



Aula 8

Política Fiscal: déficit e dívida pública



O Crescimento da Participação do Setor Público na Atividade Econômica

Crescimento da renda *per capita* - gera um aumento da demanda de bens e serviços públicos (lazer, educação superior, medicina, etc.)

Mudanças Tecnológicas – Maior demanda por rodovias e infraestrutura

Mudanças Populacionais – Com seu aumento, faz com que o Estado aumente sua despesa com educação, saúde, etc.

Efeitos de Guerra – A participação do Estado aumenta.

Mudanças da Previdência Social

Funções do Governo



- Função Alocativa;
- Função Distributiva;
- Função Estabilizadora.

Função Alocativa



Função Alocativa do governo está associada ao fornecimento de bens e serviços não oferecidos adequadamente pelo sistema de mercado (chamados bens públicos).

Bens Públicos = Bens de uso coletivo

Característica : Impossibilidade de excluir determinados indivíduos de seu consumo, uma vez delimitado o volume à disposição do público.

Ex.: defesa nacional e segurança pública.



Função Alocativa (cont.)

O Princípio da Exclusão = (*Bem Rival – ou consumo excludente*) quando o consumo realizado por um agente exclui automaticamente o consumo por outros indivíduos (consumo de um ‘cafezinho’).

Bem Não Rival = (Não satisfaz ao princípio da exclusão) O consumo de um bem não diminui a quantidade a ser consumida pelos demais indivíduos (serviço meteorológico).

Bens Meritórios ou Semi-públicos – Satisfazem ao princípio da exclusão, mas são produzidos pelo Estado. Ex.: Serviços de saúde, saneamento e nutrição.

Função Distributiva



Depende da distribuição de renda que dependerá da produtividade de cada indivíduo no mercado de fatores de produção e também da influência das diferentes dotações iniciais de patrimônio.

Atuação do Governo
como agente
redistribuidor

Tributação Progressiva

Subsídios para consumidores de baixa renda

Gastos públicos para áreas mais pobres



Função Estabilizadora

Relacionada com a intervenção do Estado na economia, para alterar o comportamento dos níveis de preços e emprego, já que o pleno emprego e a estabilidade de preços não ocorrem de maneira automática na economia.

Princípios de Tributação

- **Neutralidade**
- **Eqüidade**

Princípio da Neutralidade – Quando os tributos não alterarem os preços relativos, minimizando sua interferência nas decisões econômicas dos agentes de mercado.

Um dos objetivos do sistema tributário é não ter impactos negativos sobre a eficiência econômica. Sendo adequados, os impostos podem ser utilizados na correção de ineficiências do setor privado.

Princípios de Tributação

- Neutralidade
- **Equidade**

Princípio da Equidade – Distribuição de maneira justa do ônus entre os indivíduos

- Princípio do Benefício
- Princípio da Capacidade de Pagamento

Princípios de Tributação

- Neutralidade
- **Eqüidade**

Princípio do Benefício – O indivíduo pagaria o tributo para igualar o preço do serviço recebido ao benefício marginal que ele recebe.

Problemas:

- Identificação do benefício que cada um atribui a diferentes quantidades do bem ou serviço público;
- As pessoas não teriam motivo para revelarem suas preferências (poderia aumentar sua contribuição), já que o bem é público.

Aplicação do Princípio: Taxas (transportes, energia)

Princípios de Tributação

- Neutralidade
- **Equidade**

Princípio da Capacidade de Pagamento – Os agentes devem contribuir de acordo com a sua capacidade de pagamento.

Ex. típico: Imposto de Renda.

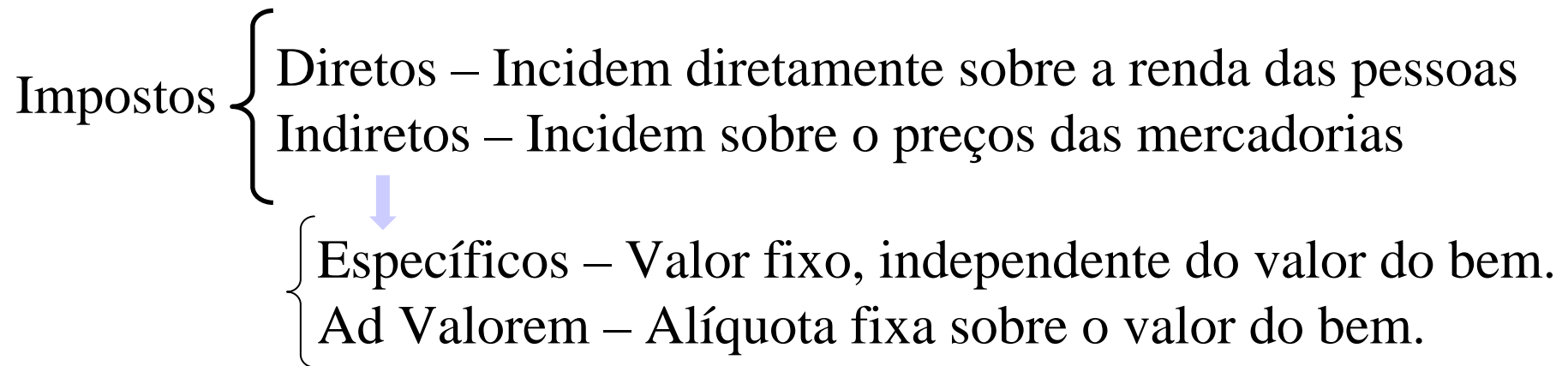
Medidas utilizadas: Renda, consumo e patrimônio.

Renda: Normalmente são impostos progressivos.

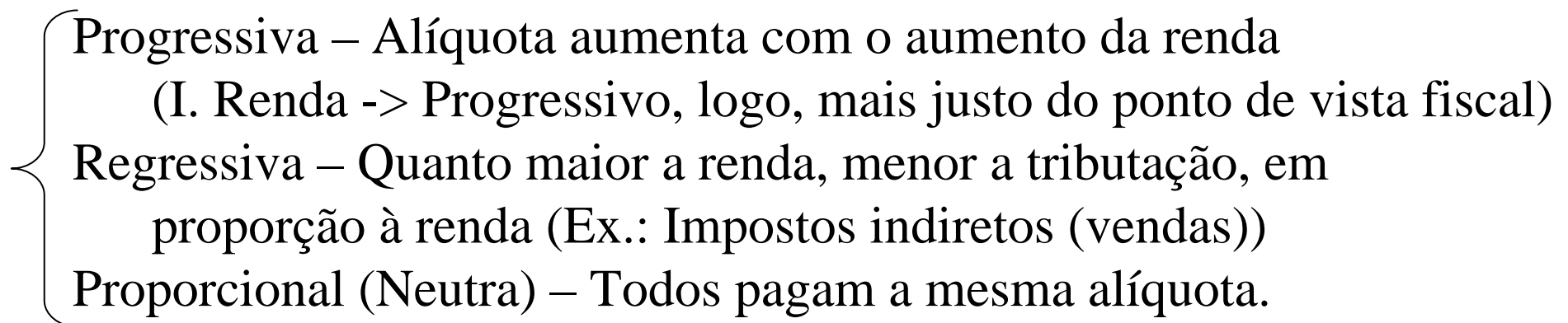
Consumo: Abrangência Global. Logo, são, normalmente, regressivos.

Patrimônio: Tem o problema de serem formados por fluxos de renda passados que já foram anteriormente tributados.

Princípios de Tributação

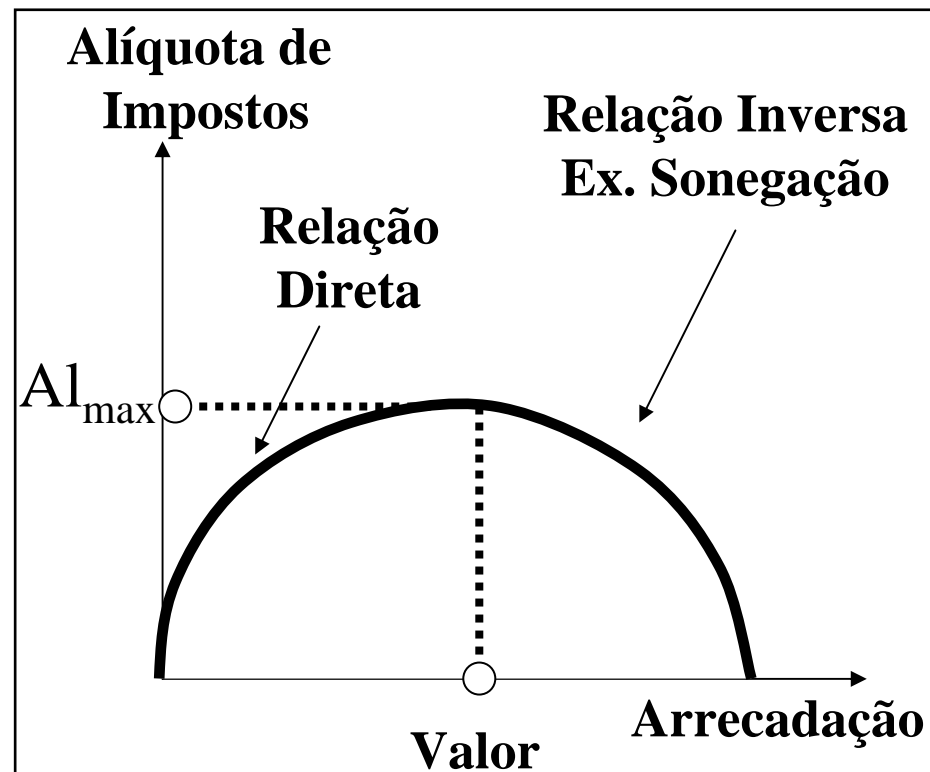


Estrutura Tributária:



Efeitos da Política Tributária sobre a Atividade Econômica

Curva de Lafer - Relação entre o total de arrecadação tributária e a taxa (alíquota) de impostos.



Déficit Público e Dívida Pública

- O déficit primário corresponde à diferença entre arrecadação e gastos do governo, sem levar em conta as despesas com os juros da dívida interna pública.
- Para financiar este déficit o governo pode:
 - Emitir moeda (e contribuir para inflação); ou
 - Endividar-se, emitindo um título de dívida pública.

Déficit Público e Dívida Pública

(cont.)

- Sendo assim, nos períodos seguintes o governo deverá pagar juros e ir amortizando a dívida criada. Logo, teremos:
 - O déficit nominal, que corresponde à soma do déficit primário com os gastos com juros nominais (juros reais mais correção monetária) e com a amortização da dívida pública;
 - O déficit operacional, que corresponde à soma do déficit primário com o pagamento dos juros reais (taxa cobrada sobre um empréstimo ou financiamento sem considerar a correção monetária) e a amortização da dívida pública (apresenta-se com valor inferior ao nominal, pois dele já está excluída a parte correspondente à inflação).

Conceitos de Déficit Público

Superávit

Arrecadação > Gastos Públicos

Déficit

Arrecadação < Gastos Públicos

Déficit Público

Déficit Nominal ou Total (NFSP não Financeiro)
– Conceito Nominal

Déficit Primário ou Fiscal

Déficit Operacional (NFSP não Financeiro)
– Conceito Operacional

Conceitos de Déficit Público

$$\text{Déficit Primário} = G - T$$

$$\text{Gastos Públicos Correntes} = G$$

$$\text{Receita Fiscal Corrente} = T$$

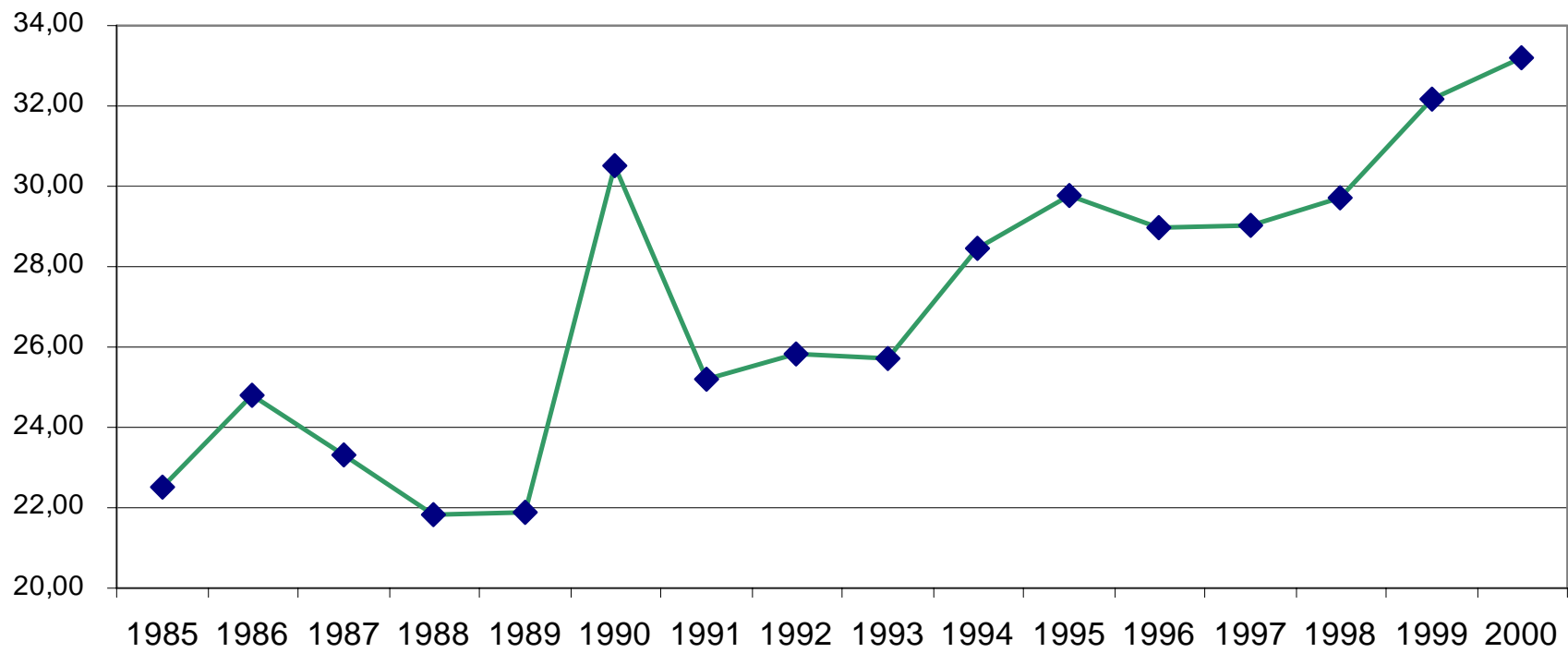
$$\text{Déficit Operacional} = (G - T) + \text{juros reais da dívida}$$

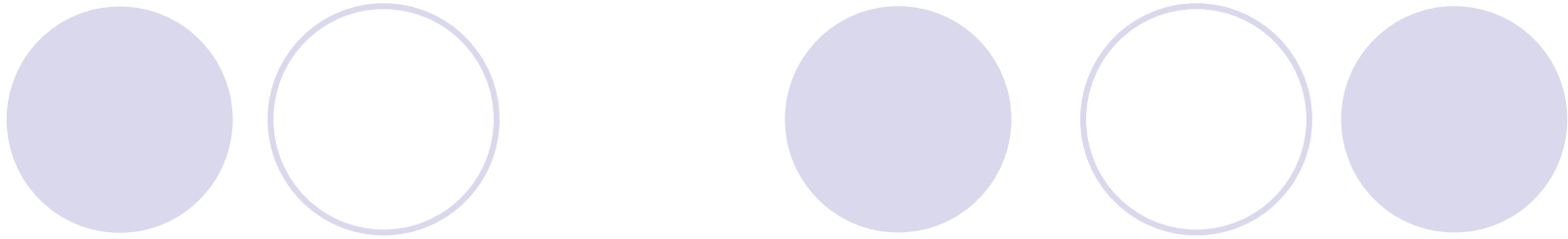
$$\text{Déficit Nominal} = (G - T) + \underbrace{\text{juros reais} + \text{correção monetária e cambial da dívida}}$$

$$\text{Déficit Nominal} = (G - T) + \text{juros nominais da dívida pública}$$

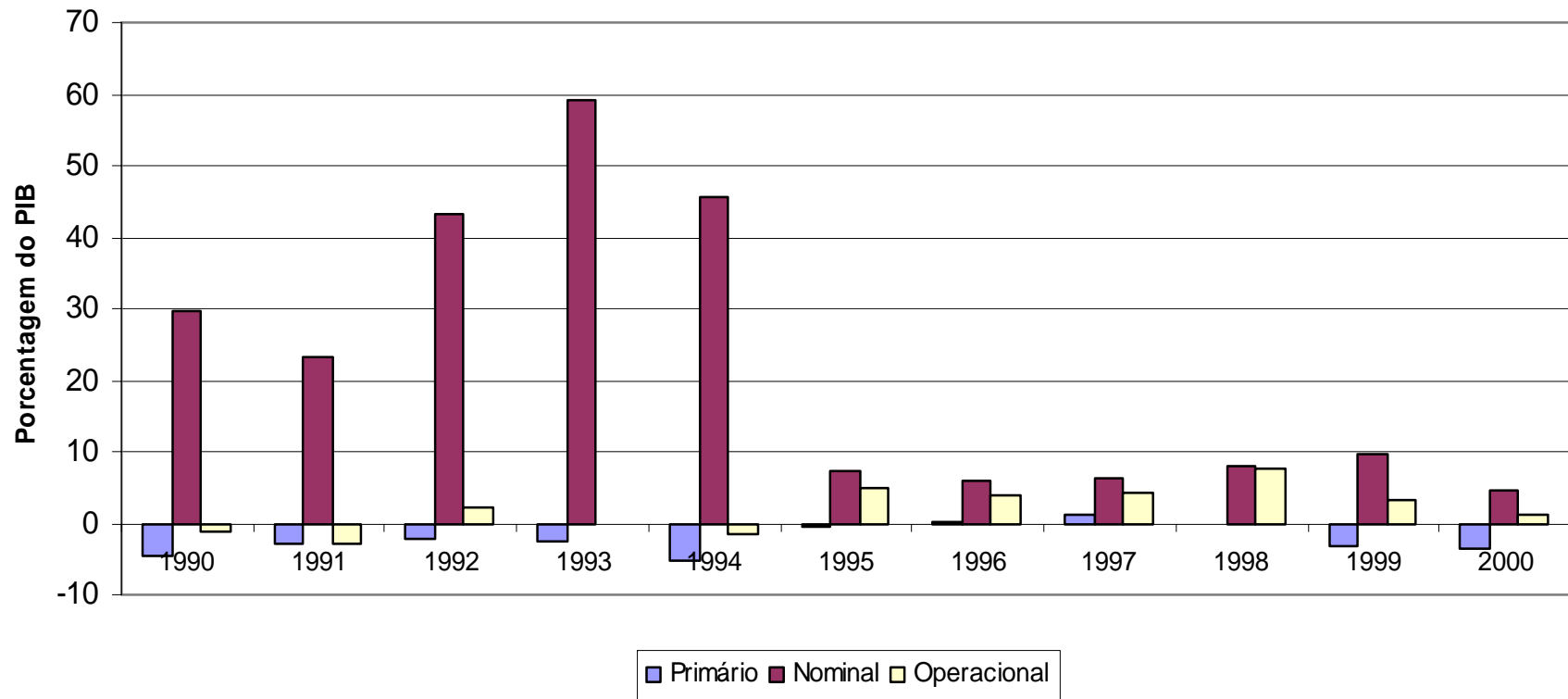


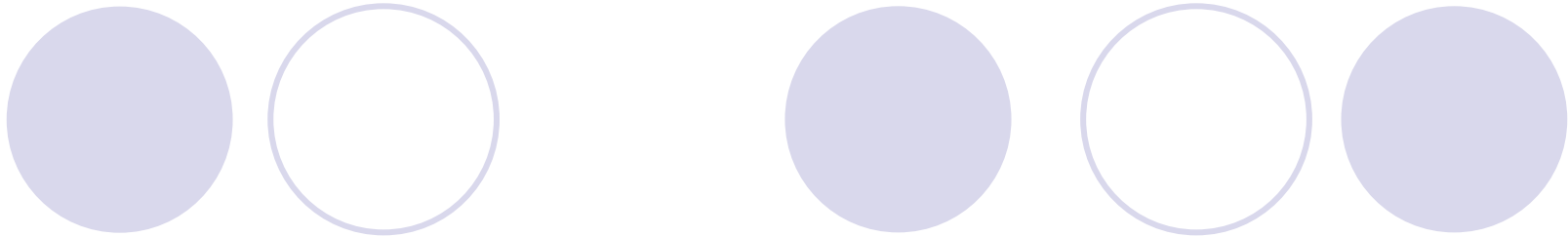
**Carga Tributária
(%do PIB)**



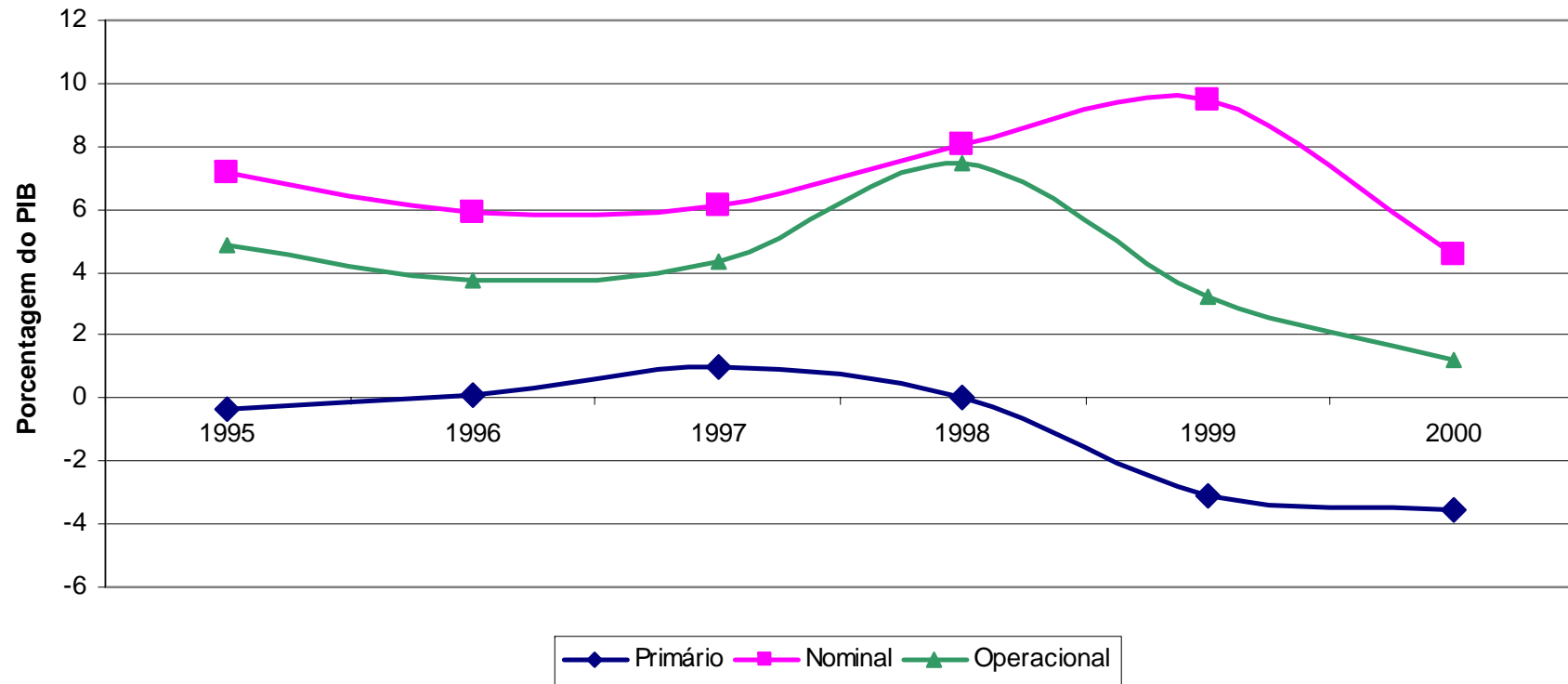


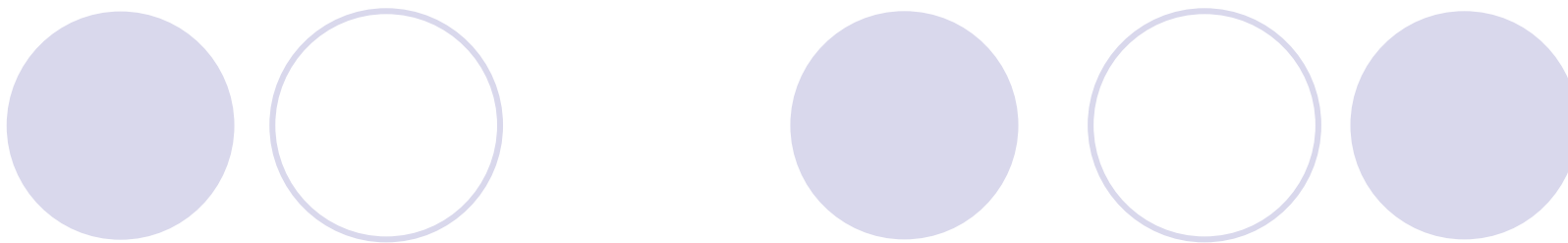
Déficit Público Brasil



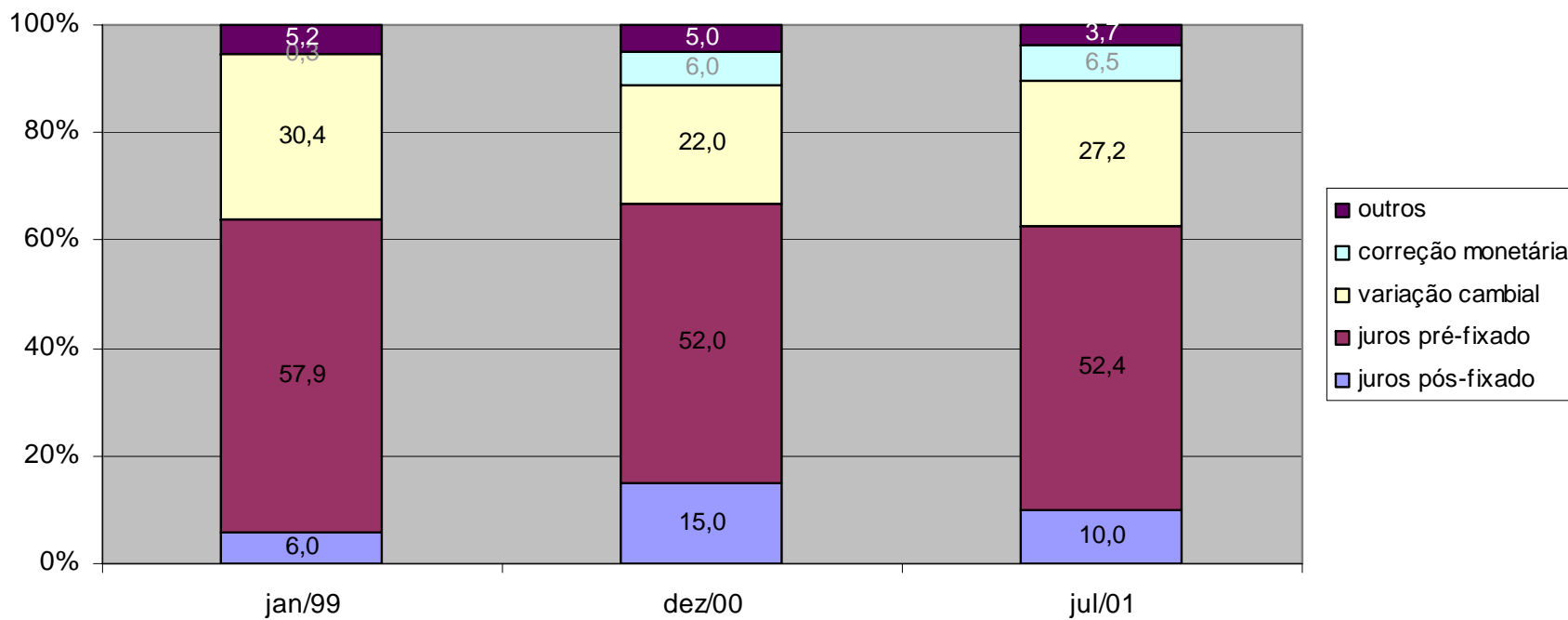


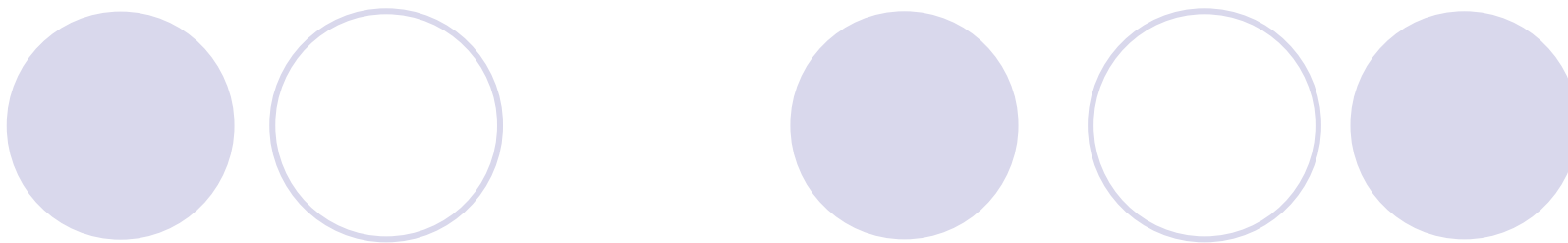
Déficit Público Brasil - pós Real



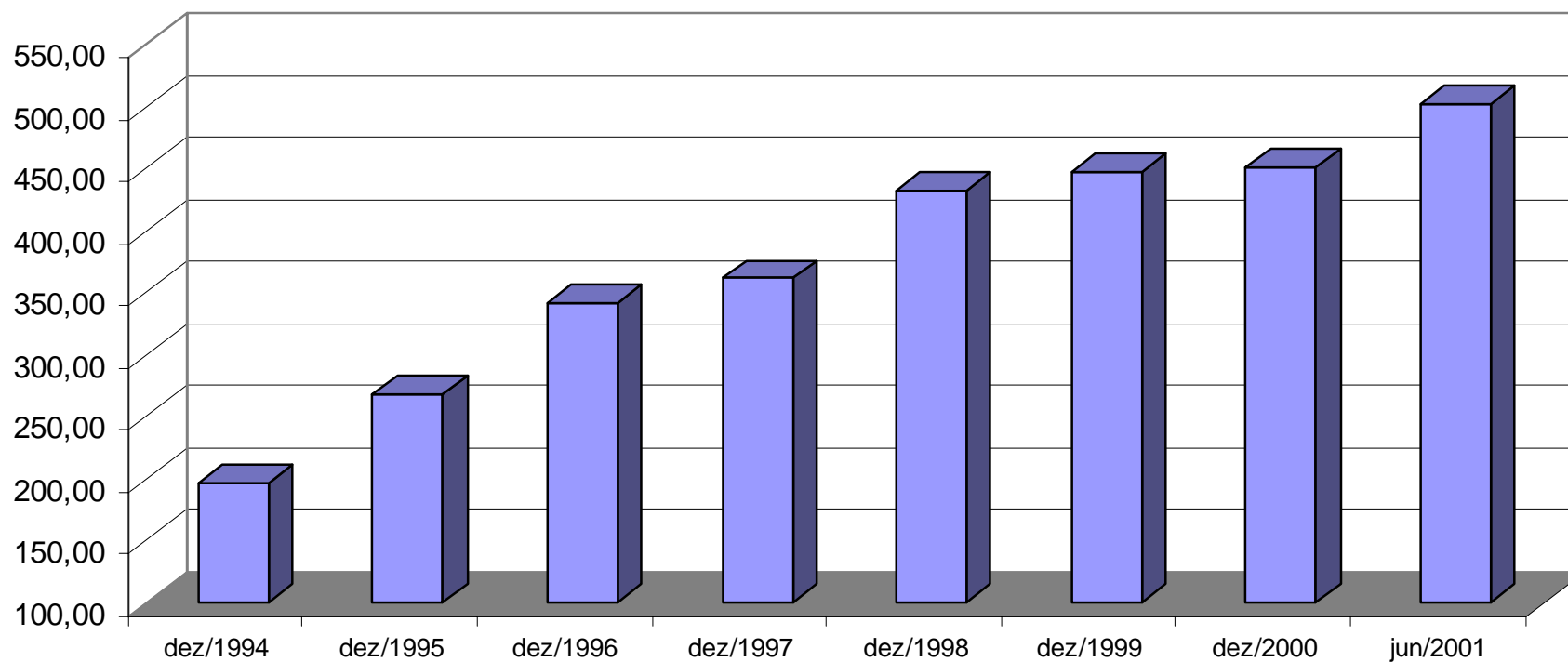


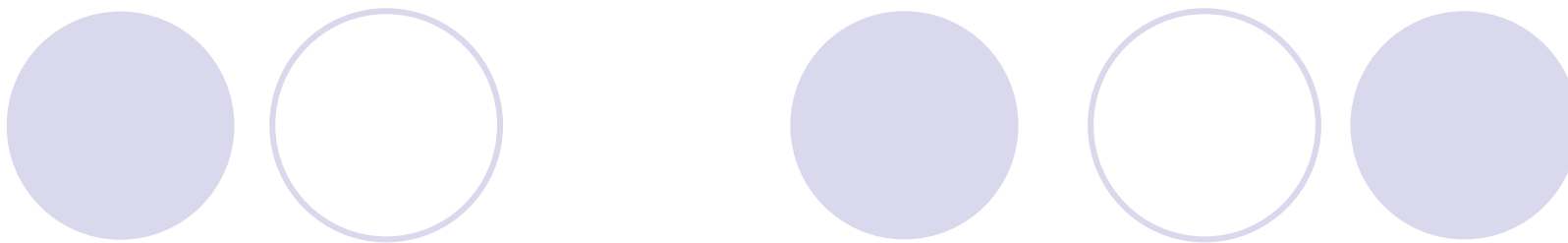
Perfil da Dívida Mobiliária do Governo Federal por tipo de valor pago pelo título público



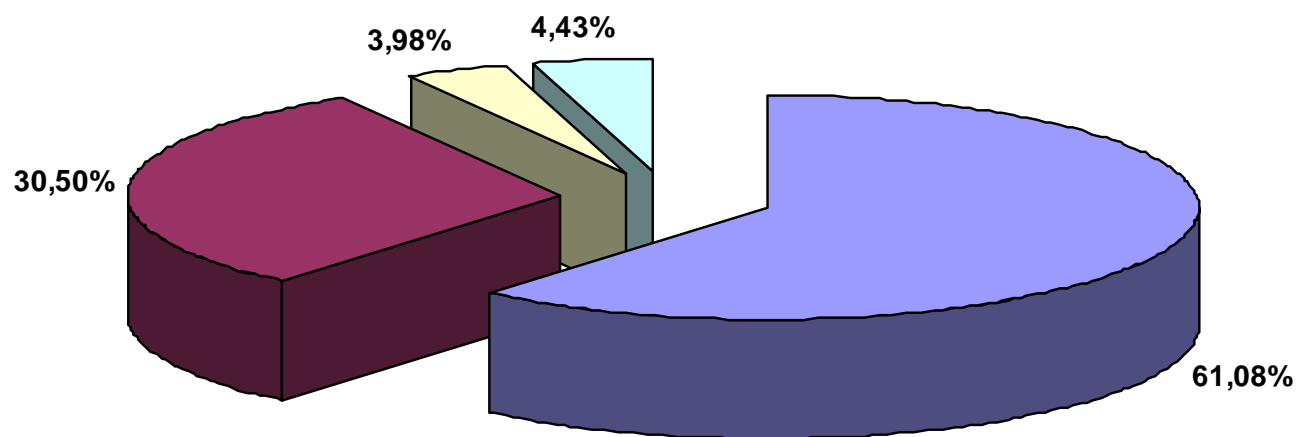


Dívida Interna Líquida do Setor Público
R\$ bilhões de 2001





**Composição da Dívida Líquida Total do Brasil
junho de 2001**



■ Governo Federal ■ Governos Estaduais ■ Governos Municipais ■ Empresas Estatais

The slide features a decorative arrangement of six light purple circles. Three circles are positioned in the top row, and three are in the bottom row. The top row circles are partially overlaid by the main title text. The bottom row circles are partially overlaid by the subtitle text.

Macroeconomia Política

Finanças e Escolha Públicas

Uma discussão introdutória

Presidencialismo



- América Latina
- Brasil
 - Multipartidarismo
 - Fragmentação de poder
 - Questão da Governabilidade



Coalizão de Governo

- Espectro ideológico e interesse comum
- Busca pelo poder

Poder do Presidente e seus Instrumentos

- Vetos
- Medidas Provisórias
- Atendimento de demandas dos aliados (por meio das emendas orçamentárias)
- Cargos nos ministérios e nas estatais
- Outras formas “menos ortodoxas”



Ilustração: tamanho de governo no Brasil

- Texto para discussão no *site* do departamento de economia do Mackenzie.

Objetivos do Estudo



- O objetivo deste trabalho é apresentar uma medida de tamanho de governo para o Brasil considerando as empresas estatais do governo federal entre 1980 e 2005 a partir dos dados publicados pelo Departamento de Acompanhamento das Empresas Estatais (DEST).
- Esperamos com esse trabalho destacar o papel das estatais na medida de governo do Brasil que realizou a industrialização substituidora de importações.

Motivação



- A experiência histórica de alguns países em desenvolvimento, notadamente os países latino-americanos, foi da adoção de um modelo de crescimento baseado na Industrialização Substituidora de Importações (ISI), do pós-guerra até o final dos anos oitenta.
- A concepção teórica (CEPAL, por exemplo) e a prática política tinha no Estado o agente capitaneador do processo de industrialização.
- Na América Latina, em particular no Brasil, o Estado não somente atuou dentro do escopo suportado pelas teorias cepalinas, como foi além, tornando-se diretamente empresário, por meio das empresas estatais.

Justificativa



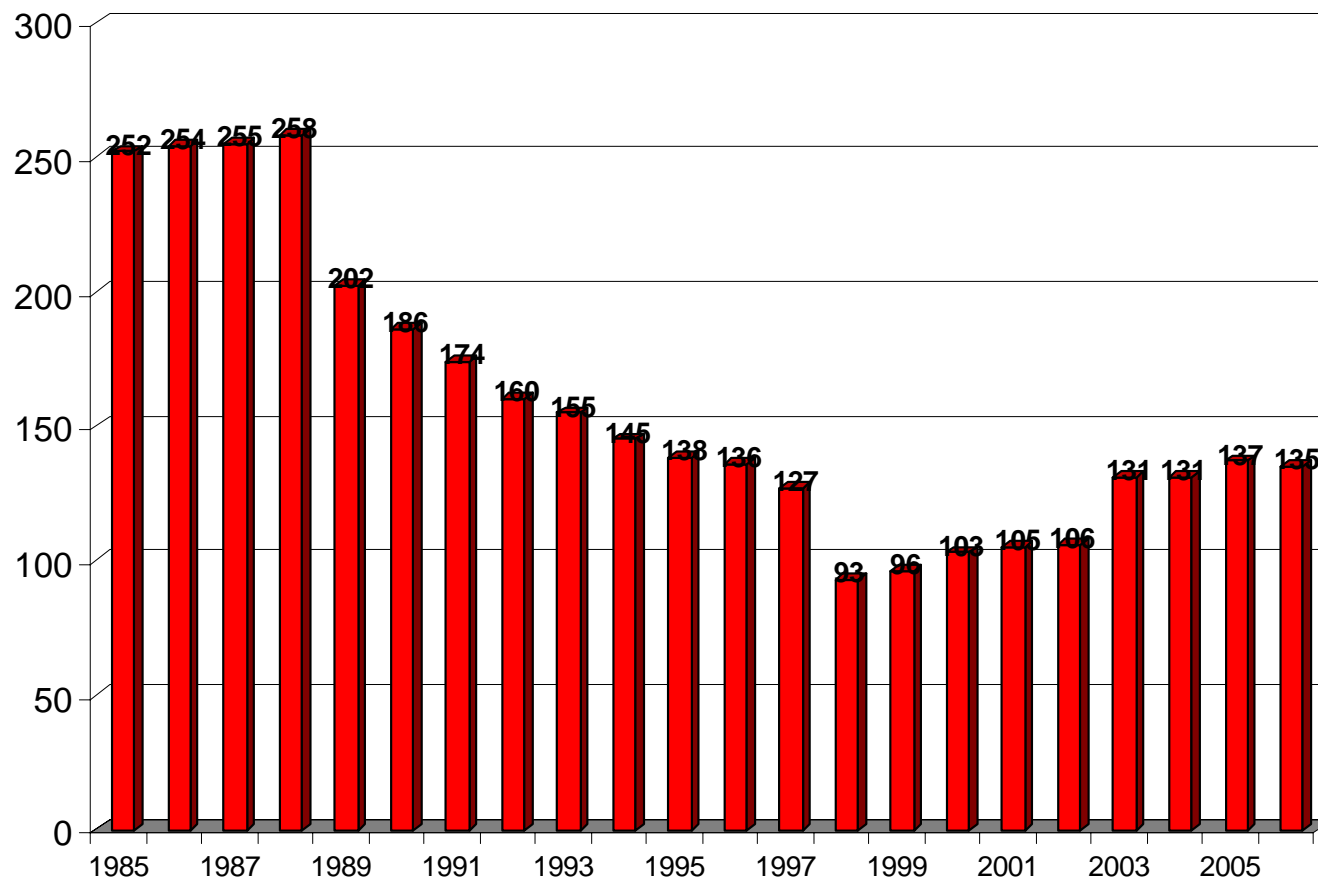
- Pelo que se pode observar, a história dos países latino-americanos não permite que se discuta o tamanho de governo sem se considerar as empresas estatais nesse processo.
- Nas contas nacionais elas não são computadas como governo.
- No entanto, no Orçamento Geral da União são computados seus orçamentos de investimento, e no cálculo da NFSP são incorporados seus resultados (NEFIL).



Breve Histórico das Privatizações

- Contexto: Crise Fiscal do Estado e Reformas.
 - Primeira fase: década de 1980 – saneamento da carteira do BNDES (“reprivatização” de empresas socorridas);
 - Segunda fase: década de 1990 – início com o Governo Collor (Usiminas em 1991), e acentuação nos governos Itamar e Fernando Henrique (1º mandato).

Evolução do número de empresas

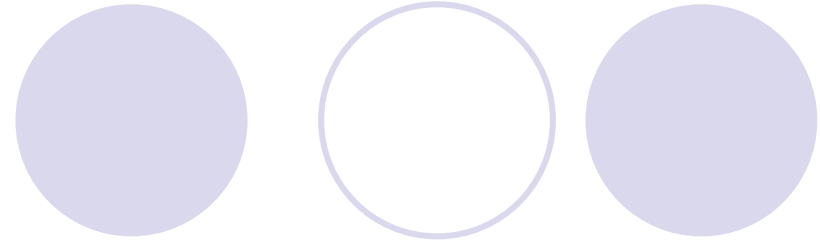


Posição Atual



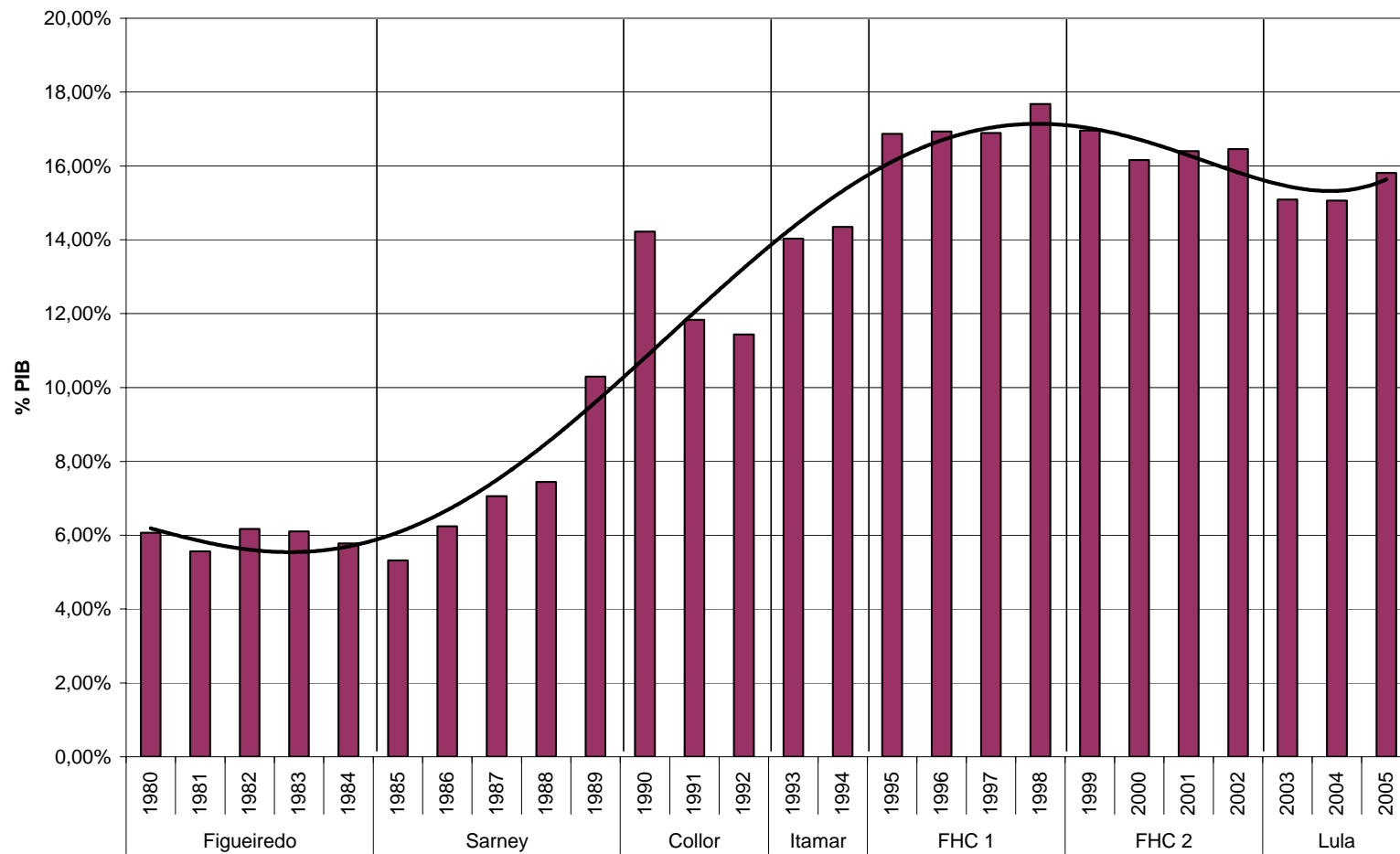
- Em abril de 2006, o governo federal possuía empresas estatais em diversos setores:
 - Setor de Energia Elétrica (18 empresas);
 - Setor de Petróleo, Derivados e Gás Natural (48 empresas);
 - Setor de Transportes (15 empresas);
 - Setor Financeiro (23 empresas);
 - Demais setores de atividade - centrais de abastecimento, Casa da Moeda, hospitais, material bélico, materiais e equipamentos nucleares, empresas de pesquisa, sistemas de informação etc. - (31 empresas):

Variável Custeio Governo Central

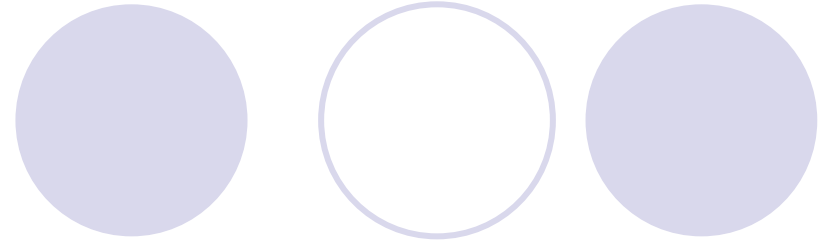


- Os dados foram calculados a partir dos informativos por grupo de despesas fornecidos pelo Tesouro Nacional.
- Das despesas correntes foram subtraídos os pagamentos de juros e encargos da dívida pública e as transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios.
- O valor resultante foi então calculado em proporção do PIB.

Custeio do Governo Central

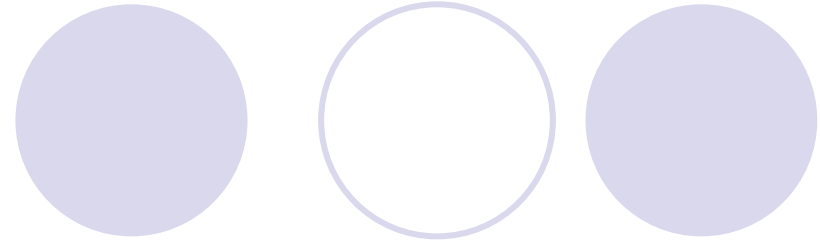


Variável Custeio Empresas Estatais



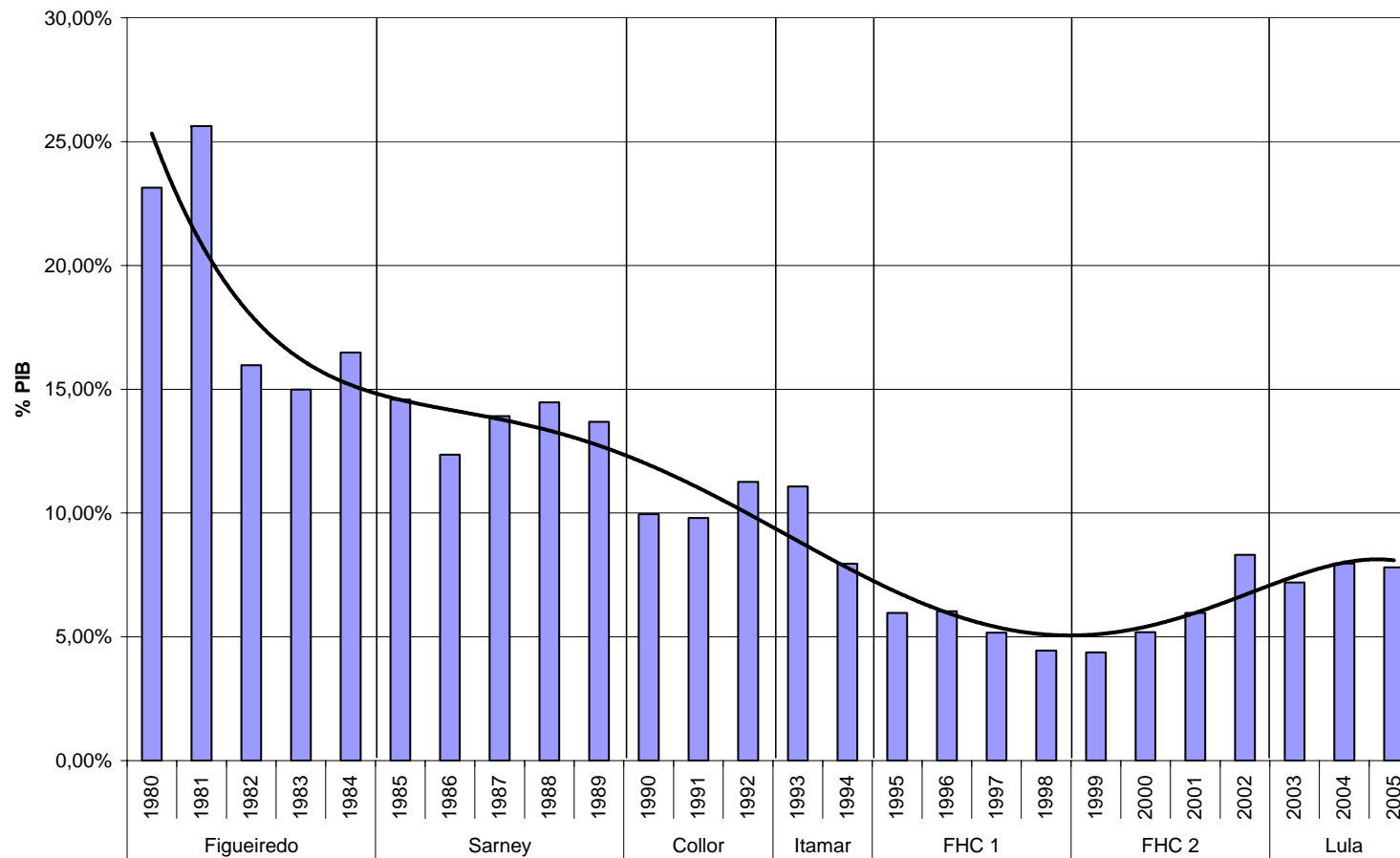
- As informações referentes ao setor estatal foram obtidas por meio dos Relatórios Anuais das Empresas Estatais Federais elaborados pelo Departamento de Coordenação e Controle de Empresas Estatais (DEST).
- Os dados, cuja observação mais antiga é de 1980, foram calculados a partir das informações de fluxo de caixa (“usos e fontes”) das empresas que fazem parte do Programa de Dispêndios Globais (PDG) do DEST - empresas cujos orçamentos não estão diretamente incorporados ao do ministério responsável.
- Foram destacadas para fins deste artigo as empresas do Setor Produtivo Estatal (SPE)

Variável Custeio Empresas Estatais

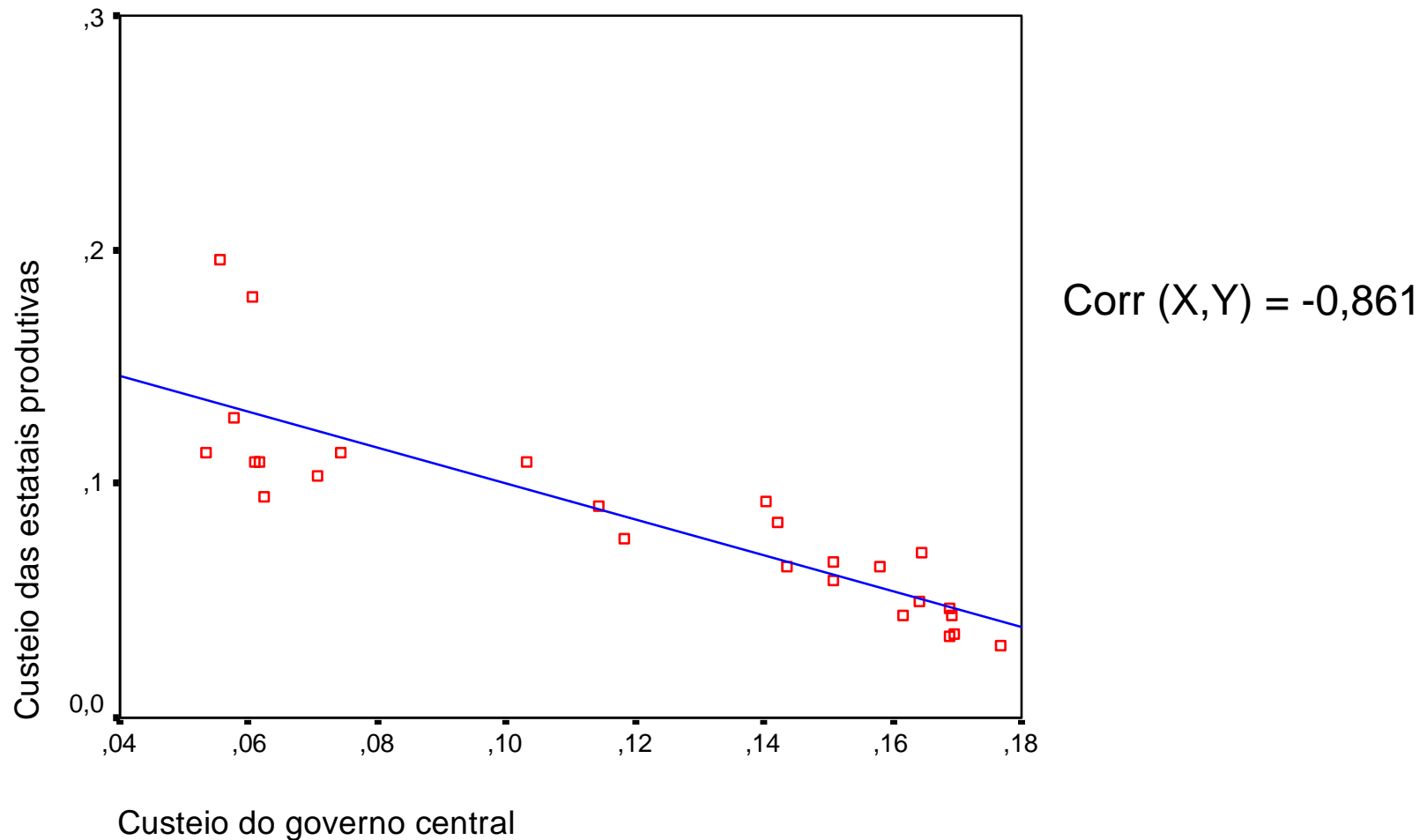


- Para construir o custeio das estatais utilizou-se o item “Dispêndios Correntes” excluindo-se os gastos com “Tributos e Encargos Parafiscais” e com “Juros e Outros encargos financeiros”.
- Esses valores são fornecidos agregados por segmento estatal, neste caso, pelo “Setor Produtivo Estatal” (SPE).
- Os valores de despesas de custeio das estatais foram calculados em proporção do PIB do respectivo ano.

Custeio das Estatais (SPE)



Comportamento conjunto das variáveis de custeio

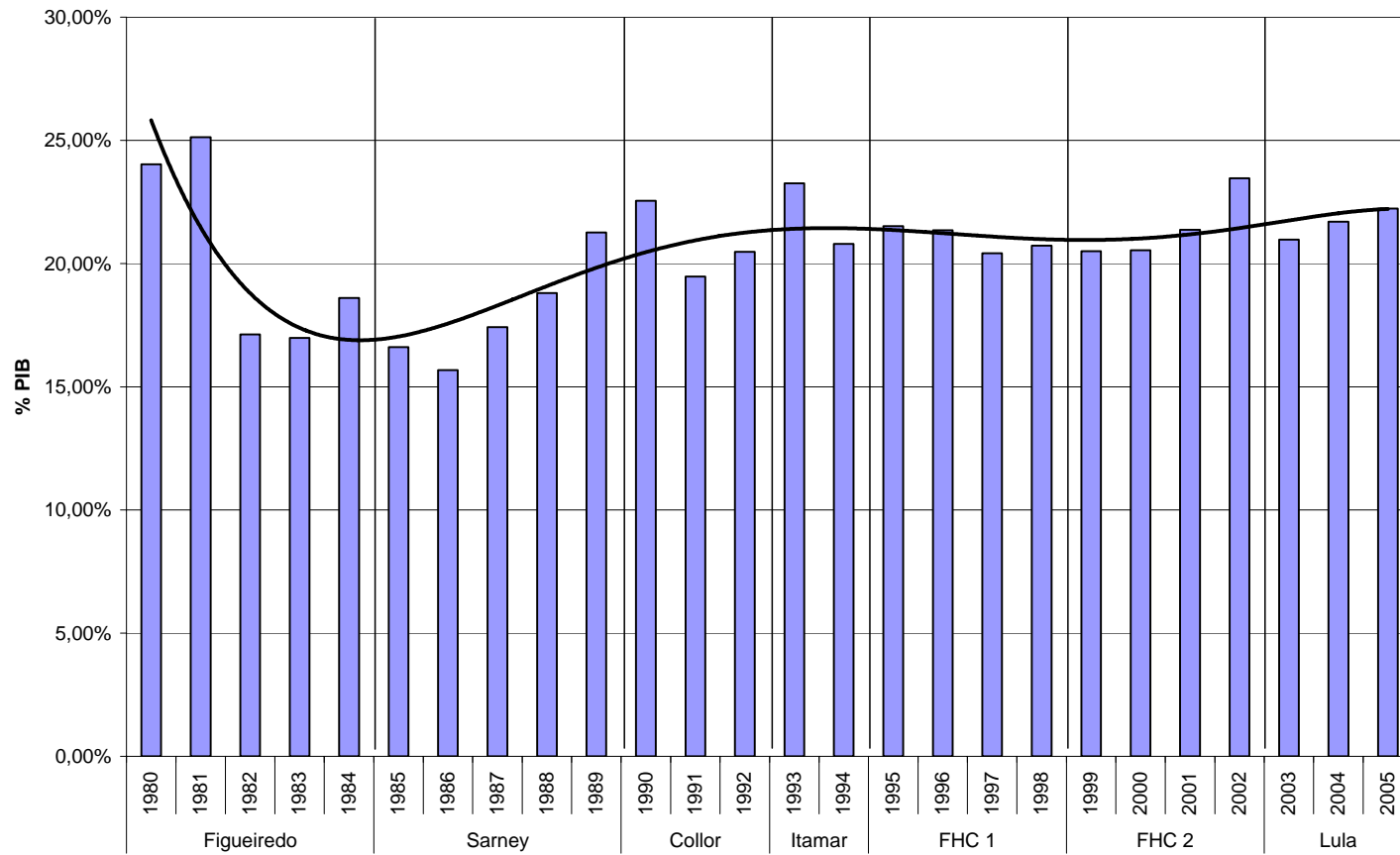




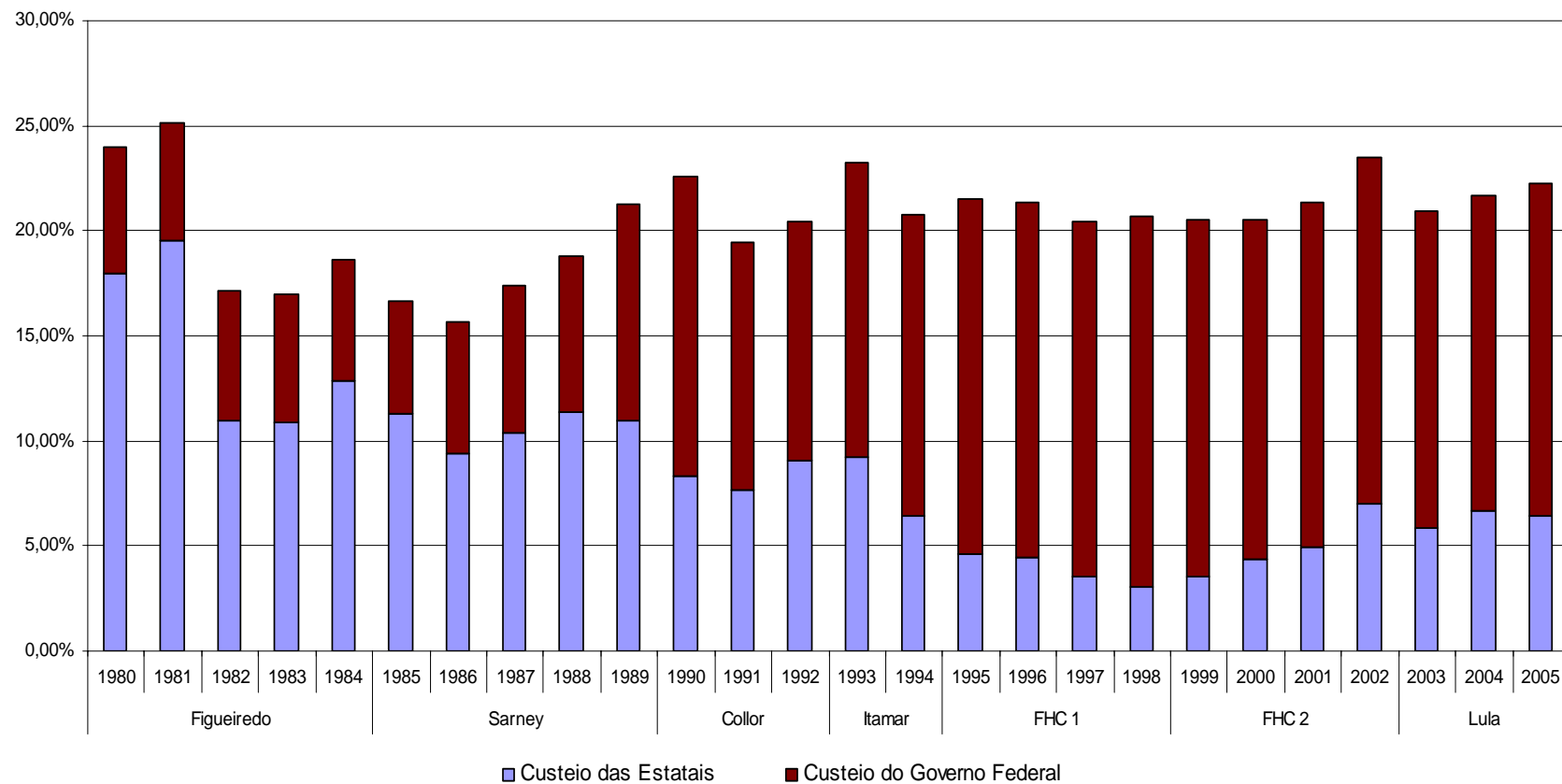
Tamanho de Governo

- Se a medida de tamanho de governo adequada para o caso brasileiro incorporar o setor estatal, teríamos uma variável do tipo “despesa governo federal” que compreenderia a soma das despesas de custeio do governo central em termos do PIB e as despesas de custeio das estatais produtivas federais em termos do PIB.

Tamanho de Governo (governo federal) para o Brasil



Tamanho de Governo (governo federal) – Brasil (destacando composição)

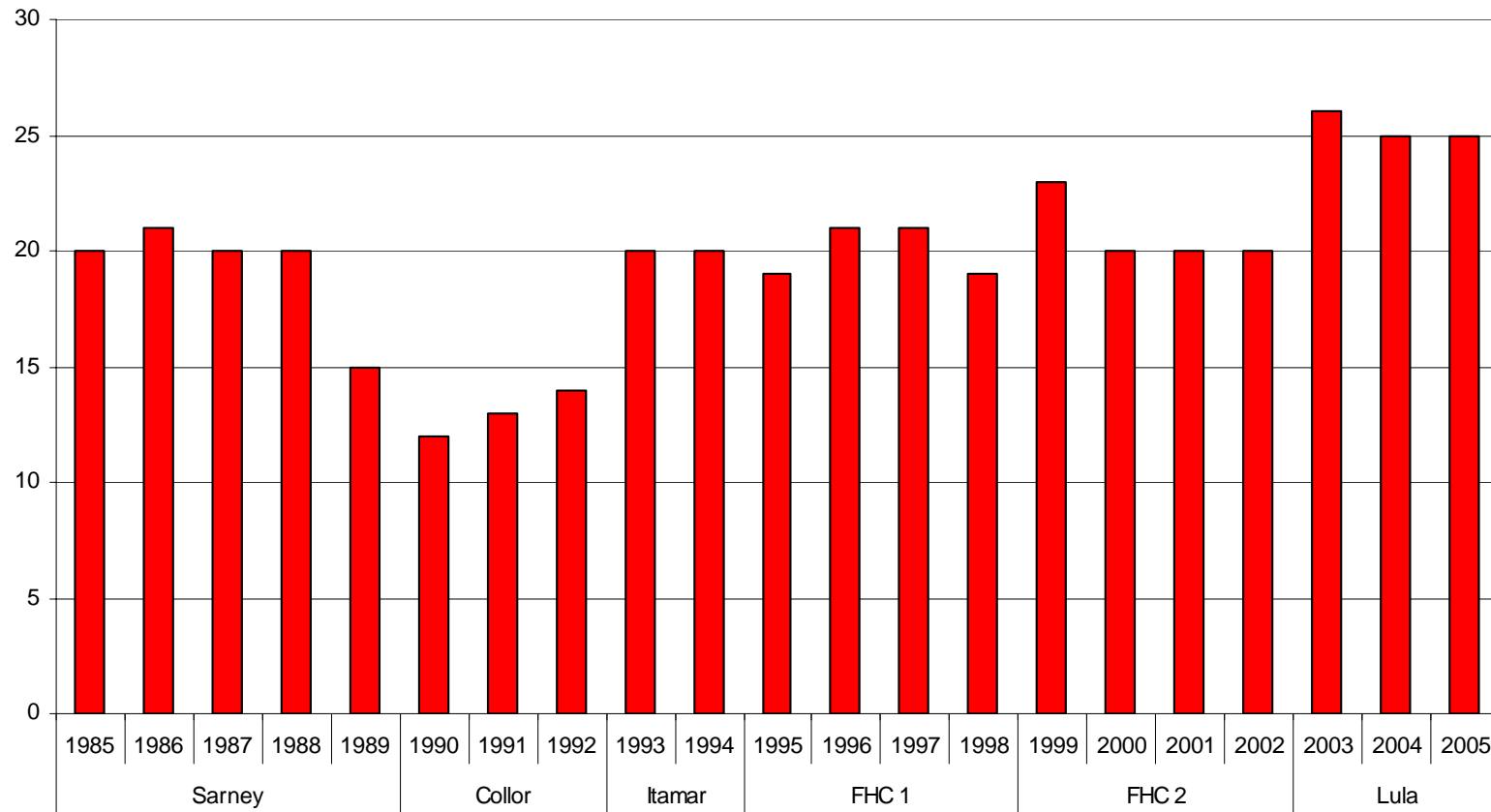




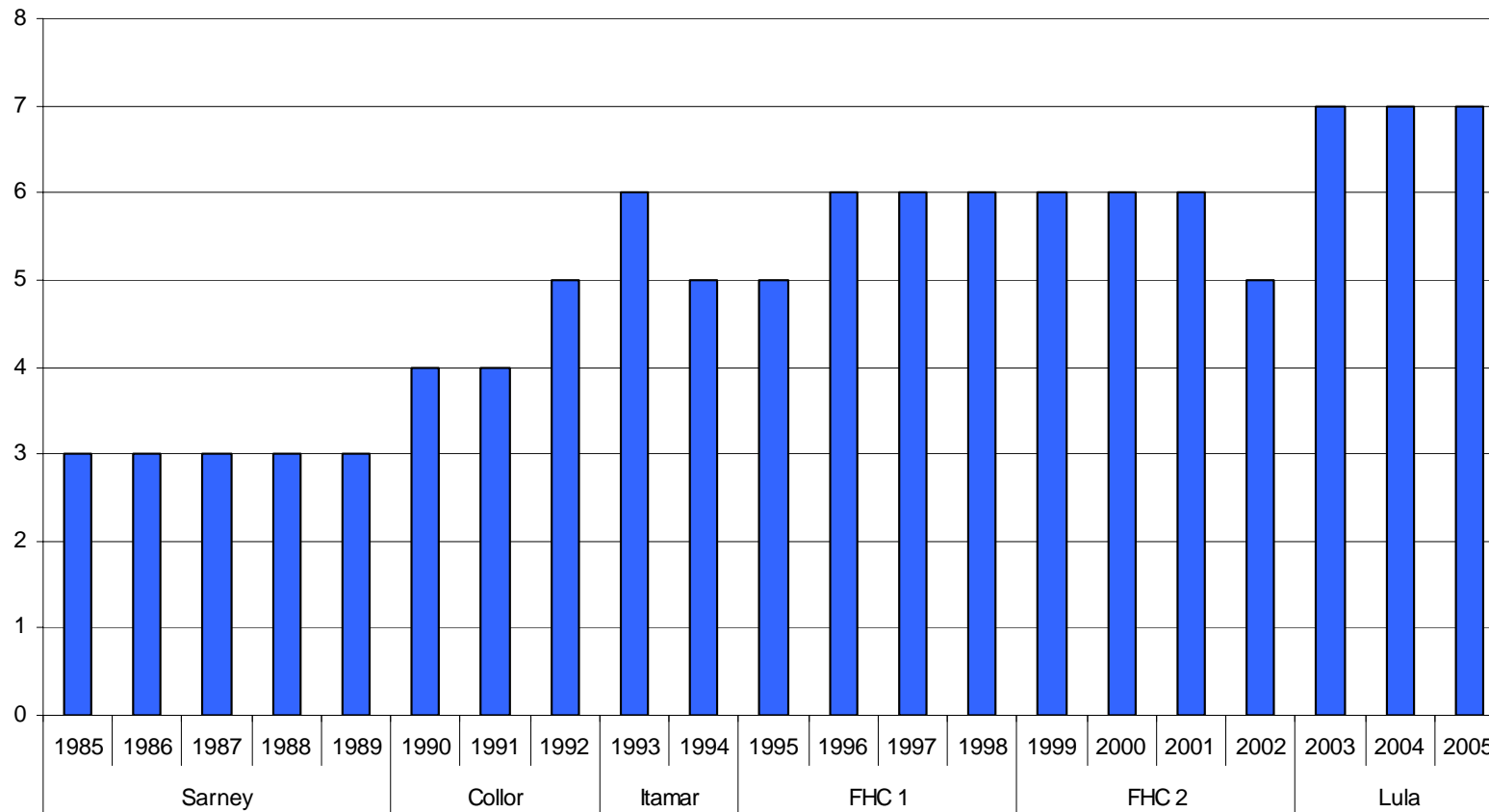
Fragmentação de Poder

- Dado que Volkerink e de Haan (2001) e Perotti e Kontopoulos (2002) mostraram a importância da fragmentação da coalizão de governo na determinação do tamanho de governo.
- Não conseguimos testar uma relação de causalidade numa série tão curta no tempo, porém tentamos mostrar a correlação entre o tamanho do governo em termos do PIB e fragmentação da coalizão de governo.

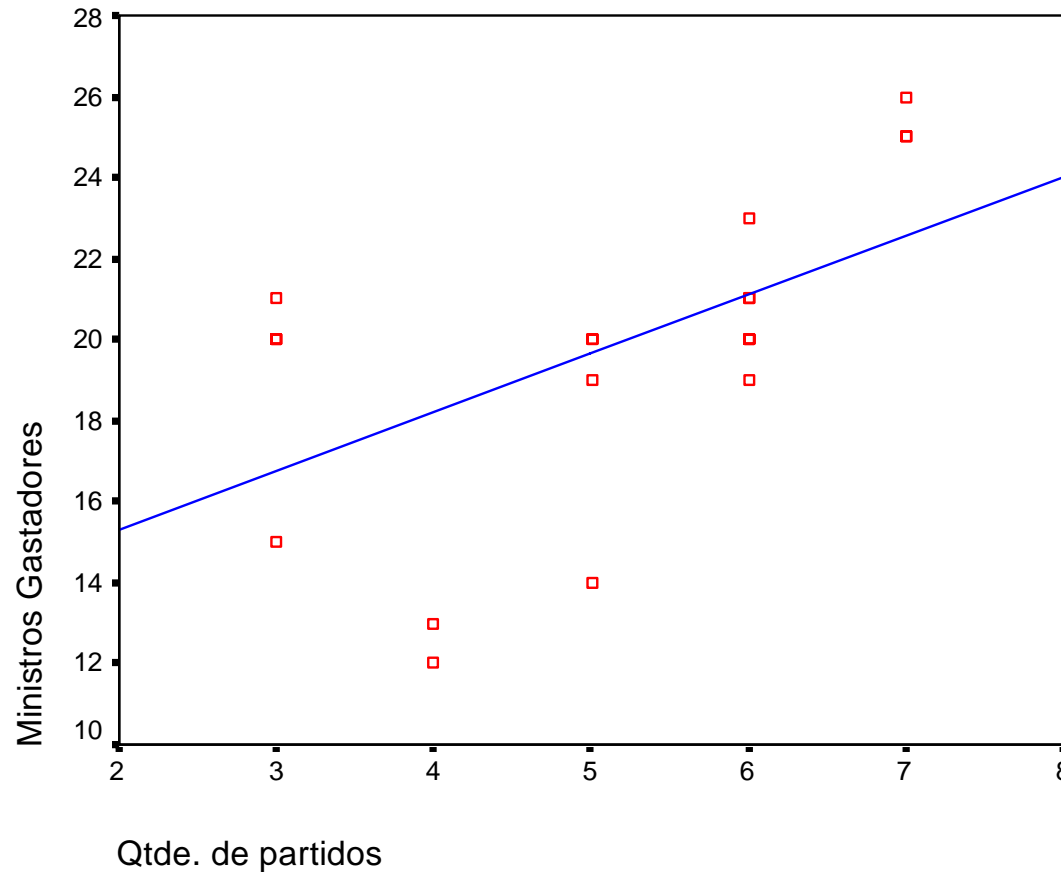
Quantidade de ministros gastadores



Quantidade de partidos ocupando ministérios

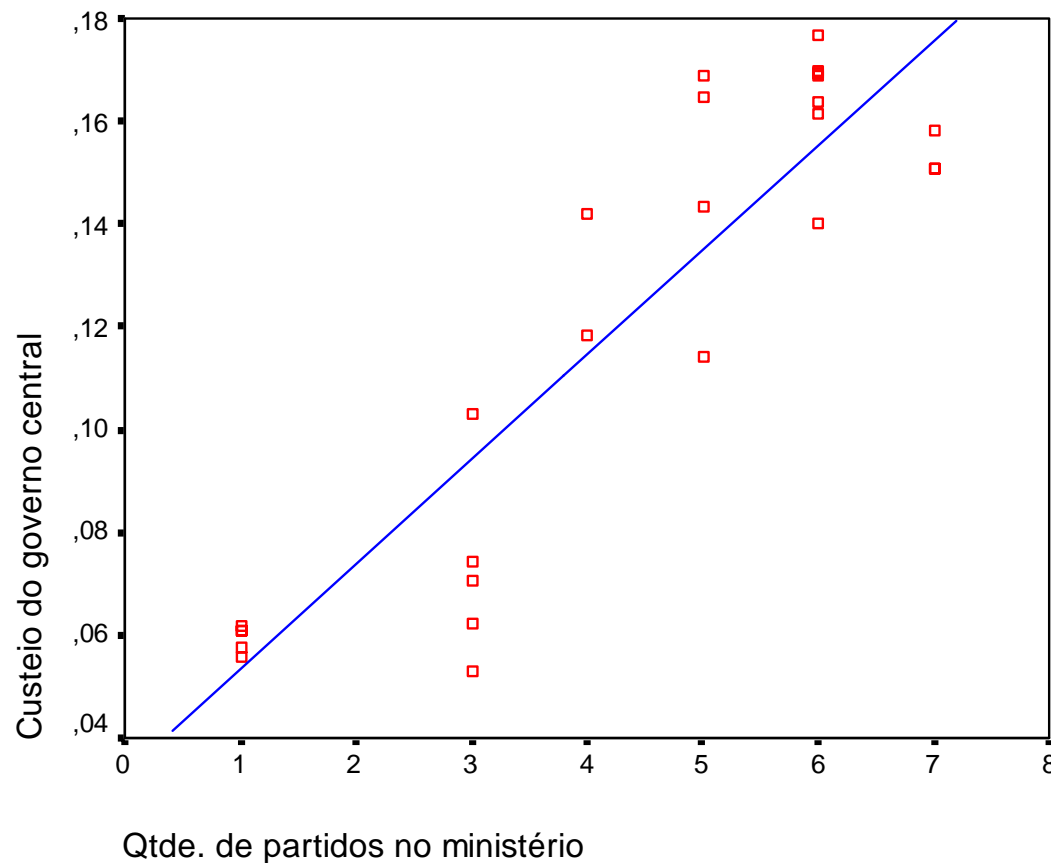


Associação entre as medidas de fragmentação



Corr (X,Y) = 0,5614

Associação entre comportamento do custeio do governo central e o número de partidos nos ministérios



Corr (X,Y) = 0,834



Considerações Finais

- O resultado final da medida proposta indicou que o tamanho de governo no Brasil mantém-se praticamente o mesmo, independente das mudanças de governo e privatizações: em torno de 20% do PIB.
- Esse número é resultado de um crescimento das despesas de custeio da administração federal e queda das despesas de custeio das estatais produtivas (privatizadas ao longo desse período).
- Outra constatação interessante desse estudo é de que o número de partidos participantes da coalizão de governo tem elevada correlação com as despesas de custeio da administração federal (positiva).
- Além disso, há correlação positiva e significativa entre a quantidade de ministros gastadores e o número de partidos participantes da coalizão.