0,471	44,037	0,371	259,387	0,281
4) GASTOS DE CAPITAL	367	2,961	811	3,271	1,111	2,181	2,573	2,171	6,866	1,741	25,362	1,801	185,104	4,991	539,303	4,541	5,542,679	5,961
4.1) INVESTIMENTO	185	1,491	431	1,751	548	1,071	1,289	1,071	3,673	0,931	14,135	1,001	48,079	1,841	266,937	2,251	1,941,517	2,091
INV. REG. ENEC. ESP.	55	0,441	173	0,701	222	0,411	467	0,391	927	0,241	7,046	0,501	24,991	0,661	104,307	0,881	735,319	0,791
OUT. INVESTIM.	130	1,051	258	1,051	326	0,641	822	0,671	2,746	0,701	7,089	0,501	43,088	1,181	162,630	1,371	1,206,198	1,301
4.2) INVERS. FINANC.	0	0,001	8	0,031	55	0,111	70	0,061	110	0,031	881	0,061	62,334	1,681	56,466	0,481	2,086,830	2,241
ACQUIS. BENS REVENIDA	n.e.	n.e.	0	0,001	0	n.e.	n.e.	n.e.	0	0,001	61,406	1,661	342	0,001	28,472	0,241	342	0,001
OUT. INVERS.	0	0,001	8	0,031	55	0,101	70	0,051	110	0,011	881	0,051	926	0,011	27,994	0,071	2,086,488	0,031
4.3) TRANSF. CAPITAL	148	1,191	346	1,401	499	0,901	735	0,621	2,154	0,551	7,764	0,551	32,191	0,871	110,760	0,931	739,362	0,791
TRANSF. ESTAD/O.F.	69	0,561	142	0,581	69	0,141	161	0,141	377	0,101	1,179	0,061	5,854	0,161	9,210	0,061	163,168	0,181
TRANSF. MUNIC.	29	0,231	57	0,231	1	0,001	7	0,011	14	0,001	34	0,001	1,553	0,041	3,668	0,031	29,657	0,021
TRANSF. EST. IND/ABR.	13	0,101	78	0,321	176	0,341	240	0,201	542	0,141	789	0,061	11,193	0,301	41,238	0,331	176,233	0,191
TRANSF. ESTAT. FINAN.	11	0,091	33	0,131	142	0,281	276	0,251	1,145	0,291	5,445	0,361	13,521	0,361	55,957	0,471	374,551	0,401
OUTRAS	26	0,211	36	0,151	21	0,041	31	0,031	74	0,021	319	0,021	70	0,001	687	0,011	3,773	0,001
4.4) AMORTIL. DIV. INT.	5	0,041	8	0,031	33	0,061	44	0,041	313	0,061	281	0,021	1,537	0,041	4,279	0,041	149,539	0,161
4.5) AMORTIL. DIV. EXT.	29	0,231	18	0,071	65	0,131	434	0,371	616	0,161	2,381	0,171	20,964	0,571	100,861	0,851	626,410	0,671
TOTAL	1,122	9,051	2,192	8,891	4,360	8,541	11,068	9,341	33,600	8,561	146,447	10,361	506,724	13,661	1,584,046	13,331	15,691,358	16,671

FUENTES DE LOS FONDOS DE LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES

MEZES MIL

Cuentas	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990							
I. INGRESOS CORRIENTES TRIBUTARIOS	674	5,441	1,324	5,371	2,741	5,371	6,039	5,071	19,874	5,051	76,288	5,397	245,364	4,561	657,454	5,501	4,558,664	4,901
1. IMPUESTOS DIRECTOS	57	0.461	109	0.441	228	0.451	452	0.381	1,425	0.361	4,420	0.311	18,700	0.501	49,848	0.421	182,553	0.201
2. IMPUESTOS INDIRECTOS	617	4.981	1,215	4.931	2,513	4.921	5,587	4.701	18,449	4.691	71,868	5.081	224,674	4.061	607,606	5.121	4,376,111	4.701
3. CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	0	0.001	0	0.001	0	0.001	4	0.001	4	0.001	6	0.001	10	0.001	20	0.001	2,159	0.001
II. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	136	1.101	278	1.131	662	1.301	1,614	1.361	5,299	1.351	23,319	1.651	69,046	1.861	205,915	1.731	1,571,675	1.691
1. INSTITUCIONALES	106	0.851	230	0.931	495	0.971	1,337	1.131	4,416	1.121	19,222	1.361	57,420	1.551	161,718	1.361	1,113,005	1.201
2. OTRAS TRANSFERENCIAS	30	0.241	48	0.191	167	0.331	277	0.231	883	0.221	4,097	0.291	11,626	0.311	44,197	0.371	458,670	0.491
III. INGRESOS CORRIENTES NO TRIBUTARIOS	56	0.451	135	0.551	254	0.581	468	0.371	1,870	0.471	10,818	0.771	24,855	0.671	110,186	0.931	1,052,453	1.131
1. UTILIDADES DISTRIBUIDAS	4	0.031	6	0.021	17	0.031	45	0.041	282	0.071	1,878	0.131	1,445	0.041	8,368	0.071	167,974	0.181
2. DEMAS	52	0.421	129	0.521	237	0.541	423	0.331	1,588	0.401	8,920	0.631	23,410	0.631	101,818	0.861	884,479	0.951
IV. INGRESOS DE CAPITAL	60	0.481	188	0.761	400	0.781	608	0.511	2,523	0.641	12,926	0.911	24,474	0.661	193,481	1.631	917,837	0.991
1. CREDITO INTERNO FUNDADA (VAR.)	41	0.331	126	0.311	333	0.651	215	0.181	947	0.241	5,435	0.381	14,740	0.401	195,675	1.631	563,735	0.631
2. CREDITO INTERNO FLUJANTE (VAR.)	0	0.001	0	0.001	171	0.141	0	0.001	0	0.001	0	0.001	4,425	0.121	0	0.001	401,328	0.431
3. CREDITO EXTERNO (VAR.)	19	0.151	62	0.251	67	0.131	222	0.191	1,576	0.401	7,491	0.531	5,309	0.141	(194)	0.001	(67,226)	-0.071
V. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	67	0.541	139	0.581	259	0.511	384	0.311	1,050	0.771	4,887	0.541	12,925	0.351	50,599	0.431	299,082	0.321
VI. TOTAL GENERAL	993	8.011	2,044	8.371	4,356	8.541	9,093	7.661	30,616	7.781	125,078	9.061	374,664	10.101	1,219,635	10.261	18,399,731	9.031

USOS DE LOS FONDOS DE LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES

MCT4 NIL

CUENTAS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1. GASTOS CORRIENTES OPERACIONALES	637 5.141	1,344 5.451	2,955 5.791	4,602 5.561	19,799 5.631	83,572 5.911	262,049 7.071	820,404 6.901	1,516,115 6.761	
1.1. REQUERIMIENTOS	336 2.711	697 2.831	1,494 2.831	3,407 2.871	9,758 2.491	41,639 2.951	134,293 3.621	413,239 3.481	726,176 2.931	
2. CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	0 0.001	0 0.001	27 0.051	0 0.001	0 0.001	100 0.011	0 0.001	10 0.001	18,967 0.021	
3. COMPRAS DE BIENES	80 0.651	176 0.711	377 0.741	761 0.641	2,566 0.451	10,386 0.731	31,536 0.951	105,044 0.881	930,175 1.001	
4. TRANSFERENCIAS AL SECTOR PRIVADO	16 0.131	32 0.131	76 0.141	155 0.131	244 0.061	2,005 0.141	3,595 0.101	23,935 0.201	141,077 0.151	
5. BENEFICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL	47 0.391	101 0.411	278 0.451	597 0.501	1,795 0.451	6,534 0.601	29,632 0.801	80,250 0.481	571,327 0.611	
6. TRANSFERENCIAS A EMPRESAS PUBLICAS	117 0.941	257 1.041	591 1.161	1,314 1.111	4,272 1.091	16,627 1.181	48,635 1.371	162,166 1.361	1,192,471 1.281	
7. TRANSFERENCIAS A OTROS GOBIERNOS	41 0.331	81 0.331	168 0.331	368 0.311	1,163 0.301	4,286 0.301	13,958 0.381	35,741 0.301	237,928 0.261	
11. GASTOS CORRIENTES FINANCIEROS	39 0.311	91 0.371	232 0.451	686 0.581	2,046 0.521	11,004 0.781	21,143 0.571	92,815 0.781	501,930 0.541	
1.1. INTERESES PAGADOS POR:	39 0.311	91 0.371	232 0.451	688 0.581	2,046 0.521	11,004 0.781	21,143 0.571	92,815 0.781	501,930 0.541	
1.1.1. BONOS PUBLICOS	8 0.061	19 0.081	44 0.091	119 0.101	328 0.081	1,649 0.121	4,157 0.111	14,982 0.131	142,655 0.151	
1.2. CREDITO INTERNO	15 0.121	31 0.131	96 0.191	362 0.301	1,126 0.291	6,929 0.491	11,405 0.311	68,790 0.581	283,148 0.301	
1.3. CREDITO EXTERNO	16 0.131	41 0.171	92 0.181	207 0.171	592 0.151	2,426 0.171	5,581 0.151	9,045 0.091	76,127 0.081	
11.1. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION REAL)	204 1.631	474 1.921	935 1.831	1,620 1.561	5,665 1.441	29,772 2.111	86,200 2.321	240,927 2.031	1,957,876 2.111	
11.1.1. INVERSION FINANCIERA	113 0.911	155 0.631	234 0.461	183 0.151	3,107 0.791	3,730 0.261	5,292 0.141	65,489 0.591	121,810 0.131	
1.1. DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS PUBLICAS (VAR.)	90 0.731	113 0.461	132 0.261	0 0.001	2,293 0.581	1,492 0.111	0 0.001	39,174 0.331	0 0.001	
2. SUBSCRIPCION DE ACCIONES (CAPITALIZACION) DE INST. FINANCIERAS PUBLICAS	32 0.261	53 0.211	131 0.281	242 0.201	1,068 0.271	3,717 0.261	9,422 0.291	34,992 0.291	394,675 0.411	
3. SUBSCRIPCION DE ACCIONES (CAPITALIZACION) DE EMPRESAS PUBLICAS	0 0.001	2 0.011	4 0.011	1 0.001	5 0.001	33 0.001	177 0.001	144 0.001	1,070 0.001	
4. OTRAS INVERSIONES	2 0.021	2 0.011	8 0.021	11 0.011	25 0.011	107 0.011	671 0.021	1,879 0.021	7,999 0.011	
4.1. OTROS	(111) -0.091	(15) -0.061	(41) -0.081	(71) -0.061	(286) -0.071	(1,615) -0.111	(4,983) -0.131	(19,600) -0.091	(271,934) -0.291	

RELATÓRIO DE RECURSOS E FONTES DAS EMPRESAS ESTATAIS 1986 - 1988

14-10-89

Em R\$ mil

DISCRIMINAÇÃO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR
US\$5									
I - Gastos Operacionais	1.271	2.916	6.304	17.005	55.111	185.379	405.275	1.479.179	10.054.969
. Pessoal e Encargos Sociais	252	551	1.174	2.413	6.829	1.673	26.422	784.315	2.222
. Juros e Outros Encargos Financeiros	107	375	953	1.877	2.710	2.228	9.999	36.020	2.553
- Internos	25	157	265	0.511	675	0.571	1.856	0.447	7.677
- Externos	82	188	690	1.335	2.035	1.711	8.141	2.071	26.343
. Outras Gastos Correntes	912	2.041	4.178	11.881	38.284	9.772	122.937	6.701	265.499
II - Gastos de Capital exc. Dívida	670	1.495	2.654	5.222	5.055	4.231	15.189	3.881	128.394
. Formação Bruta de Capital	566	1.300	2.457	4.622	4.390	3.691	12.904	3.228	43.327
. Outras Gastos de Capital (1)	104	194	207	0.611	665	0.541	2.285	0.581	24.813
III - Aquisições	127	232	444	0.671	1.753	1.471	6.837	1.741	28.740
. Principal Operações de Crédito Internas	52	84	131	0.261	698	0.591	2.192	0.561	6.222
. Principal Operações de Crédito Externas(2)	75	148	313	0.611	1.054	0.881	4.645	1.181	22.517
TOTAL DOS US\$5 (I + II + III)	2.067	4.643	9.413	23.792	77.137	269.031	626.651	2.329.434	15.420.338
FONTES									
IV - Receitas Operacionais	1.460	3.106	6.036	15.327	53.545	177.927	418.522	1.481.442	10.988.970
V - Receitas Não Operacionais	328	775	1.323	2.591	3.749	3.151	8.232	2.091	32.155
. Transferências do Tesouro (3)	150	399	664	1.226	1.031	4.146	15.865	56.734	1.531
. Outras Receitas Correntes (4)	179	381	659	1.291	2.524	2.121	4.086	1.941	16.290
VI - Receitas de Operações de Crédito	279	742	2.054	4.031	4.716	3.971	15.360	58.950	4.117
. Operações de Crédito Internas	202	285	566	1.111	915	0.771	2.830	9.107	0.641
. Operações de Crédito Externas (2)	180	549	1.286	2.521	1.897	1.601	12.240	3.311	22.245
. Outras Operações de Crédito (5)	(102)	(731)	(203)	(0.401)	(1.904)	(1.801)	(280)	(0.071)	(27.999)
TOTAL DAS FONTES (IV + V + VI)	2.067	4.643	9.413	23.792	77.137	269.031	626.651	2.329.434	15.420.338
NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LÍQUIDO	153	529	1.609	3.415	2.964	2.449	8.523	2.216	30.210
CONCEITO OPERACIONAL (I + II - IV - V - VI = (VI - III))	153	529	1.609	3.415	2.964	2.449	8.523	2.216	30.210
Fonte : SEST/SEPLAH									
(1) Inclui aplicações financeiras.									
(2) Inclui operações via res. 63 e operações-ponte concedidos pelo Banco Central e o Tesouro Nacional.									
(3) Inclui Transferências Correntes e de Capital do Tesouro Nacional									
(4) Referência a receitas correntes não operacionais (inclusive aplicações financeiras). Exclui a receita de correção monetária.									
(5) Inclui operações de crédito de curto prazo, variação de valores de terceiros e variação de disponibilidade. Incorpora a receita oriunda de correção monetária estada pela SEST, SENE/SEPLAH e pelo consultor.									

14-Nov-89

EFEITOS DE UM REALINHAMENTO TARIFARIO (1) - ANO BASE = 1988

DISCRIMINACAO	EM % do PIB	
	BASE 1988	CORRECAO NECESSARIA (%)
I - RECEITAS PETROBRAS (3)	5.18	37.15
II - RECEITAS EMPRESAS PRODUTORAS DE BENS TRANSAVEIS	1.43	
. SIDERBRAS	1.01	48.70
. CIA. VALE DO RIO DOCE	0.42	28.82
III - RECEITAS EMPRESAS PRODUTORAS DE BENS NAO TRANSAVEIS	2.60	
. ELETROBRAS	1.14	-9.28
. REDE FERROVIARIA FEDERAL (4)	0.21	16.67
. TELEBRAS	1.11	69.14
. PORTOBRAS	0.14	24.42
IV - TOTAL (5)		3.27

(1) O exercicio de realinhamento tarifario tomou como parametro o ano de 1984, que precedeu os periodos de congelamento de precos e tarifas das estatais. Por outro lado, o efeito liquido obtido permite que a remuneracao real do Ativo Imobilizado das Empresas Estatais atinja os 12% ao ano tambem fixados como parametro para o realinhamento.

(2) Nao considera a elasticidade da demanda por bens e servicos das empresas estatais.

(3) No caso da PETROBRAS, a tarifa seria corrigida apenas para igualar a relacao Tarifa/Preco do Barril de Petroleo Importado vigente em 1984.

(4) Refere-se a tarifa do transporte ferroviario de carga.

(5) As empresas nao incluidas no presente exercicio representam, em seu conjunto, apenas cerca de 15% do Universo das empresas do Setor Produtivo Estatal Federal.

DECOMPOSICAO DA RECEITA E DOS GASTOS DA PREVIDENCIA SOCIAL

RECEITA	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
VAR. POL. FISC								
ALIQUOTA	NA	NA	NA	-0.60%	0.48%	0.17%	NA	NA
F. EXOGENOS								
CONTRIBUINTES	NA	NA	NA	0.19%	0.28%	0.24%	NA	NA
PIB REAL	NA	NA	NA	0.26%	0.41%	0.34%	0.18%	-0.01%
VAR. EXPLIC.	NA	NA	NA	-0.15%	1.17%	0.74%	0.18%	-0.01%
RESIDUO	NA	NA	NA	0.02%	-1.59%	-0.30%	-0.65%	-0.61%
VAR. TOTAL	0.15%	0.77%	-0.69%	-0.13%	-0.42%	0.44%	-0.47%	-0.62%
DESPESA	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
VAR. POL. FISC								
BENEFIC. REAL	NA	NA	NA	-0.07%	0.03%	0.09%	-0.40%	-0.45%
F. EXOGENOS								
BENEFICIARIOS	NA	NA	NA	0.05%	0.21%	0.13%	0.12%	0.06%
PIB REAL	NA	NA	NA	-0.07%	-0.04%	-0.05%	-0.08%	-0.10%
CUSTO REAL	NA	NA	NA	0.05%	0.13%	-0.02%	0.18%	-0.26%
ATENDIMENTOS	NA	NA	NA	0.05%	-0.05%	-0.06%	0.03%	-0.04%
VAR. EXPLIC.	NA	NA	NA	0.01%	0.27%	0.08%	-0.15%	-0.79%
RESIDUO	NA	NA	NA	-0.61%	-0.53%	0.05%	-0.06%	0.47%
VAR. TOTAL	-0.31%	0.67%	-0.51%	-0.60%	-0.26%	0.13%	-0.21%	-0.32%

1

2