

## PRESSÃO DOS FINANCIAMENTOS SOBRE O PRODUTO NACIONAL

MARGARET HANSON COSTA  
OCTAVIO GOUVEIA DE BULHÕES

### I

1. Entende-se por pressão de financiamento a evolução desproporcionada da parcela do produto nacional bruto que se destina a financiar as despesas de consumo do govêrno e os investimentos públicos e privados, ou seja, as despesas que não se destinam ao consumo pessoal.

É excusado dizer que tais financiamentos são absolutamente necessários, não só à conservação do produto nacional, como, ainda, a seu acréscimo. O que, portanto, constitui problema não é a sua existência em determinado período, e sim a sua composição e a evolução de seu todo, em relação à do produto nacional bruto. Este, para os efeitos do presente estudo, é dividido em duas parcelas: uma, que compreende as despesas de consumo do govêrno e os investimentos públicos e privados; outra, que é residual, representa a diferença entre o produto nacional bruto e a parcela anterior devidamente pelo saldo do balanço de pagamentos em c/c <sup>(1)</sup>.

O quadro I, indica, para o período 1950/1956:

- a) o produto nacional bruto;
- b) as despesas de consumo do govêrno;

---

(1) — Impõe-se o ajustamento porque os saldos do balanço de pagamentos, quando desfavoráveis, identificam-se a um investimento no país financiado com recursos do exterior e quando favoráveis a um investimento no exterior financiado com fundos do país. Não considerar os referidos saldos significaria subestimar a pressão de financiamento quando os mesmos fôsssem positivos e superestimar em caso contrário.

- c) o investimento interno, público e privado;
- d) o saldo do balanço de pagamentos em c/c;
- e) a soma dos financiamentos (b) + (c) + (d);
- f) a relação entre os acréscimos percentuais de (e) e de (a).

## QUADRO I

## PRODUTO, DESPESA E PRESSÃO DE FINANCIAMENTOS

1950/1956 — em bilhões de cruzeiros

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
a) Produto Nacional Bruto .....	254,1	307,7	354,3	433,5	564,6	698,1	896,1
b) Despesa de consumo do Governo .....	27,4	32,9	38,4	55,1	60,4	75,0	117,5
c) Investimento Interno Bruto inclusive variação de Estoques	34,4	49,5	63,1	64,3	101,3	94,7	127,9
d) Saldo do Balanço de Pagamentos em c/c	1,9	— 8,7	— 13,2	1,0	— 3,7	— 2,3	— 20,3
e) Financiamentos (b + c + d) .....	63,7	73,7	88,3	120,4	158,0	167,4	225,1
f) $\frac{\Delta (e) \%}{\Delta (a) \%}$ .....	—	0,74	1,31	1,63	1,03	0,25	1,21

FONTE: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

Os coeficientes da linha (f) nos dão uma idéia da pressão dos financiamentos.

Nos anos de 1952, 1953, 1954 e 1956, registraram-se acréscimos de financiamentos proporcionalmente maiores aos verificados com o produto nacional bruto, o que está a indicar a existência de uma pressão ( $f > 1$ ).

2. Examinemos, agora, a composição da parcela de financiamentos. Começemos pelas despesas de consumo do governo.

Conforme revelam os algarismos abaixo, em todos os anos da série considerada, exceto em 1951 e 1954, os acréscimos anuais das referidas despesas são superiores aos do produto nacional bruto, acompanhando, portanto, a tendência verificada no quadro anterior.

## QUADRO II

CRESCIMENTO PERCENTUAL DAS DESPESAS CORRENTES DO GOVERNO  
E DO PRODUTO NACIONAL

	1951	1952	1953	1954	1955	1956
a) Prod. Nacional Bruto ....	21,1	15,1	22,4	30,2	23,6	28,4
b) Despesas de Consumo do Governo .....	20,1	16,7	43,5	9,6	24,2	56,7
c) $\frac{b}{a}$ .....	0,95	1,11	1,94	0,32	1,03	2,00

As despesas de consumo do governo representam serviços prestados à coletividade. Temos, portanto, que partir do pressuposto de que são necessários ao bem-estar social. Mas, o seu aumento não significa, necessariamente, acréscimo quantitativo ou qualificativo de serviços. Se tivermos, por exemplo, conhecimento de que é generalizada a tendência ao empreguismo e que os funcionários públicos têm seus vencimentos aumentados, será evidentemente fugir à realidade dos fatos insistirmos em que o acréscimo da despesa corresponde a um acréscimo proporcional de serviços.

3. Passemos ao exame dos investimentos, compreendendo os do governo e os realizados pelo setor privado da economia, inclusive a variação de estoques.

**QUADRO III**  
**INVESTIMENTO INTERNO BRUTO**

Em bilhões de cruzeiros

1950/1956

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
<b>FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL DO GOVERNO</b> .....	10,1	10,4	16,9	11,3	21,8	20,7	24,5
Capital Fixo .....	10,1	10,4	12,5	14,7	19,8	20,3	24,5
Construções .....	7,7	8,7	10,6	12,9	18,0	18,1	21,1
Equip. e Instalações .....	2,4	1,7	1,9	1,8	1,8	2,2	3,4
Variação de Estoques .....	—	—	4,4	— 3,4	2,0	0,4	—
<b>FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL DAS EMPRESAS</b> .....	24,3	39,1	46,2	53,0	79,5	74,0	103,4
Capital Fixo .....	24,7	36,6	45,0	45,1	66,4	67,5	88,9
Construções .....	9,3	11,7	17,6	20,9	25,9	26,4	32,1
Equip. e Instalações .....	15,4	24,9	27,4	24,2	40,5	41,1	56,8
Variação de Estoques .....	— 0,4	2,5	1,2	7,9	13,1	6,5	14,5
<b>TOTAL</b> .....	24,4	49,5	63,1	64,3	101,3	94,7	127,9
Investimentos — Crescimento anual (%) .....	—	43,9	27,4	1,9	57,5	— 6,5	35,1
P.N.B. — Crescimento anual (%) .....	—	21,1	15,1	22,4	30,2	23,6	28,4

FONTE: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

Aqui também se observa uma tendência à pressão, ou seja, acréscimos proporcionalmente maiores nos investimentos que no produto nacional bruto, se bem que o ritmo de crescimento anual nos investimentos seja bastante variável. Sem sombra de dúvida é esse o caminho aconselhável para chegar-se ao progresso. Mas, se a par dessa pressão verificarmos a existência, também das pressões que se prendem às despesas de consumo do governo, havemos de compreender que os encargos dos financiamentos podem vir a ser demasiados.

## II

1. Examinemos agora a pressão sobre o produto nacional bruto sob outro ângulo, ou seja, via despesas do governo, isoladamente.

Não se justifica a inclusão da despesa governamental, em sua totalidade, na parcela dos financiamentos, por dois motivos: em primeiro lugar, haveria certa duplicação com os investimentos, uma vez que no setor govêrno estão incluídas algumas transferências intergovernamentais bem como ao setor privado, as quais se destinam a financiar investimentos; em segundo lugar, o residuo entre o P.N.B. e os financiamentos representaria algo menos que o consumo pessoal não só devido à inclusão das parcelas acima referidas, como também de transferências a consumidores e de subsídios, os quais têm por finalidade a redistribuição da renda.

Não obstante, a comparação isolada da evolução das despesas do govêrno com a do P.N.B. justifica-se plenamente uma vez que as primeiras acham-se contidas no agregado do produto e pode nos conduzir a observações interessantes. Senão vejamos:

**QUADRO IV**  
**DESPESAS DO GOVÊRNO E PRODUTO**  
1950/1956 — em bilhões de cruzeiros

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
a) P.N.B. ....	254,1	307,7	354,3	433,5	564,6	698,1	896,1
b) Desp. do Govêrno ....	50,8	59,5	76,1	93,0	135,1	174,4	242,6
C/Corrente ....	49,5	49,0	59,0	81,6	112,5	153,2	217,1
C/Capital (1) ....	19,3	10,5	17,1	11,4	22,6	21,2	25,5
c) $\frac{\Delta (b)}{\Delta (a)} \%$ ....	—	0,81	1,85	0,99	1,50	1,23	1,38

Fonte: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

(1) Inclusive variações nos estoques, participações financeiras e compra de ativos existentes.

Conforme indicam os coeficientes do Quadro IV, manifesta-se uma tendência de pressão.

Uma vez que as despesas correntes do govêrno representam, em média, no periodo considerado, 84 % do total, seria interessante decompor as despesas em questão, a fim de procurar

(1) — Inclusive variações nos estoques, participações financeiras e compra de ativos existentes.

apurar os itens mais responsáveis pelo seu crescimento. Para isso, utilizaremos os dados relativos à despesa corrente do governo, incluídos no sistema de contas nacionais, elaborado pela Equipe da Renda Nacional. (2)

## QUADRO V

## DESPESAS CORRENTES DO GOVERNO

1950/1956

Em bilhões de cruzeiros

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Despesas de consumo .....	27,4	32,9	38,4	55,1	66,4	75,0	117,5
Pessoal .....	16,3	19,0	21,4	27,0	30,0	42,1	75,3
Outras .....	11,1	13,9	17,0	28,1	36,4	32,9	42,2
Subsídios .....	0,5	0,4	0,5	0,5	0,7	1,0	4,4
Bonificações a exportadores ..	—	—	—	2,0	14,8	28,9	34,8
Transferências .....	6,7	8,5	11,3	13,9	18,5	24,0	27,6
Outras despesas .....	5,9	7,2	8,8	10,1	18,1	24,3	32,8
TOTAL .....	40,5	49,0	59,0	81,6	112,5	153,2	217,1

FONTE: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

(2) — "Revista Brasileira de Economia", dezembro de 1957. Convém prestar alguns esclarecimentos acerca da natureza dos dados que estamos utilizando. Uma vez que fazem parte integrante de um sistema de contas nacionais, tiveram que ser agrupados de modo a torná-los coerentes com as demais contas, como por exemplo, com a da "Renda Nacional", com a apropriação da despesa na "Conta do Produto Interno", etc.

Assim sendo, o item "Pessoal" inclui os vencimentos dos funcionários da administração pública propriamente dita. O pessoal de obras fica incluído nos investimentos; os funcionários de atividades industriais e de utilidade pública, têm seus vencimentos computados no setor privado para efeitos da renda nacional. E, para que não haja subestimativa, quer do consumo do governo na apropriação do produto nacional, quer da sua despesa corrente, incluem-se essas parcelas em "outras despesas de consumo", as quais contêm, além dessas, as despesas que decorrem da manutenção dos serviços públicos.

Há ainda um outro item de ajustamentos intitulado "Outras Despesas". Estão incluídas aí as despesas relativas à dívida pública, aquelas efetuadas no exterior, contribuições para entidades internacionais bem como todas as verbas transferidas para outras esferas de governo, fundos especiais, entidades autárquicas, setor privado, enfim, todas aquelas transferências que não constituam benefícios diretos ao consumidor ou subsídios.

As transferências, além dos pagamentos a inativos, pensionistas e outros benefícios incluídos nos orçamentos federal, estaduais e municipais, compreendem ainda os benefícios pagos pelos diversos institutos de previdência social e caixas.

As despesas com pessoal absorvem, durante o período em foco, 35 % em média (Quadro IV) das despesas correntes e correspondem à sua maior parcela. Os acréscimos anuais, em termos relativos, acusam resultado sempre positivo, revelando, por outro lado, saltos em 1953, 1954, e finalmente, em 1956, o maior déles (78,9 %).

Em 1953 e em 1956 os aumentos de Pessoal decorreram sobretudo da revisão dos salários pagos ao funcionalismo Federal. Os acréscimos dos demais anos devem corresponder à admissão de novos funcionários, promoções etc., bem como a aumentos de salário dos servidores estatuais e municipais.

O item "outras despesas de consumo" representa cerca de 26 % da despesa corrente do governo e o seu ritmo de crescimento é bastante variável: eleva-se da casa dos 20 % nos dois primeiros anos, para 65 % em 1953; cai para 8 % nos 2 anos seguintes elevando-se depois a 28 %.

No que se refere à compra de material, tem-se que levar em conta não só o movimento dos preços como também a variação no número de unidades administrativas. O mesmo se aplica a outras despesas direta e indiretamente ligadas à manutenção dos serviços públicos.

A parcela da despesa corrente destinada a "Transferências a Consumidores" é, em termos percentuais, mais ou menos constante ao longo do período, permanecendo em torno de 17 %.

Uma vez que os aumentos dos inativos em geral ocorrem com certo atraso em relação ao dos vencimentos do pessoal ativo, nota-se uma intensificação no seu ritmo de crescimento anual nos anos que se seguem a estes últimos.

As transferências a consumidores, sem sombra de dúvida, se caracterizam mais nitidamente como encargos sociais, uma vez que não há contraprestação de serviços. O seu acréscimo é compreensível porque, com o progresso econômico de um país, estende-se a longevidade de sua população e além disso, havendo acréscimo de riqueza, procura-se melhorar as condições financeiras dos que caem na inatividade ou daqueles que carecem de pensão.

A pressão das transferências deve ser medida, de preferência, em relação ao consumo pessoal. Vejamos se no caso do Brasil, verifica-se essa pressão:

#### QUADRO VI

CRESCIMENTO ANUAL DAS TRANSFERÊNCIAS E DO CONSUMO PESSOAL  
Em percentagens

	1951	1952	1953	1954	1955	1956
a) Transferências .....	26,9	22,9	23,0	33,1	29,7	15,0
b) Consumo Pessoal .....	22,9	13,7	17,7	29,9	30,5	26,4
c) $\frac{\Delta (a) \%}{\Delta (b) \%}$ .....	1,17	2,40	1,30	1,11	0,97	0,56

FONTE: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

Os dados acima revelam uma tendência a decréscimo de pressão, sendo que nos dois últimos anos nota-se a sua ausência. Em face, porém, das concessões ultimamente verificadas e com a generalização da aposentadoria na idade de 55 anos, é bem provável que haja uma inversão nessa tendência.

A rubrica "outras despesas" tem também uma participação percentual quase constante na despesa corrente, à qual corresponde a cerca de 15 %. Ao contrário dos demais itens, cuja participação decresce um pouco em 1954 e 1955, devido à inclusão das bonificações, este eleva-se nos referidos anos. Deve-se o fato, principalmente, ao grande aumento, em números absolutos, das despesas realizadas por força de dispositivos constitucionais, despesas essas que evoluem no sentido das receitas a elas vinculadas. Incluem-se aí as quotas do imposto de renda devidas aos municípios, os recursos destinados aos Bancos de Desenvolvimento Econômico e do Nordeste, as verbas da Comissão do Vale do São Francisco, do Plano de Valorização Econômica da Amazônia etc., exclusive as diretamente identificadas como investimentos.

Os subsídios pouco representam no total da despesa em questão (1 a 2 % apenas) não merecendo maiores comentários.



As bonificações a exportadores, criadas pela instrução n.º 70 da SUMOC em outubro de 1953, passam a ter importância na distribuição da despesa, conforme assinalamos acima. Em 1953, representaram apenas 3 % do total, pois começaram a ser pagas no fim do ano, passando nos anos seguintes para 13, 19 e 16 %, respectivamente. Sendo financiados pelos ágios, favorecem mesmo o saldo do governo em conta corrente, uma vez que não chegam a absorvê-los totalmente.

## QUADRO VII

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS DESPESAS CORRENTES DO GOVERNO  
1950/1956

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Despesas de Consumo .....	67	67	65	67	54	48	54
Pessoal .....	40	29	36	33	27	27	35
Outras .....	27	28	29	34	27	21	19
Subsídios .....	1	1	1	1	1	1	2
Bonificações .....	—	—	—	3	13	19	16
Transferências .....	17	17	19	17	16	16	13
Outras despesas .....	15	15	15	12	16	16	15
TOTAL .....	100	100	100	100	100	100	100

CRESCIMENTO ANUAL DOS ITENS QUE COMPOEM AS DESPESAS  
CORRENTES DO GOVERNO

	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Pessoal .....	16,6	12,6	26,2	11,1	40,3	78,9
Outras desp. cons. ....	25,2	22,3	65,3	8,2	8,2	28,3
Subsídios .....	20,0	25,0	0	40,0	42,9	340,0
Bonificações .....	—	—	—	640,0	95,3	20,4
Transferências .....	26,9	32,9	23,0	33,1	29,7	15,0
Outras despesas .....	22,0	22,2	14,8	79,2	34,3	35,0
TOTAL .....	21,0	20,4	38,3	37,9	36,2	41,7

2. Analisada a despesa, passemos a verificar o que ocorre em relação aos recursos com os quais conta o governo para financiá-la, sejam eles de origem tributária ou não.

## QUADRO VIII

## RECEITA GOVERNAMENTAL (1)

1950/1956 — em bilhões de cruzeiros

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Renda de Propriedade .....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Impostos Indiretos .....	29,3	39,8	43,8	51,4	65,6	78,5	94,1
Agios .....	—	—	—	4,0	31,1	38,9	47,4
Impostos Diretos .....	6,8	9,5	11,6	15,4	20,0	26,3	29,1
Outras Receitas (2) .....	8,9	11,4	13,6	18,1	21,8	25,6	40,5
TOTAL .....	45,1	60,8	69,1	89,0	138,6	169,5	211,3
△ Receita (%)	—	1,65	0,91	1,28	1,84	0,94	0,87
△ P.N.B. (%)	—	1,65	0,91	1,28	1,84	0,94	0,87

FONTE: Instituto Brasileiro de Economia (F. G. V.).

(1) Exclui as contribuições para a Previdência Social.

(2) Inclui montantes iguais aos benefícios pagos pela Previdência Social, a fim de neutralizar os seus efeitos, uma vez que estão computados do lado da despesa.

A receita de 1956 é, aproximadamente, 4 vezes e meia superior a de 1950. Não obstante, a arrecadação nem sempre cresce na medida do crescimento do produto.

Temos, então, de um lado, uma despesa governamental que se eleva mais que proporcionalmente ao produto e de outro, uma receita que não a acompanha. Assim, uma parcela ponderável da despesa do governo é financiada por deficits co-

bertos com emissão de papel moeda, como se poderá verificar através dos algarismos abaixo:

## SALDO OU DEFICIT DO GOVERNO — EMISSÕES

1950/1956 — em bilhões de cruzeiros

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Saldo ou Deficit .....	— 5,7	1,3	— 2,6	— 7,4	5,5	— 4,5	— 31,3
Emissões .....	7,2	4,1	4,0	7,7	12,0	10,3	16,3

Em 1956 a receita orçamentária foi insuficiente até mesmo para cobrir as despesas correntes. Recorreu, porém, o Governo, à receita extra-orçamentária do saldo dos ágios. Em 1957, o deficit do Governo Federal, apenas, atingiu a 33 bilhões de cruzeiros.

Isso vem demonstrar que a expansão inflacionária que se vem realizando no país, principalmente a partir de 1956, tem como causa preponderante o deficit orçamentário. Nos anos anteriores, notadamente no de 1951 e 1952, a inflação repousava na expansão do crédito. No ano de 1954 as emissões foram em grande parte realizadas para fazer face à compra de café, o mesmo vindo a ocorrer novamente em fins de 1957 e princípios deste ano.

## SUMMARY

## I

1. *By financing-pressure is meant an unbalanced evolution attending that portion of Gross National Product which has been designed for financing Government consumption expenditures and public and private investments, i.e., such expenses as are not contemplated for private consumption.*

*The full amount covered by such financing has been gauged after the balance of payments in Current Account an unfavourable balance may well be identified with investment in the country*

financed by foreign savings and a favourable one with foreign investment financed by domestic resources.

Financing-pressure coefficients may be calculated from the ratio between the yearly increase in financing rates and that attending Gross National Product.

The analysis covers the 1950/1956 period. Pressure having been determined in all those years to the exception of 1951 and 1955, a survey of the items made up by the financing sheets was then conducted separately.

2. Government Consumption Expenditures display a proportionately larger increase than that attending Gross National Product in 1952/53/55 and in 1956, what utterly produces the evidence of Pressure. It should be noted that such expenses, covering as they do a number of services rendered to the community, must be judged of as necessary to social welfare. Nevertheless, their increase need not be translated into terms of either qualitative, or quantitative, service improvement.

3. The survey was then carried further on to the field of public and private investment, as well as to that of changes on inventories. A trend towards Pressure was likewise disclosed. However clearly the operations of investment may seem in the highest measure conducive to progress, they may yet combine with Government Consumption Expenditures to make financing burdens excessive.

## II

1. In the second part another type of pressure attending Gross National Product was focused, namely, pressures arising from Government expenditures as a whole.

Current Government expenditures are examined in detail by reason of their amounting to 84 percent of public expenditures in the period concerned. The items primarily responsible for the increase of the latter have been identified — in decreasing degrees of importance — as the following; personnel, purchase of manifold goods and services, transfers, "miscellaneous expenditures" and, lastly, subsidies.

2. Moreover, an analysis of the evolution of public revenue as related to Gross National Product was carried out. The latter was found not to have succeeded in keeping pace with the rate

*of expenditure in the course of the period; expenditures were to a considerable extent defrayed by deficits covered with paper-currency expansion.*

## RESUMÉ

### I

*1. Le concept de pression des financements correspond à l'évolution non-proportionnelle de la fraction du Produit National Brut qui se destine à financer les dépenses de consommation du gouvernement et les investissements publics et privés, c. à d., les dépenses qui ne se destinent pas à la consommation personnelle.*

*Le montant des financements fut déterminé par le solde de la balance de paiements en compte courant, étant donné que le solde défavorable s'identifie à un investissement dans le pays financé par des fonds de l'extérieur, et un solde favorable à un investissement dans l'extérieur financé par des fonds du pays.*

*Le quotient par lequel l'on veut traduire la pression des financements est calculé par l'intermédiaire du rapport entre les accroissements annuels des financements et ceux du Produit National Brut.*

*L'analyse comprend la période 1950/56. La pression ayant été vérifiée dans tous les ans de la série à l'exception de 1951 et 1955, l'on a procédé séparément à l'examen des postes qui composent la fraction des financements.*

*2. Les dépenses de consommation du gouvernement présentent un accroissement proportionnellement plus grand que celui du Produit National Brut en 1952/53/55 et en 1956, ce qui met en lumière l'existence d'une pression. On doit remarquer que de telles dépenses sont d'autant plus nécessaires au bien-être social qu'elles représentent des services rendus à la collectivité.*

*Cependant leur hausse ne se traduit nécessairement par un accroissement quantitatif, ou une amélioration qualitative des services.*

*3. On examine ensuite les investissements publics et privés, ainsi que les variations du "stock". Une tendance à la pression s'est également produite. Bien que les investissements semblent constituer le chemin le plus avisé pour aboutir à un rythme de*

*progrès, ils n'en restent pas moins qu'il peuvent rendre intolérable, associés aux dépenses de consommation du gouvernement, les charges de financement.*

## II

*1. Dans la seconde partie on a considéré un autre type de pression sur le produit national brut: celui qui provient des dépenses gouvernementales considérées en bloc.*

*Les dépenses courantes du Gouvernement son examinées en détail, étant donné qu'elles représentent en moyenne 84 % des dépenses publiques dans la période considérée. Les postes les plus responsables de l'accroissement sont, en ordre décroissante d'importance, les suivants: personnel, biens de consommation courantes et services, transfers, dépenses diverses et, finalement, subsides et bonifications.*

*2. On a examiné, en outre, l'évolution du revenu public par rapport avec celle du Produit National Brut, laquelle n'est pas parvenue a suivre le rythme des dépenses dans la période considérée, qui furent financées en partie considérable par déficits couverts par des émissions de papier-monnaie.*