

III PARTE
COLABORAÇÃO DISCENTE

INFLUÊNCIA DOS DEFICITS ORÇAMENTÁRIOS NA INFLAÇÃO BRASILEIRA

Ronald T. Santos

(Trabalho apresentado na Cadeira de Política Financeira, ao Prof. Mário Piva.)

Vamos procurar definir o que é inflação.

Muitas são as definições, entre as quais a do Prof. Eugênio Gudín: "Inflação é um estado de coisas em que se criaram "direitos de haver" em quantidade maior do que a das mercadorias e serviços que podem ser "havidos" aos preços vigentes". Embora o Prof. Gudín tenha procurado definir inflação levando o leigo à compreensão rápida do assunto, acreditamos que o conteúdo da definição nos dá uma idéia perfeita. Poderemos ainda sintetizar a sua definição considerando a relação de desequilíbrio entre os meios de pagamentos e as utilidades. Conceituada assim a inflação, vamos passar às suas cousas principais. Diversos são os fatores que geram a inflação, (fatores sintetizados no gráfico do fim do trabalho) no entanto, vamos procurar, disciplinando o assunto, estudar apenas a influência dos deficits orçamentários na inflação brasileira.

Embora saibamos que a inflação foi uma constante do império, vamos tomar, no Brasil, o período republicano, isto é o tempo compreendido entre os anos de 1890 e 1955 e encontraremos 14 exercícios acusando superavit e os 51 restantes acusando deficit, o que nos leva a crer que o deficit orçamentário vai se tornando sistemático. Caracterizados assim os

deficits, vamos procurar relacionar a última década para nos deter em estudos da inflação num período relativamente mais curto.

| Anos | Receitas | Despesas | Superavit on deficits |
|------|----------|----------|-----------------------|
| 1947 | 13,9 | 13,4 | + 0,5 |
| 1948 | 15,7 | 15,7 | |
| 1949 | 17,9 | 20,7 | — 2,8 |
| 1950 | 19,4 | 23,7 | — 4,3 |
| 1951 | 27,4 | 24,6 | + 2,8 |
| 1952 | 30,7 | 28,5 | + 2,2 |
| 1953 | 37,1 | 39,9 | — 2,8 |
| 1954 | 46,5 | 49,3 | — 2,7 |
| 1955 | 55,7 | 63,3 | — 7,6 |
| 1956 | 70,4 | 103,3 | — 32,6 |

Nota: Os números acima são em bilhões de cruzeiros.

No exposto acima, encontraremos um exercício equilibrado (1948), três com superavit (1947, 1951 e 1952) e os demais deficitários, cumprindo notar a escala ascendente dos deficits nos anos de 1954, 1955, e 1956, sendo que nesté o deficit foi de cêrca de 33 bilhões de cruzeiros, o que representa pouco menos de metade do papel moeda em circulação.

Para suprir êstes deficits os governos se têm valido da emissão de papel moeda, o que tem agravado muito a situação, de modo a que a inflação hoje se apresente como um monstro que tudo devora.

“A essa expansão do papel moeda em circulação vem correspondendo uma expansão violenta do crédito, em ritmo muito superior ao crescimento da produção bruta do país: Basta dizer que entre 1947 e 1956 os meios de pagamento cresceram mais de 4 vezes, a uma taxa média anual de 40%, enquanto o Produto Nacional Bruto de pouco excedeu a 8% ao ano”.

Aqui poderíamos descer a estudar outros elementos que exercem grande influência na inflação brasileira, mas nos vamos cingir apenas aos efeitos dos deficit orçamentários.

Passemos agora para ligeiras considerações a respeito do assunto principal do nosso trabalho.

O mal dos deficits orçamentários brasileiros reside em que eles não visam o aumento da produção e sim, quase sempre, o pagamento de aumentos do funcionalismo, de deficits de autarquias por meio das emissões, com mais finalidade de política demagógica do que mesmo de melhoria das condições de vida do povo brasileiro, sem encarar o problema do círculo vicioso gerado com tais aumentos. Se porém, eles visassem o aumento da produção, as melhorias de condições de vida etc. não se constituíam na maior força propulsora da inflação. Vamos dar aqui a palavra a Aliomar Baleeiro para que o grande mestre baiano possa deixar claro o que acabamos de afirmar, com um estudo sério sobre os deficits orçamentários — sua vantagens e desvantagens.

“O equilíbrio orçamentário, p. ex., era a pedra de toque dos estadistas. *Hoje, é condenado nos períodos de depressão* (o grifo é nosso). Gael Fain chega a afirmar que o corte de despesas jamais curou inflações graves em qualquer país, o que retira o prestígio àquele princípio até na fase do pleno emprêgo.

Como ficou dito, essas idéias se casam às *daplanificação econômica*, mais ou menos realizada na Rússia, onde, o orçamento econômica (produção, consumo e investimento de todo o povo, isto é, govêrno e particulares) tende a confundir-se com o orçamento governamental. Mas o estudo do planismo já excede de nossa tarefa. O orçamento, por seu aspecto econômico, é estabilizador e amortecedor dos choques da conjuntura.

Mas, nos períodos de pleno emprêgo, quando o equilíbrio é defensável e aconselham os economistas que o Estado restrinja seu consumo e seus investimentos, ainda razoavelmente se deverá conceder que, do ponto de vista conjuntural, o deficit será justificável se promana de despesas para remoção dos pontos de estrangulamento oriundos da precariedade da rêda de serviços públicos.

Se a produção não se pode expandir por deficiência de energia elétrica, vetustez da frota mercante, ou de sistema

ferroviário, falta de postos equipados etc. não parece condenável o deficit que se originou das despesas imprescindíveis à eliminação desses nós de estrangulamento que impõem o desenvolvimento harmonioso da economia nacional.

O problema, na atualidade, é encarado em ângulo bem diverso daquele, em que se situavam os financistas clássicos: a preocupação não deve residir em equilibrar o orçamento como se este fôsse um fim em si mesmo e não simples meio ao serviço da prosperidade nacional. Não se trata de equilibrar o orçamento, mas fazer com que este equilibre a economia nacional. Sua tarefa é afastar inflações e deflações, mantendo estável e no ponto ótimo a economia, de sorte que os investimentos econômicos absorvam toda a poupança, sem excedê-la, nem fiquem abaixo dela.

Se, para esse desideratum, for indispensável o deficit, não há porque carregar-se aquele complexo de culpa a que se referiu Lutz. O pensamento atual reclama "orçamento humano" para usar da expressão de Beveridge.

O problema é de oportunidade e rigor de apreciação da conjuntura. O perigo dessas idéias está em que podem invocá-las com propósitos demagógicos ou como simples e esfarrapadas desculpas para a ineficiência, a incapacidade, ou talvez a improbidade, os governos frouxos e remissos.

A política de deficits sistemáticos há de ajustar-se à noção dos orçamentos de capital, nos quais o equilíbrio em cada exercício é substituído pelo equilíbrio dos ciclos ou flutuações econômicas".

Estas palavras não deixam dúvida que os deficits brasileiros têm sido funestos para todos nós, de vez que alimentam a inflação fortalecendo-lhe as garras e ampliando-lhe o raio de ação, apenas porque são criados não visando as atividades produtivas e a solução dos problemas que constituem entraves ao nosso desenvolvimento, e sim para efeitos demagógicos de aumentos salariais, de complementação de preços políticos em serviços que deveriam sair da órbita governamental para a possibilitação da cobrança do preço ideal por entidades privadas.

E' ainda Aliomar Baleeiro quem afirma a respeito dos reflexos dos deficits orçamentários nos Estados amadurecidos e ricos:

"O exemplo americano é dos mais ilustrativos. O senador Harry Byod, presidente da Comissão de Finanças do Senado, lembrou que, de 1792, primeiro ano fiscal, até 1916, em 124 exercícios financeiros, os Estados Unidos conheceram 83 com excedentes de receitas e 43 com deficits. A primeira guerra naturalmente abriu uma fase deficitária ininterrupta. De 1919 a 1931, seguiram-se 11 exercícios com superavit. Mas de 1932 em diante, apenas os anos de 1941, 1948 e 1951 registraram orçamentos equilibrados, dos quais os dois primeiros em consequência do congelamento dos contratos de material bélico desnecessários pela cessação da guerra.

Uma observação pode ser colhida nesses dados: depois de 11 anos ininterruptos orçamentos federais equilibrados, os Estados Unidos mergulharam na mais catastrófica das crises econômicas em contraste com a prosperidade inaudita de 1940 em diante, "*em pleno regime de deficits invariáveis*". (o grifo é nosso).

Pelo exposto concluímos que a influência do deficit orçamentário é nefasta nos países em que os orçamentos são elaborados em regime de favores, sem que êle represente uma força nova para o aumento da produção e sem que as emissões de papel moeda sejam o meio mais simples de equilibrarem as diferenças entre a receita e as despesas que não foram tecnicamente previstas. Nestes fatos reside justamente a maior causa da inflação brasileira. Nos Estados Unidos, apesar do registro constante de deficits orçamentários, estes não constituem elemento gerador de inflação e a prova aí está no desenvolvimento do país amigo que, apesar de ter enfrentado deficits orçamentários sistemáticos, continua progredindo e hoje pode apresentar-se como a nação mais poderosa economicamente no mundo.

"Outro fator importante que também tem desorganizado as finanças da União e de alguns Estados, diz respeito à manutenção das autarquias industriais. No âmbito federal, êsse

problema não foi definitivamente solucionado, apesar de em 1956 heverem sido reajustadas as taxas de serviços prestados pelas referidas entidades. Em 1957, a União com elas despendará cêrca de 12 bilhões de cruzeiros para cobrir o seu deficit. Sômente com a suplementação da verba do pessoal das autarquia ferroviárias gastará o Tesouro Nacional a extraordinária cifra de 7 bilhões de cruzeiros. Ao despesas dos Correios e Telégrafos deverão atingir em 1957 cêrca de 5 bilhões de cruzeiros; no entanto, a sua receita mal atingirá no mesmo ano 3 bilhões de cruzeiros”.

Êste é um ângulo do quadro que se nos apresenta para 1957, verdade que não é o principal, mas será um dos ângulos a serem vistos no quadro geral da situação brasileira, dependendo da perspectiva pela qual se deseja observar.

Para 1957 a proposta orçamentária registra um deficit de 18 bilhões de cruzeiros, mas sabemos que entre a proposta e a execução vai uma grande diferença, pois quase sempre o deficit se acentúa e os seus efeitos se tornam funestos.

O mais grave, todavia, não é prôpriamente êste defeit, nem mesmo o deficit geral resultante da execução do orçamento, o mais grave se nos afiguram as dotações orçamentárias quase sempre registradas sem a observância daquilo que, no nosso modo de entender, seria o ideal. Vejamos, em linhas gerais, a distribuição das verbas pelos diversos ministérios, estabelecendo como o fez o Senador F. A. Bandeira de Melo, as porcentagens entre as verbas totais de cada ministério e a parte destinada ao seu pessoal:

“Porcentagem da verba pessoal sôbre o total de cada ministério:

| | |
|----------------------|-------|
| Ministério da Guerra | = 68% |
| ” da Justiça | = 54% |
| ” da Aeronáutica | = 51% |
| ” da Marinha | = 48% |
| ” da Agricultura | = 27% |
| ” da Saúde | = 26% |
| ” do Trabalho | = 20% |
| ” da Educação | = 16% |

| | |
|--------------|--------|
| ” da Fazenda | = 15% |
| ” da Viação | = 5,7% |

Positivamente deve haver muita coisa errada em flutuações que vão de 5,7% e 68%! No grupo dos ministérios compreendidos entre 48% e 68%, alguns esclarecimentos são necessários quanto à posição do Ministério da Justiça, único que diverge profundamente das demais repartições civis. E' que êle se acha totalmente desprovido de recursos para outros fins (obras, equipamentos e instalações) de tal forma que sua verba de pessoal parece ser, muito grande, quando em verdade é insignificante”.

A situação, porém, não para aí e encontraremos maiores e mais funestos descabros, quando verificamos que, num sentido global, as verbas têm má distribuição. Vejamos:

| | |
|---|-----|
| Ministérios da Viação, Agricultura, Saúde, Educação, Plano de Valorização Econômico da Amazônia e Vale do São Francisco..... | 45% |
| Ministérios da Justiça, Trabalho, Poder Judiciário . . . | 7% |
| Poder Legislativo, Presidência da República e órgãos não ministeriais a ela subordinados, Tribunal de Contas, Ministério da Fazenda . . . | 18% |
| Ministérios da Guerra, Marinha, Aeronáutica, Estado Maior das Forças Armadas, Justiça Militar, Conselho de Segurança | 29% |

As porcentagem acima ilustram bem a distribuição das verbas dentro do orçamento para 1957 e se deduzirmos destas porcentagem as consignadas na Verba Pessoal dos diversos ministérios verificaremos, com tristeza, que a espiral inflacionária continuará encontrando nos deficits orçamentários a fonte principal de seu fortalecimento.

Assim não há como negar que a inflação brasileira tem tomado maior corpo às custas dos deficits orçamentários e, por consequência, das constantes emissões de papel moeda.

Em 1954 tivemos um aumento de 12 bilhões de cruzeiros; no volume de papel moeda ou 25,5% em 12 meses, o maior percentual na história do país, e um aumento total nos meios

de pagamentos de quase 28 bilhões de cruzeiros, ou um aumento de 22%, no mesmo período, que constitui também um record. O custo de vida elevou-se 17,9%”.

Em 1955 foram emitidos “10,3 bilhões de cruzeiros, com um aumento no meio circulante de 17,5% e o de 17,4% nos meios de pagamento. O custo de vida elevou-se 19,5%”.

Aí pois, situamos, ainda que em linhas gerais, os efeitos dos deficits orçamentários na inflação brasileira.

Para darmos uma representação gráfica da inflação e seus principais fatores vamos-nos valer de um gráfico organizado pelo economista Arno Augusto Veit com as explicações que tornam mais claros e mais definidos os principais fatores da inflação — êste mal que envolve o nosso país com o seu manto de desordens e de sofrimentos.

“Suponhamos que cada fator da inflação seja composto de um conjunto de 3 partes: 1 Turbina geradora de força e 2 engrenagens, ambas coupladas entre si, uma pequena que recebe o impulso das que lhe antecederam e outra grande que transmite o impulso recebido aliado à fôrça gerada pela respectiva turbina sendo que o eixo transmissor desta funciona sôbre as engrenagens em forma de catraca.

Diante desta figuração, teremos então um compleexo círculo vicioso, em que cada conjunto recebe, desenvolve e transmite fôrça. A fôrça sendo recebida pela engrenagem pequena é transmitida pela grande que provoca sempre uma maior velocidade.

A velocidade do fatídico círculo é o índice do custo de vida, e ocasiona a elevação da temperatura, que pode ser equiparada à opinião pública.

Se atacarmos a inflação em apenas um dos fatores, representados por um ou dois conjuntos do desenho acima, teremos apenas desligado a respectiva turbina; não obstante as engrenagens continuarão em movimento, sendo compelidas para diante pelas demais”.

Com o exposto, acreditamos ter satisfeito ao pedido do professor, embora houvesse predominado, na feitura do pre-

sente trabalho, o espírito de síntese, causador, quase sempre, de imperfeições perfeitamente afastáveis, quando os trabalhos são feitos pelo princípio da análise.

BIBLIOGRAFIA

- Baleeiro, Aliomar — Uma Introdução à Ciência das Finanças — Vol. II — Ed. Revista - Forense
- Gudin, Eugênio — Inflação — crédito e Desenvolvimento; Ed. Agir
- Veit, Arou Augusto — Inflação, Crise e Reforma Tributária; Ed. Sulina
- O Observador Econômico e Financeiro — nº 253 — março, 1957
- Visão — Vol. II — nº 8, de 26 de abril de 1957
- O Cruzeiro — Ano XXIX — nº 29, de 4 de maio de 1957.