

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC  
CENTRO SOCIOECONÔMICO - CSE  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**CINTIA DOS SANTOS LOPES**

**RELAÇÃO ENTRE CRESCIMENTO ECONÔMICO E GASTOS GOVERNAMENTAIS:**  
Uma análise de regressão por MQO para o Brasil no período de 1992 a 2013

Florianópolis, 2015

**CINTIA DOS SANTOS LOPES**

**RELAÇÃO ENTRE CRESCIMENTO ECONÔMICO E GASTOS GOVERNAMENTAIS:**

Uma análise de regressão por MQO para o Brasil no período de 1992 a 2013

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

**Orientador: Dr. Milton Biage**

Florianópolis, 2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO SOCIOECONÔMICO– CSE  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 ao aluno Cintia Dos Santos Lopes na disciplina CNM 7107 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Milton Bage  
Orientador

---

Prof<sup>a</sup>.Dra. Carmen Rosário O. G. Gelinski  
Membro da Banca

---

Prof. Dr. Helberte João França Almeida  
Membro da Banca

Este trabalho é dedicado aos meus pais, Sebastião (in memoriam) e Francisca, e aos meus irmãos, Heloisa e Lucas, pelo apoio e amor de vocês, pela compreensão nos momentos de ausência, pelos esforços e investimentos que me permitiram chegar até este momento. Cada conquista alcançada será dedicada a vocês.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela família que tenho e pela vida; esta curta, mas intensa experiência.

Aos meus pais, Sebastião (in memorian) e Francisca, pelo amor ,apoio e educação, pelos valores e princípios, pelo exemplo de dedicação e superação, por cada conselho e colo que me deram quando precisei .Esta conquista só foi possível pelos esforços e sacrifícios que fizeram, não sendo apenas minha ,mas está vitória também é de vocês. Pai, apesar das circunstâncias, serei eternamente grata a tudo que fez por mim e por seu carinho, saiba que jamais desistirei de algo, sendo esta a forma que lhe retribuirei seu amor. É uma honra ser filha de vocês. Agradeço também aos meus irmãos-Heloisa e Lucas - pelo companheirismo, amor e apoio de vocês.

Aos meus tios, primos e demais parentes pelo amor, apoio em momentos difíceis e compreensão.

A Prof.<sup>a</sup> Eva Catela, Prof. Arlei Fachinello, Prof.<sup>a</sup> Gertrudes Dandolini e Prof. João Arthur de Souza pelas oportunidades acadêmicas concedidas, ao Prof. Silvio Cário, Prof. Gueibi Peres, Prof. Sinésio Ostroski. Prof. Vladimir Arthur Fey, Prof. Armando Lisboa, Prof. Newton Costa Jr, Prof. Francisco Gelinski., Prof<sup>ª</sup> Ilze Zirbel e ao Prof.Lauro Mattei. E demais professores do Departamento de Economia pela generosidade de transmitirem seus conhecimentos e contribuírem para minha formação acadêmica e pessoal. E a Prof<sup>ª</sup> Bianca Pilla, Prof.<sup>a</sup> Andréa Leal, Prof.<sup>a</sup> Rosângela Martins,Prof. Cássio Moreira, Prof. Jeferson Funchal pelo apoio e conhecimento transmitido no curso técnico.

A Débora Silva, Carolina Carvalho, Denis Oliveira, Ana Paula Wust e sua maravilhosa família, Lisiane Ferreira, Diego Kvothe, Jenifer Dorneles, Samanta Nonemacher e Ederson Gomes .

A Juliana Camargo e Sammara Cavalcanti e demais integrantes da equipe Fundação Getúlio Vargas pela oportunidade, troca de experiências e momentos de alegria proporcionados.

A Prof<sup>ª</sup> Carmem Gelinski por ter aceitado participar da minha banca, mas também por sua atenção e generosidade, sempre disposta a ajudar e ao Prof.Helbert Almeida pela sua disposição e compreensão.

Ao meu orientador, Prof. Milton Biage por sua atenção, disposição e dedicação em me auxiliar na realização deste trabalho .

Aos meus colegas Mariane, Patrícia, Gustavo, Júlia, Jonatas e Daniel, por tornarem esse processo da graduação mais leve. Agradeço, principalmente ao Pedro, Eliza e Magnus , Filipe, Hugo e Alessandro pela amizade, pelas inúmeras conversas de apoio e força, por escutarem meus desabafos e disposição em me ajudarem neste trabalho, que só foi possível concluir com a ajuda de vocês. Muito Obrigado pela amizade de vocês todos.

*“O capital mais valioso dos capitais é aquele investido em seres humanos”*

(Alfred Marshall)

## RESUMO

A economia brasileira passou por profundas mudanças políticas e econômicas no decorrer do século XIX. Entre estas esta a industrialização como forma de a economia auferir o crescimento econômico de forma menos dependente do mercado internacional. Entre os determinantes do aumento do produto econômico está os gastos governamentais. Os gastos governamentais visam o aumento da oferta de bens e serviços a sociedade, além de melhorias em infraestrutura entre outros. Entretanto, com a instituição da Constituição Federal de 1988 houve uma dilatação do dispêndio e ampliação do acesso a estes bens e serviços a uma camada até então excluída, em um momento em que o país atravessava um período econômico de dificuldades financeiras. Atualmente, o país debate sobre a magnitude e eficácia dos gastos, visto o baixo crescimento econômico auferido. Assim, torna-se imprescindível compreender como os gastos afetam e colaboram para alcançar o crescimento do produto econômico, não somente pela restrição orçamentária governamental, mas também para melhorar a alocação dos recursos. Assim, esse trabalho almeja apresentar a partir de uma perspectiva histórica a evolução da economia e das despesas governamentais, a causalidade entre estas variáveis, o papel da política fiscal e o impacto da introdução da Constituição de 1988 nesta política. Por meio de um modelo econométrico, visa identificar quais dispêndios públicos mostraram significantes no crescimento econômico, qual a intensidade e direção da contribuição destes. Por deste instrumento estatístico foi provável a comprovação da colaboração dos gastos com judiciário, administração, agricultura, saúde e saneamento, trabalho, assistência e previdência social e transportes no Produto Interno Bruto no período de 1992 a 2013. Assim a Constituição de 1988 e outros acontecimentos legais, como também a criação de programas nestas diversos gastos no período permitiram estes gastos mostrar significância estatística no produto.

**Palavras-chave:** Crescimento Econômico, Despesas Governamentais, Constituição de 1988



## **ABSTRACT**

The Brazilian economy has undergone profound political and economic changes during the nineteenth century. Among of these changes is based on the idea that industrialization is a way to make economic growth less dependent of international market. Most of this changes were are driven on the increase of government spending. Government spending aims to increase the supply of goods and services to society, and improvements in infrastructure among others. However, with the establishment of the Federal Constitution in 1988, an increase of access to this goods and services were created for a disadvantaged stratum of population, just at a time when the country was going through an economic period of financial difficulties. Currently, the country debates the magnitude and effectiveness of public spending, given the low earned economic growth. Thus, it is essential to understand how expenditures affect and collaborate to achieve growth of economy, not only by government budget constraints, but also to improve the allocation of resources. From a historical perspective, this work aims to present the evolution of the economy and government spending, the causality between these variables, the role of fiscal policy and the impact of the introduction of the 1988 Constitution in economics policy For this statistical instrument was likely to prove the cooperation of spending judiciary, administration, agriculture, health and sanitation, labor, welfare and social security and transport in gross domestic product from 1992 to 2013. Assim the 1988 Constitution and other events legal, as well as the creation of programs in these various expenses in the period allowed for these expenses show statistical significance in the product.

**Keywords:** Economic Growth, Government Expenditure, 1988 Constitution

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> Evolução dos Gastos Governamentais, para o período de 1980 a 2014.....	41
<b>Gráfico 2</b> Despesa da união por função no período de 1980 a 1989 .....	42
<b>Gráfico 3</b> Despesa da União por função no período de 1990 a 1999 .....	43
<b>Gráfico 4</b> Despesa da União por função no período de 2000 a 2010 .....	45
<b>Gráfico 5</b> Despesa da União por função no período de 2011 a 2014 .....	46
<b>Gráfico 6</b> Trajetória das despesa total União per capita no período de 1980 a 2012 .....	48
<b>Gráfico 7</b> Evolução da participação dos gastos governamentais, para o período de 1986 a 2014 .....	49
<b>Gráfico 8</b> Trajetória das despesas coma função trabalho e assistência social e previdência social, para o período de 1980 a 2014 .....	51
<b>Gráfico 9</b> Trajetória das despesas com as funções agricultura e o conjunto formado pela indústria, comércio e serviços, para o período de 1980 a 2014.....	55
<b>Gráfico 10</b> Trajetória das despesas com as funções habitação e urbanismo ,e saúde e saneamento para o período de 1980 a 2014.....	57
<b>Gráfico 11</b> Trajetória das despesas com as funções legislativo e judiciário, para o período de 1980 a 2014 .....	60
<b>Gráfico 12</b> Trajetória das despesas com a função administração, para o período de 1980 a 2014 .....	62
<b>Gráfico 13</b> Trajetória das despesas com as funções energia e transportes, para o período de 1980 a 2014 .....	63
<b>Gráfico 14</b> Trajetória das despesas com as funções defesa nacionale segurança pública, e educação e cultura para o período de 1980 a 2014.....	66
<b>Gráfico 15</b> Trajetória das despesas com as funções comunicações e relações exteriores, para o período de 1980 a 2014 .....	67

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> Aplicação de recursos por atividade nas safras para o período de 2002 a 2014, em milhões de reais .....	56
<b>Tabela 2</b> Evolução dos gastos com saúde e saneamento para o período de 2000 a 2014 . <b>Erro! Indicador não definido.</b>	
<b>Tabela 3</b> Evolução das despesas com pessoal para período de 1995 a 2014.....	61
<b>Tabela 4</b> Evolução dos Gastos Com o PAC por área, para 2008 a 2014 em R\$ .....	65

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> Modelo de regressão linear ln_PIB(1993-2013).....	73
---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	16
1.2 OBJETIVOS .....	16
<b>1.2.1. Objetivo Geral</b> .....	16
<b>1.2.2 Objetivos Específicos</b> .....	16
1.3 JUSTIFICATIVA .....	17
1.4 METODOLOGIA .....	18
<b>1.4.1 Organização do trabalho</b> .....	19
<b>2 CRESCIMENTO ECONÔMICO E GASTOS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRO</b> .	20
2.1 TEORIAS DO CRESCIMENTO ECONÔMICO .....	20
<b>2.1.1 Modelo de Solow</b> .....	21
<b>2.1.2 Modelo macroeconômico</b> .....	22
<b>2.1.3 Modelo de crescimento endógeno com a incorporação dos gastos governamentais</b> ..	23
2.2 TRAJETÓRIA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO.....	25
2.3 POLÍTICA FISCAL.....	33
<b>2.3.1 Política Fiscal Keynesiana versus Política Fiscal Monetarista</b> .....	34
2.4 IMPACTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 NOS GASTOS GOVERNAMENTAIS .....	38
2.5 ANÁLISE DESCRITIVA DOS GASTOS GOVERNAMENTAIS .....	40
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	69
3.1 Modelo de Mínimos Quadrados Ordinários(MQO) .....	69
3.2 Estrutura do modelo econométrico .....	70
<b>4 MODELO E RESULTADOS</b> .....	72
4.1 A BASE DE DADOS UTILIZADAS.....	72
4.2 RESULTADOS.....	73
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	79
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	82
<b>ANEXO</b> .....	85

## 1 INTRODUÇÃO

A colaboração da política fiscal para auferir o crescimento econômico é um dos principais interesses do governo. Compreender a trajetória do crescimento econômico brasileiro, a evolução dos dispêndios governamentais e como estas duas variáveis se relacionam é de extrema importância para melhorar a distribuição de recursos de forma a potencializá-los e aperfeiçoá-los para atingir o crescimento da economia.

Greumad, Vasconcellos e Toneto Jr(2007) salientam a transformação do país de uma economia agroexportadora, dependente e vulnerável para uma economia industrializada. Na década de 30, como a queda da Bolsa de Valores de Nova York, o país percebe que o modelo agroexportador de alguns produtos agrícolas destinados a exportação, colaborava para a fragilidade e dependência do mercado internacional. Neste momento, há uma maior conscientização da necessidade do país industrializar-se, porém também reconhecia suas dificuldades como a insuficiência de investimentos. Para alcançar este objetivo, foram lançados alguns Planos como o Plano de Metas, o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), o I e II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (I e II PND) e Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

Ainda, o país passaria por profundas mudanças políticas e problemas econômicos. A sucessão e troca de ministérios e presidentes na década de 50 e início da década de 60 inviabilizavam a implantação de políticas macroeconômicas de longo prazo. A imposição forçada do regime militar possibilitou auferir durante um período grandes taxas de crescimento econômico, porém com alto custo social como o aumento da concentração de renda. A retomada posterior da democracia no ano de 1985 representava não somente a volta de maior liberdade de expressão como também era deposita esperanças de retomada de crescimento e melhorias da política social. Essa demanda é atendida com a criação da Constituição de 1988. Na década de 80 e 90, é marcada por privatizações de empresas estatais e busca pela inserção da economia brasileira no mercado econômico mundial. Finalmente nos primeiros anos do novo milênio há uma transição de um governo que anteriormente adotou uma política neoliberal para um governo de esquerda que defendia interesses contrários a este, como o rompimento do pagamento da dívida interna, porém da continuidade a algumas diretrizes do governo passado. Este nova mudança de governo argumenta defender uma política nacional desenvolvimentista com ampliação da participação e da intervenção do Estado na economia e na política social.

Os problemas econômicos enfrentados por estes planos econômicos no decorrer do período analisado da industrialização podem ser sintetizados na insuficiência de poupança interna; necessitando atrair capital estrangeiro e privado por meio de concessões de isenções fiscais e alta remuneração do capital investido, o que por sua vez implicava no aumento da taxa de juros, déficits públicos e estatização de dívidas privadas, baixo crescimento do PIB, entre outros obstáculos. Além disso, nas décadas de 80 e 90 precisou adotar vários planos para combater a inflação ao mesmo tempo em que houve expansão dos desembolsos fiscais, crise cambial, crescimento do endividamento externo. Atualmente, incorre em outros problemas com retrocessos no desenvolvimento da economia. Gonçalves (2012) por meio de um conjunto de dados sustenta estar havendo uma desindustrialização, desnacionalização das empresas e queda de competitividade da economia, entre outros problemas negativos.

Logo, a importância do impacto dos gastos governamentais sobre o crescimento econômico não consiste em apenas a restrição orçamentária do governo, mas também nas externalidades geradas na sociedade e influência que exercem sobre o capital privado. Assim, este assunto é objeto de estudos de vários autores da literatura que argumentam sobre o impacto desta política sobre o crescimento. Barro (1980) e Aschauer (1989) defendem que esta política tem impactos positivos sobre investimentos com infraestrutura e o capital privado. Ferreira (1996) argumenta que considerando uma dada quantidade de fatores em capital privado, melhorias em infraestrutura como melhores estradas, energia e comunicação podem acarretar em um aumento do produto final e como consequência numa maior produtividade daquele capital e redução do custo unitário por insumo. Podem gerar melhorias como melhora na qualidade de vida das pessoas por meio de dispêndios em saúde, possibilidade de produzir maior conhecimento com cidadãos mais instruídos e assim melhorar a qualidade da mão de obra e produção com aperfeiçoamento da infraestrutura, por exemplo.

Entretanto, alguns autores criticam não somente o crescimento dos dispêndios governamentais com a introdução da Constituição de 88, mas também pelo aumento da intervenção estatal, dependência dos beneficiários que recebem transferências de renda e ineficácia que esta política pode ser. A introdução da Constituição de 1988 permitiu ampliar a prestação de serviços, mas também a expansão do acesso a estes a uma parcela até então excluídas de alguns benefícios. Contudo, este aumento de direitos acarretou em uma maior rigidez e restrição orçamentária da União. Ainda, esta legitimação de direitos implicou em uma maior participação do Estado no estabelecimento de leis e distribuição de recursos.

Giambiagi (2000) e Dantas (2009) argumentam que a Constituição Brasileira de 1988 possibilitou o aumento dos gastos governamentais, porém não preocupou-se com a

geração de receitas que custeariam esta expansão fiscal, ocasionando conseqüentemente numa rigidez no orçamento ao vincular determinado volume dos gastos algumas áreas. Segundo séries estatísticas da Secretária do Tesouro Nacional, na década de 1990 as despesas governamentais da União sofreu uma ampliação de 10% em comparação com o decênio anterior, apesar de o crescimento do Produto interno Bruto (PIB) ter sido de 11,29% na década, esta apresentou taxas de crescimento anuais pequenas, crescendo em um ritmo defasado em relação ao crescimento do orçamento fiscal. Além disso, o contexto imediato e posterior do período em que instituiu este marco legal era um momento permeado por problemas como endividamento, aceleração inflacionária, crise cambial, entre outras dificuldades. Nas décadas de 80 e 90, o percentual de participação dos gastos públicos foram de 32,67% e 29,23%, respectivamente. Ainda, a dilatação dos desembolsos governamentais se da em um momento não somente de vulnerabilidade econômica, mas em um cenário onde predominava a priorização da retomada do crescimento econômico, inserção da nação economia na globalizada.

Na literatura encontram-se argumentos contra estas políticas como a não geração de incentivos aos beneficiários para progredirem, por serem políticas ineficazes, pois tornam as pessoas dependentes destes benefícios e ao ascenderem socialmente algumas continuam usufruindo desta renda, além do crescimento dos custos com estas políticas e por terem efeitos paliativos e insignificantes. Segundo Carvalho Jr.(2006),

Os programas de transferência de renda por parte do Estado são alvo de muitas controvérsias. Os principais argumentos contra tais programas são: i) a diminuição dos incentivos ao trabalho; ii) os aumentos dos incentivos à divisão das famílias; e iii) o reforço do espírito de dependência dos beneficiários em relação ao governo. (CARVALHO JR, 2006, p.10)

Porém as evidências empíricas que sustentam que as transferências de renda podem auxiliar a atenuar disparidades sociais. Conforme Hoffmann (2006, p.1), “Para o índice de Gini, estima-se que os programas de transferência de renda tenham contribuído com 28% da redução na desigualdade observada no país de 1998 a 2004”.

A relação entre política fiscal e crescimento econômico é um dos principais pilares da concepção teórica keynesiana, que defende que os desembolsos públicos geram um efeito multiplicador positivo sobre a economia, em detrimento dos monetaristas- como Milton Friedman- que acredita na irrisória contribuição desta política, além de argumentar nos déficits fiscais que esta pode provocar. Este ainda que esta política acrescenta que a intervenção estatal gera instabilidade econômica, dependência de uma progressiva necessidade da presença do Estado e déficits que este pode incorrer.



Diante da insuficiência de recursos governamentais, externalidade que podem incorrer e na influência no setor privado, torna-se imprescindível compreender como estes gastos afetam o crescimento econômico e quais vantagens podem proporcionar. Estas informações possibilitam auferir uma política fiscal mais eficiente com melhor planejamento sobre a alocação dos recursos e a conciliação desta política macroeconômica com as necessidades dos cidadãos.

## 1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

A presente pesquisa busca demonstrar o papel das políticas fiscal sobre o crescimento econômico. Como estes gastos evoluíram no decorrer do período de 1980 a 2014, quais avanços que este tiveram não somente em termos monetários, mas o que colaborou para queda ou ascensão destes. Este estudo pretende avaliar como essa política pode contribuir para o desenvolvimento da sociedade e crescimento do país, quais os seus efeitos e de que forma podem influenciar diretamente ou indiretamente na economia. Visando calcular a importância destas políticas por meio de um modelo econométrico no período de 1992 a 2013 <sup>1</sup>.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1. Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo consiste em identificar a contribuição dos gastos governamentais no crescimento econômico, qual sua importância, qual a magnitude de seus benefícios, quais dispêndios são eficientes, como afetam e de que forma colaboram para o desenvolvimento da economia e da sociedade.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

---

<sup>1</sup> Os dados utilizados no modelo econométrico compreenderá o período de 1992 a 2013 por utilizar a série temporal da População Economicamente Ativa (PEA) neste período, sendo a série mais longa encontrada no Ipeadata. e devido os valores do Produto Interno Bruto (PIB) na década de 80 apresentarem valores discrepantes, o que poderia comprometer a qualidade dos resultados do modelo.

- i. Compreender sobre uma perspectiva histórica como desenvolveu-se a economia brasileira.
- ii. Introduzir o papel e contribuição da política fiscal.
- iii. Avaliar qual o impacto da Constituição de 1988 sobre a política fiscal e os direitos sociais.
- iv. Acompanhar a evolução dos dispêndios governamentais.
- v. Mensurar quantitativamente os impactos dos gastos governamentais sobre o crescimento por meio de um modelo econométrico
- vi. Analisar quais gastos mostraram significância estatística e como contribuem para o crescimento.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A relevância deste estudo pode ser salientado pelas seguintes razões. Primeiro, para entender quais benefícios são auferidos com a aplicação dos desembolsos públicos e como auxiliam a nação a prosperar. Na elaboração da Constituição de 88, ao ampliar direitos e expandir os gastos públicos a economia defrontava-se com desempenho econômico insatisfatório. Compreender como estes dispêndios podem atuar na retomada do crescimento econômico podem ajudar no contexto econômico atual de crise.

Ainda, na trajetória dos gastos houve um aumento destes, porém em algumas áreas há um grande volume destes, todavia persistem problemas que está diretamente ligada com a ineficiência no modo de administração destes gastos. No modelo que será apresentado posteriormente neste trabalho, será possível observar que o efeito de alguns gastos em áreas primordiais para a economia e a área social mostraram-se insignificantes estatisticamente e impactaram negativamente no crescimento econômico, representado pelo Produto interno Bruto.(PIB) . Soma-se a estas justificativas a relação dos investimentos privados com os investimentos públicos, possibilitando assim o governo atrair capital privado em setores que

necessitam de um maior aporte financeiro e onde sua atuação não é eficaz e atuação daquele setor pode propiciar melhores bens e serviços sem impor um ônus a sociedade.

Finalmente, permitirá visualizar a melhor alocação de recursos entre as funções, de forma a corrigir distorções sobre a subvalorização ou sobrevalorização de determinada área, atribuindo o peso correto a cada. Logo, isso propicia maior transparência e aperfeiçoamento sobre o planejamento da aplicação dos investimentos governamentais.

#### 1.4 METODOLOGIA

De acordo com Gil (2002, p.42), “As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então o estabelecimento de relações entre variáveis”. A pesquisa que será realizada é uma pesquisa descritiva, pois se pretende quantificar a dependência do crescimento econômico em relação aos dispêndios governamentais. O problema de pesquisa será abordado de forma qualitativa e quantitativa. Qualitativa, com a finalidade de acompanhar a evolução dos diferentes tipos de gastos no contexto brasileiro. Na abordagem quantitativa serão utilizados dados estatísticos de fontes primárias visando montar um modelo de regressão para verificar a dependência entre as variáveis.

No que se refere aos procedimentos adotados, serão adotadas pesquisas bibliográficas utilizando autores como Barro, Giambiagi, Castro e Cardoso Jr, entre outros autores, e também em livros, artigos, dissertações e outros tipos de impressos que são importantes para a pesquisa. Na coleta dos dados foram utilizadas séries temporais do PIB do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); dados da População Economicamente Ativa e estoque de Formação Bruta do Capital Fixo (FBKF) e IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e dados sobre as despesas da União por função no Tesouro Nacional. Assim, a delimitação da amostra utilizada se dá com base nos gastos governamentais e o PIB. A análise dos dados é uma análise quantitativa, pois a partir da trajetória dos desembolsos, dos resultados do modelo econométrico e dos testes estatísticos serão concluídas quais foram os impactos e informações relevantes sobre a influência deste tipo de política sobre o crescimento da nação.

### 1.4.1 Organização do trabalho

O primeiro capítulo tratará de uma revisão bibliográfica sobre a trajetória do crescimento econômico, além de apresentar alguns modelos de crescimento econômico, papel da política fiscal e os resultados da criação da Constituição de 1988 sobre aquela política. No capítulo 2, será apresentada a evolução das despesas da União, analisando o comportamento de cada variável, a participação no valor total dos dispêndios e fatos relevantes sobre estas visando uma melhor compreensão sobre o desempenho e eficiência de cada gasto. Isso permitirá aprofundar-se mais no assunto, contribuindo para a escolha de quais áreas foram priorizadas e quais merecem receber mais atenção.

No Capítulo 3, trata de apresentar a estruturação e metodologia do modelo econométrico e dados utilizados para mensurar a relação entre o crescimento do produto econômico e a política fiscal. Será utilizada para observar quais variáveis que compõem as transferências serão selecionadas para montagem da regressão. No capítulo 4 será apresentado o resultado do modelo e dos testes econométricos, procurando identificar quais variáveis das despesas colaboraram para aumento do produto, de que forma, e quais não influenciaram estatisticamente no crescimento da economia no período de 1992 a 2013.

No capítulo 5 abordará as principais conclusões do trabalho sobre a contribuição das despesas governamentais para alcançar crescimento da economia. Em seguida, procura-se identificar sugestões para trabalhos futuros com a intenção de continuar o aperfeiçoamento e a consolidação desta política como um instrumento eficaz para o crescimento da economia e desenvolvimento da sociedade.

## 2 CRESCIMENTO ECONÔMICO E GASTOS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRO

O crescimento econômico é auferido por um conjunto de políticas macroeconômicas que interagem entre si. A relação entre a contribuição da política fiscal para auferir o crescimento é o objeto de pesquisa de estudiosos, entre eles, Aschauer (1989) e Barro (1990). Aschauer (1989) argumentava que os gastos públicos em infraestrutura, por exemplo, tinham efeitos positivos sobre o crescimento econômico, pois aqueles estimulavam o setor privado. Barro (1990) também defendeu a idéia de os investimentos públicos não só estimulavam o setor privado, mas que estes dois tipos de investimento eram complementares para auferir o crescimento. Os keynesianos também defenderam a contribuição benéfica que os dispêndios fiscais, porque estes teriam um efeito multiplicador na economia. Entretanto, os monetaristas, representado neste trabalho por Milton Friedman, argumenta que esta política pode não só implicar em problemas como déficits fiscais, como também tem pouco efeito sobre a demanda agregada.

Este capítulo mostrará modelos matemáticos que explicam quais são os determinantes para alcançar o crescimento econômico, bem como caracteriza-se a trajetória de crescimento econômico brasileiro no período que inicia-se na década de 30 até o início do milênio. Em seguida, trata do papel e importância da política fiscal no crescimento econômico, analisando duas escolas econômicas diferentes: os keynesianos e os monetaristas. Finalmente, será analisado as contribuições e as implicações da Constituição Federal de 1988 na política fiscal.

### 2.1 TEORIAS DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

Na seção posterior, abordará modelos de crescimento econômico e quais insumos estes utilizam e como estes interagem para almejar o crescimento econômico. Em síntese, o modelo de Solow é um modelo que caracteriza-se como um modelo neoclássico que dispõe de insumos como capital, trabalho e avanços tecnológicos para ampliar e sustentar este o produto. O modelo macroeconômico keynesiano explica este crescimento como resultado da combinação entre consumo das famílias, investimentos em formação bruta de capital fixo, gastos do governo mais o valor das exportações subtraindo o valor das importações do país. Finalmente, será mostrado o modelo de crescimento endógeno de Barro (1990) que argumenta a importância dos gastos públicos não somente como forma de conquistar crescimento, mas também de atrair capital privado. O intuito da apresentação destes três modelos é comparar

como o produto econômico é auferido nestas concepções teóricas e quais são e como relacionam-se os insumos responsáveis pela prosperidade do país.

### **2.1.1 Modelo de Solow**

Estudos sobre crescimento econômico são de extrema importância para compreender como os países se desenvolvem, porque alguns países crescem mais rapidamente que outros, porque há nações ricas e outras pobres. Para tentar responder estas questões, o economista Robert Solow lança em 1956 um modelo neoclássico de crescimento exógeno, que ficou conhecido como modelo de Solow, que visa descobrir quais fatores determinam e contribuem para o crescimento econômico. O modelo parte de uma função de produção de demanda agregada que tem, inicialmente, como insumos capital e trabalho. Além disso, assume as premissas de que em uma economia fechada e que produza um único bem, o aumento destes insumos acarreta em um aumento da produção, ou seja, a função de produção teria retornos de escala constante. Mas, o rendimento marginal do trabalho e do capital são decrescentes, ou seja, um acréscimo de capital e/ou trabalho implicam em um aumento do produto, porém cada vez menores.

Assim, analisando o produto por trabalhador, conhecido também como produto per capita, este depende do capital por trabalhador. À medida que cresce o capital por trabalhador, o produto per capita aumenta, porém a taxas menores, devido aos retornos decrescentes do capital. Isto justificaria porque países menos desenvolvidos crescem mais rápido que países com maior capital. Ainda, devido o incremento marginal do capital ser cada vez menor, no longo prazo convergirá para um determinado ponto denominado de estado estacionário, onde o incremento de capital não iria mais afetar o crescimento econômico. No longo prazo, crescimento econômico só é sustentável devido ao progresso tecnológico, este possibilitaria auferir um maior produto por trabalhadora um determinado nível de capital por trabalhador. Logo, maiores taxas de poupança possibilitam uma maior acumulação de capital por trabalhador, porém ao longo prazo isso não sustentaria o crescimento de forma sustentável. Outro componente é o crescimento populacional, segundo a teoria, países com altas taxas de crescimento populacional implicaria em menos capital por trabalhador e conseqüentemente teriam menor produto por trabalhador. Resumindo, a razão poupança-investimento colabora para um aumento do capital por trabalhador, entretanto devido a produtividade marginal do capital ser decrescente, o produto per capita cresce a taxas menores até o estado estacionário. A partir daí, somente o progresso tecnológico seria capaz de manter um crescimento

econômico sustentável. Países com maior capital por trabalhador e menor taxa de crescimento populacional tende a ser mais ricos, porém países menos desenvolvidos tem um crescimento mais acelerado que os países mais industrializados, pois a medida que aumenta o capital por trabalhador o produto cresce até estacionar.

### 2.1.2 Modelo macroeconômico

O consumo do governo é um dos componentes do Produto Interno Bruto(PIB),que representa a produção agregada da economia, ou seja, é todo o valor dos bens e serviços gerados por uma economia num determinado tempo .Podemos o calcular PIB para uma economia aberta com a seguinte expressão:

$$Z \equiv C + I + G + X - IM \quad (2.1)$$

Onde Z é o PIB,I é os investimentos ,o G é os gastos do governo ,X é as exportações e os IM as importações da economia.

Conforme Blanchard(2007), o consumo dos consumidores é a renda que este possuem após o pagamento de impostos ao governo , ou seja, é a renda disponível ,representado por  $Y_d$  ,para demandarem bens e serviços após o pagamento deste .Este valor pode ser demonstrado por:

$$C = c_0 + c_1 Y_{1D} \quad (2.2)$$

Onde  $c_0$  é o consumo independente ,ou seja, mesmo sem auferir renda ,as pessoas ainda precisariam consumir para suprir suas necessidades vitais e  $c_1$  é a propensão a consumir que significa qual o efeito do aumento de unidade monetária em sua renda disponível sobre o consumo total.Observando apenas os investimentos realizados pela empresas, estas são afetadas por outras duas variáveis. Conforme Blanchard(2007), os investimentos são afetados positivamente pela produção e negativamente pela taxa de juros, estes efeitos podem ser traduzido na seguinte expressão:

$$I=I(Y,i) \quad (2.3)$$

Os gastos do governo são evidenciados pelas receitas deste que por sua vez, é soma dos impostos recolhidos por aqueles. Consideraremos estas variáveis exógenas, pois isso significa a possibilidade de mudanças nas decisões deste.

Por último, o comércio exterior em uma economia é pela subtração entre as exportações e as importações, ou seja, X-IM. As exportações são a demanda pela população e

empresas residentes de um país por bens estrangeiros, enquanto que as importações são a demanda da população e empresas estrangeiras por bens de outra nação. Blanchard (2004) afirma que as exportações são afetadas pela produção estrangeira, representado por  $Y^*$ , pela taxa real de câmbio,  $\epsilon$ , enquanto as importações são afetadas pela renda ou produção doméstica,  $Y$ , e também pela taxa real de câmbio. Um aumento da renda ou produção do país estrangeiro acarreta em um aumento na renda das pessoas, possibilitando estas demandarem tanto bens nacionais quanto bens estrangeiros. Todavia, um aumento na taxa real do câmbio, o que significa uma valorização desta, demonstrando que os produtos nacionais estão mais caros que os produtos internacionais, implicando na queda do consumo de bens domésticos, ou seja, na diminuição das exportações. As importações são afetadas pela produção doméstica, uma vez que o aumento de renda do país contribui para a expansão da demanda tanto de bens nacionais, mas também para o aumento de produtos estrangeiros. A taxa real do câmbio também colabora positivamente para o aumento das importações, visto que quando está valorizada, os bens estrangeiros estão mais atraentes que os nacionais estimulando assim as importações. Logo, as exportações podem ser escritas da seguinte forma:

$$X = X(Y^*, \epsilon) \quad (2.4)$$

As importações são expressas por:

$$IM = IM(Y, \epsilon) \quad (2.5)$$

Assim, substituindo as equações (2.2), (2.3), (2.4) e (2.5) na equação (2.1), o PIB pode ser escrito da seguinte forma:

$$Z \equiv c_0 + c_1 Y_{1D} + I(Y, i) + G + X(Y^*, \epsilon) - IM(Y, \epsilon) \quad (2.6)$$

### 2.1.3 Modelo de crescimento endógeno com a incorporação dos gastos governamentais

A política fiscal e o crescimento econômico estão intimamente ligados para o desenvolvimento econômico e social da nação. Gastos com saúde, educação, infraestrutura, assistência social, entre outros, possibilitam auferir bem-estar social; mão de obra qualificada; estrutura para aumentar, gerar e escoar a produção e distribuição de renda; promovendo redução das desigualdades sociais e econômicas. Barro (1990) desenvolveu um modelo de crescimento econômico com a presença do governo, ao qual era atribuído a função de incentivador da participação do setor privado. Estes dois agentes econômicos têm uma relação complementar responsável pelo crescimento. Conforme Barro (1990) o papel dos serviços públicos seria abertura para a produção privada, sendo esta ligação positiva para o crescimento econômico, pois é através desta união de agentes econômicos que possibilitaria



retornos constantes do capital. Assim, a função de produção pode ser representada pela equação :

$$y = \Phi(k, g) = k \Phi (g/k) \quad (2.7)$$

onde  $y$  é o produto privado per capita,  $g$  representa os gastos governamentais per capita e  $\Phi$  satisfazer a condição de retorno marginais e decrescentes, sendo  $\Phi' > 0$  e  $\Phi'' < 0$ .

Este modelo pressupõe que não necessariamente o governo está produzindo ou possui algum capital. Ele pode estar comprando bens e serviços do setor privado para produzir e ofertar para a sociedade. Esta implicação reforça a cooperação entre estes agentes em detrimento do argumento de rivalidade entre eles. Outra o fato relevante é a inexistência de déficits públicos, ou seja, toda a arrecadação é igual aos dispêndios públicos. Assim, esta restrição orçamentária pode ser representada pela seguinte expressão:

$$g = T = \tau y = \tau k \cdot \Phi (g/k) \quad (2.8)$$

onde  $T$  é a receita do governo,  $\tau$  taxa de impostos.

Assim, tanto  $\tau$  e  $g/k$  são constantes e  $T$  e  $g$  crescem a mesma taxa, satisfazendo a premissa de orçamento equilibrado e crescimento constante, assim o capital per capita e produto per capita partindo de uma situação inicial ( $t=0$ ) estão sempre crescendo a uma taxa constante, ou seja, em crescimento no estado estacionário. Diferentemente do modelo de Solow que o capital per capital apresentava retornos decrescentes e a economia convergia para o estado estacionário.

O modelo também diferencia-se por considerar o tamanho do governo. Considerando a seguinte função de consumo:

$$c(0) = k(0) \cdot \left[ (1 - \tau) \cdot \Phi \left( \frac{g}{k} \right) - y \right] \quad (2.9)$$

onde  $c$  é o consumo sendo que o termo  $c$  corresponde ao  $y(0) - g(0)$  e  $k(0)$  o investimento inicial.

A partir desta função, pode-se verificar que a tributação diminui o produto per capita, ou seja, altas taxas de impostos inviabilizam o crescimento econômico, mas que o tamanho do governo,  $\left( \frac{g}{y} \right)$ , pode acarretar em um aumento do produto per capita, almejando assim o crescimento econômico. O tamanho de governo que maximiza a taxa de crescimento, pode ser expresso pela seguinte expressão:

$$(g/y)^* = \tau^* \quad (2.10)$$

Assim, o tamanho do governo máximo seria onde a taxa de crescimento estivesse em equilíbrio com política fiscal.

Em síntese, o modelo de crescimento econômico endógeno de Barro (1990) demonstra como é possível auferir crescimento do produto beneficiando-se da eficiência dos gastos públicos, sem isto implicar em déficits fiscais. Este crescimento seria alcançado com a participação do setor privado no desenvolvimento de infraestrutura, estimulada pelo setor público mostrando os benefícios desta cooperação. Além disso, pode-se determinar o tamanho ótimo do governo que propicia-se a maximização do crescimento.

## 2.2 TRAJETÓRIA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO

Desde o período colonial, a economia brasileira tem passado por profundas mudanças econômicas, políticas e sociais. Analisando desde os anos 30 até os dias atuais, evoluiu de um país agroexportador para uma economia industrial, através de um plano grandioso, atravessando posteriormente para um período autoritário. Conquista um grande desempenho econômico no final dos anos 60 e início dos anos 70, porém com acentuação das desigualdades sociais, questionando não somente estas, mas também o regime político. O decênio de 80 é marcado por a adoção de uma nova Constituição que acarreta em um aumento de direitos sociais, contudo implicando em uma elevação dos gastos governamentais agravando ainda mais situação de baixo desempenho econômico e dívida externa. Nos anos 90, busca a integrar a nação em uma economia globalizada por meio da abertura comercial, ao mesmo tempo que a política neoliberal tenta limitar a ação do Estado, assim privatizando empresas públicas. Vivencia momentos de aceleração inflacionária com a implantação de 6 planos para combate desta e termina o milênio com baixo crescimento, deterioração das contas públicas. Ainda, há a mudança para um governo de esquerda que amplia as transferências de renda, recupera-se economicamente, porém sendo novamente atingida por uma crise mundial.

Até 1930 a economia brasileira era uma economia agroexportadora de poucos produtos primários, por exemplo, o café. Um modelo de crescimento econômico voltado para a exportação destes produtos que colaboravam para a dependência e subordinação ao mercado internacional e concentração de renda em torno de uma atividade, o que contribuía para as desigualdades sociais e estrutura fundiária concentradora. Assim, o Estado precisava intervir

com políticas de preços mínimos e desvalorização cambial para assegurar a produção e geração de empregos. Entretanto, com a queda da Bolsa de Valores de Nova York e assim o declínio da demanda por café, em 1929, ficou evidente os limites deste modelo e suas fragilidades, despertando o país para a necessidade de industrializar-se

“A crise dos anos 30 foi um momento de ruptura no desenvolvimento econômico brasileiro. A fragilização do modelo agroexportador trouxe à tona a consciência sobre a necessidade da industrialização como forma de superar os constrangimentos externos e o subdesenvolvimento. Não foi o início da industrialização brasileira (esta já se havia iniciado no final do século XIX), mas o momento em que a industrialização passou a ser meta prioritária da política econômica” (GREUMAD, VASCONCELLOS E TONETO JR, 2007, p.342)

É importante ressaltar que a atividade cafeeira foi extremamente importante para a industrialização, pois colaborou com transferência de renda desta para aquela, além da mão-de-obra deslocada para as cidades e assim ajudando na urbanização, com a produção agrícola para alimentar a população e gerar divisas por meio das exportações. Porém, a decisão de investir na produção industrial no início implicou em mudanças como a necessidade do fortalecimento do Estado não somente na captação de recursos, mas também na necessidade de estimular a produção interna e absorção desta produção industrial.

Assim, devido estas dificuldades, a industrialização seria realizada por etapas, sendo complementada com as importações de bens que ajudariam não somente na industrialização, mas também no consumo de bens que o país ainda não tinha condições de produzir. Logo, a área prioritária da industrialização seria os bens de consumo não duráveis, como alimentos, entretanto os outros setores também iam sendo desenvolvidos simultaneamente por causa da interligação entre setores, porém de formas menos intensa.

É necessário salientar os impactos que a industrialização teve ao desencadear outras decisões, como por exemplo, a necessidade de investir na urbanização, no setor de transportes, criação de uma infra estrutura para ajudar na distribuição da produção. Mas também na absorção das camadas rurais que vinham para as cidades; no mercado de trabalho para estabelecer os direitos e deveres dos empregados e empregadores; na própria organização do Estado. Neste período foram criadas algumas empresas estatais como Departamento Administrativo do Setor Público (DASP) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), Petrobrás, Companhia do Vale do Rio Doce (CVRD) presente até os dias de hoje, entre outras. É notável o aumento e predominância da participação do Estado em áreas em que o setor privado tinha incertezas e falta de interesse ou recursos para atuar, porém este buscava estimular o setor privado.

A participação do Estado como empresário acarretou em um aumento do endividamento e inflação, ao privilegiar a indústria em detrimento da agricultura provocou em um êxodo rural em massa e isto implicou em uma queda dos salários. É importante esclarecer que os direitos trabalhistas eram estendidos apenas a população urbana, evidenciando o caráter discriminatório que tinha a legislação trabalhista, ampliando a concentração de renda. Além disso, ao proteger a indústria, esta na ausência de um mercado interno amplo e da concorrência externa procurava maximizar seus retornos, o que dificultava a expansão do mercado consumidor e a criação de condições que a torna-se mais preparada para competir; tornando mais dependente do apoio estatal.

Nos anos 50, o presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) adota uma política de continuação do processo de industrialização que viabilizou o desenvolvimento do setor de bens duráveis. O Plano de Metas lançado pelo presidente constitui-se numa estratégia de desenvolvimento econômico que almejava não somente dar sequência no processo de industrialização, mas de desenvolver uma estrutura sólida com o desenvolvimento inter-setorial, que permitisse auferir crescimento econômico e este perpetua-se de forma sustentável. O setor priorizado foi o setor de bens duráveis, principalmente com a implementação da indústria automobilística, todavia procurava estimular o desenvolvimento dos setores complementares como o de bens intermediários. Apresenta alguns pontos comuns com o processo de substituição como a necessidade de desenvolver uma infraestrutura que desse suporte ao processo, como o setor de transporte e o setor energético, incentivos e estímulo financeiros foram concedidos para incentivar o capital estrangeiro e instigar o setor privado a participar do plano, com ampla participação do papel do Estado-Empresário. Apesar disso, não se distinguiu do processo de substituição de importações ao ignorar e ampliar problemas que persistiam como concentração de renda, crescimento do endividamento público e externo e o esquecimento da agricultura. Estes fatores contribuiriam para a crise da década de 60.

Os anos 60 e o início dos anos 70 é marcado por instabilidade política e econômica. No campo político, houve uma sucessão de presidentes e ministros, que inviabilizaram a implantação e sustentação de políticas macroeconômicas no longo prazo, gerando um ambiente volátil e incerto. O campo econômico foi afetado por problemas das gestões anteriores que para concretizar o sonho de um país industrial, menos vulnerável e dependente internacionalmente acabou por expandir demasiadamente seus gastos. Apesar da economia ter avançado em termos de produção, está ainda mostrava-se carente de instrumento monetários, fiscais, ou seja, carecia de um arcabouço institucional condizente com a nova

economia que floresceu com a industrialização .Essa inexistência de mecanismos dificultava a eliminação dos problemas econômicos . Devido a insuficiência de recursos para investir na industrialização, a nação teve que recorrer ao capital externo, endividando, porém isso desencadeou outros problemas como inflação ,declínio do produto industrial e do produto interno bruto. Diante deste cenário, os militares ascendem á frente do governo, visando não só acabar com as incertezas e com o avanço de ideias socialistas que assolavam o mundo, mas também a recuperação econômica. No governo de Castelo Branco elabora-se o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e realiza-se uma série de reformas que dê-se amparo a suas políticas macroeconômicas .

Diagnosticando a inflação como sendo resultante da expansão monetária, que acarretou em um excesso de demanda entre 1964 à 1967,adota-se uma política monetária e fiscal restritiva vislumbrando a contenção de demanda e assim a inflação, estas porém foram mais “flexibilizadas” em 1967.A partir deste ano, passou adotar políticas expansionistas monetária e fiscal que desencadeariam no auge do crescimento econômico que denominou o período como Milagre Econômico. Outros objetivos também são elencados pelos governos que passaram por este período, como a retomada de investimentos, aumento da participação do setor privado desenvolvimentos de áreas primordiais como energia, transporte, comunicações, entre outras, além de questões sociais. A importância da concretização destes propósitos consistia em um aumento de aceitação e legitimação do regime militar.

“os investimentos governamentais deveriam concentra-se em infraestrutura (Energia, Transportes, e Comunicações),Siderurgia, Mineração, Habitação ,Saúde, Educação e Agricultura.... evitando-se uma pressão excessiva sobre o setor privado e promovendo-se uma redução progressiva” da participação do setor público no investimento global.(LAGO,1990,p.236 apud MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO,1990,p.236)

Greumad ,Vasconcellos e Toneto Jr(2007) citam que as reformas executadas foram a reforma tributário, reforma monetária-financeira e reforma da política externa. A reforma tributária, em síntese, possibilitou governo central a auferir aumento de tributos e uma melhor distribuição de recursos. No que diz respeito a política monetária e fiscal foram criadas instituições como Conselho Monetário Nacional(CNM) e o Banco Central d Brasil(Bacen) com a finalidade de aprimorar e auxiliar no desenvolvimento desta política para auferir seus objetivos, ainda houve a criação do Sistema Financeiro da Habitação(SFH) e o Banco Nacional da Habitação(BNH) que colaborariam no financiamento as áreas de habitação e saneamento. A última reforma almejava a atração de investimentos estrangeiro e ampliação do comércio exterior utilizando medidas como minidesvalorizações cambiais e

incentivos fiscais. Estas reformas criaram condições sustentáveis para o grande crescimento da economia nos anos seguintes, assim aperfeiçoou-se a estrutura e mecanismos para a implantação das políticas do governo.

O período de 1967-1973 foi demarcado pela contenção de demanda para atenuar a inflação, a volta do crescimento econômico, bom desempenho da indústria, aumento das exportações, entre outros indicadores. Além disso, houve crescimento da importância das estatais na concessão de financiamentos e expansão da formação bruta do capital fixo, expansão de crédito aos consumidores que culminou em aumento do consumo e desenvolvimento de áreas essenciais como as áreas de energia, transporte, comunicações e agricultura. Melhorias em infraestrutura possibilitaram não só o escoamento de mercadorias para o mercado interno e externo, mas também para gerar dinamismo entre os setores, porque estes demandavam por bens intermediários e bens de capital. Então, esse desempenho deve-se ao dinamismo entre os setores, participação do setor público e privado e da austeridade das políticas macroeconômicas, acarretando assim um efeito multiplicador na economia. Por último, esta prosperidade também foi beneficiada pelo desenvolvimento da agricultura e do aperfeiçoamento da infraestrutura. Conforme Lago (1990) o crescimento da agricultura deve-se a oferta de um volume substancial de crédito a esta, além do surgimento de um novo produto agrícola como a soja que impulsionou as exportações e o consumo interno, somando isto a mecanização desta atividade que impactou positivamente no setor industrial. Esta evolução da agricultura não só possibilitava tornar-se mais eficiente e produtiva como torna-se demandante de bens de capital e ofertar produtos para a indústria, como captar recursos com as exportações para aplicar nesta atividade. O período também foi beneficiado pela liquidez internacional.

Contudo, este processo não ocorreu de forma passiva no que diz respeito a questão financeira. Houve um aumento do endividamento externo e interno para sustentar este crescimento, apesar de conseguir um acréscimo em suas receitas. O processo inflacionário foi oscilante, apresentando retração nos anos de 1967-1972, porém com tendência crescente nos anos 1973. Outro aspecto negativo do período foi a acentuação da concentração de renda, devido a mudanças no mercado de trabalho. Restringiu-se o poder de barganha dos sindicatos, além de direitos como de greve conjuntamente com a corrosão dos salários pela inflação. Apenas os trabalhadores com maior grau de instrução foram beneficiados por haver uma busca por estes profissionais para cargos primordiais para o desenvolvimento e por que havia uma oferta menor destes. Logo, o crescimento e desenvolvimento estende-se a algumas

camadas da sociedade, o que culmina em questionamentos sobre o poder militar de minimizar das desigualdades sociais.

A continuação deste crescimento a partir dos ano de 1973 dependeria cada vez da ampliação de investimentos, porém não somente o dinamismo atinge sua plenitude, como o cenário e as condições são adversas do período do milagre econômico. No período de 1973 à 1980 ocorre dois choque no preço do petróleo, o que conduz um aumento das importações deste produto, mas também a ruptura do padrão de taxas de câmbio internacional e mudanças política monetária americana, além do legado negativo com o aumento a das contas públicas e inflação do período anterior. Visando a perpetuação da prosperidade econômica, o governo lança o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) com a finalidade de prolongar está tendência de crescimento, continuar com o processo industrial e eliminar ao longo prazo desequilíbrios que ainda persistiam como a necessidade de importar .Mas com alterações da política do milagre, como por exemplo, a descentralização dos investimentos .Lessa(1988) ressalta que pela localização dos recursos naturais e pela facilidade de transportar, e também como uma forma de integração nacional das regiões periféricas no processo de industrialização, os investimentos são descentralizados evitando assim a concentração desta atividade e evitando o surgimento de mais gargalhos em áreas metropolitanas, especialmente no Estado de São Paulo. Logo, pode-se citar alguns projetos para exemplificar como: a extração de cobre e de um pólo Petroquímico na Bahia, a extração de carvão e pirita em Santa Catarina e Rio Grande do Sul ,a siderurgia no Maranhão e Espírito Santo, etc. O plano demonstra preocupação em não concentrar os investimentos como forma de unificar o país no processo de industrialização e também assim colaborar para geração de renda e emprego em outras regiões, o que auxiliaria a atenuar a concentração de renda

No que tange a questão de financiamento desta estratégia, como nos planos anteriores, está estruturada no tripé Estado-empresa nacional –empresas multinacionais. Esta aliança seria vantajoso para todos, porque o Estado buscava recursos e parceiros para desenvolver o país; o setor privado beneficiava-se de melhores condições de financiamento , da transferência de tecnologia estrangeira e da ampliação de relações comerciais e as empresas estrangeiras usufruíam da mão-de-obra a um custo mais baixo e de incentivos fiscais. Todavia, devido a mudanças no cenário internacional com a queda do choque dos petróleo isso culminou numa pressão sobre a balança comercial e também com a política restritiva dos EUA que elevou a taxa de juros, o que elevou a dívida brasileira que estava pautada em taxa de juros flutuante.

O fato de os investimentos estatais constituírem a principal fonte de financiamento deste plano e dos anteriores colaborava para um alto endividamento das estatais, além da queda de tributação com as isenções fiscais e subsídios e transferências oferecidos. Assim, a economia brasileira no final dos anos 70 encontrava-se endividada e este por sua vez contribuiu para pressões inflacionárias. Para melhorar a situação da economia, o governo conteve a demanda agregada com política de crédito restritiva, aumento da taxa de juros, além de estimular o comércio exterior. Esta política causou recessões nos anos posterior que ficaram caracterizados pela aceleração inflacionária e endividamento público devido não somente aos déficits das estatais ,mas também a estatização da dívida privada.

Nos anos 80 até 1994, houve profundas transformações políticas e econômicas. A ditadura chega ao fim em 1985 e com isso país retorna a democracia, a qual era depositada as esperanças de que o país superaria as dificuldades financeiras e retornaria a prosperar.

No imaginário de milhões de brasileiros que iam às manifestações pelo direito de eleger o presidente da República ,a democracia não apenas traria de volta as liberdades civis e políticas, como também ,o fim da inflação, o retorno do crescimento e a sonhada redistribuição de renda. O ambiente nacional, em suma, era de esperança e confiança na introdução de profundas mudanças. (GIAMBIAGI *et al.*,2011,p.98)

Dificuldades políticas devido a heterogeneidade dos governos, além do impeachment de um presidente instalaram instabilidade e manifestações no período. Nos anos de 1981 e 1983 o país registra queda do produto voltado a crescer posteriormente em 1984 e 1985.No período de dificuldade financeira é elaborado a Constituição de 1988 que propiciou um aumento de direitos, mas também um aumento de gastos públicos, o que gerava déficits fiscais. Além disso, o país almejava uma maior abertura comercial para inserir-se no mercado internacional, porém este mercado contraiu os investimentos realizados em países em desenvolvimento. A década de 90 foi marcada pela defesa da política neoliberal que priorizava menor intervenção estatal. Logo, a estabilidade da inflação, volta do crescimento e dos investimentos, recuperação das contas públicas e participação na economia globalizada eram os objetivos do período. Adotou-se políticas ortodoxas e heterodoxas, planos que adotavam em comum políticas fiscais, monetária e creditícia rígidas, congelamento de preços, reajustes dos salários de forma que estes não sofressem aumentos para tentar impedir a demanda .Porém ,após atingir o objetivos estas políticas eram expandidas o que trazia novamente a inflação. A economia também passou por transformações como reformas monetária, administrativa e fiscal que buscavam aparelhar- a economia na queda da inflação e dos déficits .O período também é lembrado pelas privatizações sobre o argumento da redução dos



déficits fiscais, maior presença do setor privado e porque esta medida tornaria mais eficientes os gastos.

Em 1993, no comando do Ministério da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC) começa a preparar a economia para a introdução do Plano Real. Este plano foi único capaz de estabilizar a inflação no longo prazo. Este fato deve-se pelo contexto econômico favorável da época e por ter assumido uma postura diferente dos planos anteriores. Conforme Greumad, Vasconcellos e Toneto Jr (2007), na época a situação fiscal era melhor, o país contava com maior nível de reservas, além de retornar a participar do fluxo de recursos externos e ter promovido a abertura comercial. Então, estas condições tornavam a economia o ambiente mais favorável para a implementação de uma política de combate a inflação. Outra diferença é a conduta desta política, introduzindo assim uma política gradualista e sem o mecanismo de congelamento de preços para conquistar a estabilização. Em 1994 passou-se adotar o Real como nova moeda. No ano seguinte, FHC elege-se presidente, reelegendo-se posteriormente, sendo seu mandato de 1995-2003. Não diferentemente dos outros governos adotam políticas restritivas para conter a inflação e crescimento da dívida pública e externa, auferindo assim queda no crescimento econômico. Seu primeiro mandato registra uma crise cambial e piora contas públicas e externa, além de um fraco desempenho econômico e perpetuação da inflação.

Já em seu segundo mandato, há uma melhora em no comércio internacional com as exportações, um aumento da arrecadação para gerar receitas para suprir com o aumento dos gastos sociais, a introdução de instrumentos como o estabelecimento de metas de inflação demonstrando comprometimento com a política monetária. Todavia, esses indicadores não contribuíram para o declínio da inflação que continuou acelerando-se, para o agravamento das dívidas pública e para a recuperação da economia. Pode-se mencionar que um dos pontos fortes destes mandatos foram as reformas sociais, dentre delas pode-se citar a reforma na previdência social e aprovação da Lei de responsabilidade fiscal. Essas medidas visavam conter dispêndios fiscais e recuperação destas. O governo sucessor, o presidente de Luiz Inácio Lula da Silva, além de herdar os problemas como baixo crescimento, pressão inflacionária e degradação das contas públicas, este governo tinha que lidar com as desconfianças devido a transição para um governo de esquerda. Este governo manteve a rigidez da política fiscal, pagamento das dívidas e elevação dos juros. Os resultados dos dois mandatos de Lula (2003-2011) foi a queda da dívida pública, queda da inflação, aumento dos investimentos, principalmente na área de infraestrutura, oscilação da balança comercial, manutenção da taxa de juros alta que ajudou na atração de capital externo, entretanto com

fraco crescimento econômico. Gremaud, Vasoncellos e Toneto Jr. ( 2007) destacam a importância dada aos gastos assistencialistas e a expansão de crédito para as pessoas física como forma de ampliar o acesso das pessoas de menor renda ao crédito. Esta ação viabilizou um grande aumento do consumo das famílias. Gonçalves (2012) discorda de que a política que o governo defendia adotar seria uma política nacional desenvolvimentista, porque estaria havendo retrocesso como a desindustrialização, aumento da dependência tecnológica, desnacionalização das empresas, queda na competitividade, aumento da exposição a vulnerabilidade externa e expansão da financeirização, entre outras consequências negativas. Assim, estaria havendo um retrocesso na política nacional, após um longo período de luta pela industrialização brasileira .

Em síntese, a economia brasileira sofreu profundas mudanças como a transformação de uma economia agroexportadora para uma economia industrializada, porém com retrocessos neste atualmente. Neste percurso, o Estado aumentou sua participação, criando assim instituições e realizando reformas que acarretassem em aperfeiçoamento da máquina estatal. Todavia, a vulnerabilidade ao contexto internacional e dependência de investimentos externos, além de problemas macroeconômicos como a inflação, baixo crescimento e déficits fiscais perpetuam até o momento. Houve um avanço dos direitos sociais ,mas também houve um acréscimo dos gastos governamentais.

### 2.3 POLÍTICA FISCAL

A política fiscal é um instrumento pelo qual o governo dispõe visando incentivar investimentos, financiar e ajudar projetos privados, promover o crescimento econômico e melhorar as condições de vida dos indivíduos. Segundo Giambiagi e Além (2007), a política fiscal tem três funções: a função alocativa, que seria o fornecimento de bens públicos; a função distributiva, que refere-se a distribuição de renda da maneira mais justa para a sociedade e a função estabilizadora, que seria o uso desta como política econômica para alcançar um alto nível de emprego, à estabilidade de preços e o crescimento econômico. A importância dos gastos governamentais está no crescimento econômico que estes podem proporcionar, no estímulo no setor privado a investir em áreas primordiais como de infraestrutura que tem um alto custo e longo prazo de retorno e nas externalidades causada pela ausência destes gastos em determinadas áreas .Giambiagi e Além (2007) cita que gastos em saúde e educação, por exemplo, contribuem para uma população mais preparada para colaborar no desenvolvimento da nação. Gastos em áreas como estas se não tivessem

investimentos públicos acabariam por inviabilizar estes serviços para a maior parte da população, excluindo-as.

Entretanto, na literatura há divergências sobre os efeitos provocados pela política fiscal na economia. Na Grande Depressão, com a queda da Bolsa de Nova York, o governo norte americano utilizou a estratégia de investir em obra públicas e na atividade militar devido a Segunda Guerra Mundial (1939-1945).Essa estratégia colaborou para a recuperação do país, pois ao investir em obras e no militarismo, estes demandavam trabalhadores, alimentos, gerando dinamismo na economia . Hunt (2005) acredita que os gastos governamentais podem até contribuir para o crescimento econômico, porém tem um alto custo este tipo de estratégia. Este autor utiliza de uma série de análises sobre a eficácia da utilização de gastos públicos na atividade militar para promover demanda e estimular a retomada do crescimento em momentos de recessão. Estes gastos colaborariam para estimular a produção de armas e equipamento militar, gerar empregos e demanda por alimentos e outros bens que os exércitos necessitam, além de investimento em pesquisas ,o que estaria ajudando na manutenção da economia. Porém estes gastos estariam gerando enormes déficits e investimentos em atividades destinadas a destruição humana.

Outra crítica feita aos gastos do governo está nas transferências de renda realizadas á famílias de baixa renda por acreditar que estas gerem desincentivos. Marinho, Linhares, Campelo (2011) realizam um estudo com transferências de renda, chegando a conclusão de que estas não só não contribuem para a redução da pobreza, mas também poderiam estar associados a problemas de má gestão dos programas, como as transferências podem não estar sendo direcionadas para quem realmente necessita e poderiam estar também desestimulando os beneficiários a buscarem outras fontes de renda.

### **2.3.1. Política Fiscal Keynesiana versus Política Fiscal Monetarista**

Esta seção tratará sobre uma análise comparativa sobre política fiscal keynesiana e a política fiscal monetarista. Mostrando assim os efeitos que a política fiscal causaria em cada visão .

Keynes acreditava que a política fiscal seria uma política que pudesse promover o crescimento econômico, incentivar a produção e dinamismo entre os setores, estimular os capitalistas a investirem e os trabalhadores a consumirem. Os gastos públicos seriam indispensáveis para gerar demanda, pois tem um efeito multiplicador. Por exemplo, em um momento de recessão ao realizar gastos em infraestrutura o governo contrataria trabalhadores,

estes com os salários recebidos comprariam mercadorias, então os empresários observando que seus produtos estão sendo demandados aumentariam sua produção, contratariam mais funcionários e matéria-prima dos seus fornecedores. Ao injetar recursos na economia, este estaria gerando um efeito multiplicador e influenciando as expectativas dos trabalhadores e empresários. Além disso, a expansão dos gastos possibilitaria não somente aquecer a economia e assim aumentar a propensão marginal dos pobres, que tem uma maior tendência ao consumo do que os ricos, mas também aqueles poderiam investir em títulos públicos ao invés de reter moeda. Essa aplicação de recursos em títulos possibilitaria o governo usufruir destes para cobrir seus dispêndios e investir. Logo, não necessariamente incorreria em déficits fiscais. Ao contrário da Lei de Say onde toda a oferta gera demanda, Keynes defendia a idéia de insustentabilidade do nível de demanda agregada, devendo o Estado intervir para que a economia estivesse utilizando recursos ociosos para atingir o pleno emprego.

O outro problema do capitalismo moderno era sua incapacidade de gerar continuamente o nível de demanda agregada capaz de alcançar ou, mas adequadamente de sustentar o pleno emprego e a plena utilização da capacidade produtiva existente(CARVALHO,2008,p.4)

Devido a estas preocupações, o Estado deveria ter uma postura ativa para incentivar os empresários a investirem e consumirem; garantir melhor mobilização dos recursos; combater o desemprego; a sustentabilidade do nível de demanda agregada e do nível da atividade econômico. Mas também, garantido assim a estabilidade macroeconômica; incentivando os consumidores a demandarem bens reprodutíveis(como mercadorias) e também na compra de ativos, como os títulos do governo utilizando para isso sua poupança, causada pelo aumento de renda disponível auferida com a política fiscal expansionista. A política fiscal assim não teria efeito só na produção, ela poderia também beneficiar o mercado financeiro com a compra de ativos pelas pessoas.

No que refere-se ao financiamento com estas despesas, os recursos da compra de ativos, a eficiência dos desembolsos públicos e a prosperidade econômica colaborariam para evitar ou reduzir os déficits. O crescimento econômico acarretaria em uma maior arrecadação. Terra e Filho (2014) salientam que como não atingiu-se o ponto de saturação do capital, sempre seria possível auferir maiores níveis de crescimento e prosperidade econômico por meio de melhor utilização dos recursos disponíveis com apoio do incentivo estatal. Entretanto, Keynes salientava a importância de um orçamento fiscal equilibrado, porém reconhece que poderia haver déficits na conta capital, porque eram investimentos produtivos que teriam retorno a longo prazo. Portanto, a conta corrente deveria ser superavitária para

financiar os déficits da conta capital no curto prazo até que está se equilibrasse e passa-se a ter superávits no longo prazo. Ainda, a medida que estes investimentos produtivos passassem a dar retornos incentiva-se a poupança pública, pois os retornos além de dever cobrir seus gastos poderia acarretar em retornos maior que seus dispêndio, possibilitando poupar-se uma parte para investir novamente .

Para os monetaristas, a expansão da política fiscal prejudicaria o setor privado, porque ocorreria uma substituição dos gastos privados pelos públicos, mas também caso estes gastos não fossem financiados pelo aumento da política monetária, isso acarretaria numa disputa entre títulos públicos e privados. Assim, essa briga por recursos implicaria em um aumento da taxa de juros. Segundo Friedman(1984) ,para que o governo obtivesse recursos sem emissões de moeda deveria-se emitir títulos públicos a taxas altas para atrair recursos e assim os indivíduos passariam a utilizar suas poupanças em títulos públicos ao invés de títulos privados .

Outra crítica monetarista era que caso utilize empréstimo como fonte de financiamento este não alteraria o volume total de recursos da economia, o que estaria acontecendo é a transferência de recursos de alguns indivíduos para outros quando realiza seus dispêndios. Friedman (1984), questiona a ausência de impacto de dinheiro emprestado não ter efeitos sobre as despesas, pois para os keynesianos a retenção de moeda ou compra de títulos depende da preferência por liquidez e se o cenário econômico é otimista ou pessimista. Porém caso as pessoas decidam reter moeda, os governos deverão oferecer taxas atrativas de juros , desestimulando investimentos na esfera da produção. Ainda, a alta dos juros não só desestimularia a demanda por bens, mas a oferta destes pelos empresários, pois as pessoas optariam por investir mais em títulos devido ao alto retorno do que a consumir .

Os monetaristas defendem que o critério que deveria ser utilizado na hora de decidir fazer a política fiscal deveria ser a eficiência destes gastos como instrumento para promover o crescimento e não o critério de estabilidade macroeconômica. Os monetaristas julgam ser mais importante a política monetária para estimular a atividade econômica, pois a política fiscal além de ter impacto menor sobre a demanda agregada, ainda era um instrumento instável e incerto.

Sobre o efeito multiplicador que Keynes argumentava, os monetaristas desprezavam este efeito, pois evidências empíricas mostram que a expansão dos desembolsos do governo poderia implicar em um aumento dos preços, redução das despesas privadas e por ter efeito pequeno na demanda agregada.

Suponhamos, por exemplo, que o governo gaste essa importância em algo que os indivíduos já estão podendo obter de outro modo por si próprios. Imaginemos que as pessoas estejam, por exemplo, gastando 100 dólares em entradas para um parque e que tal importância sirva para o custeio da limpeza e manutenção do mesmo. Suponhamos, agora, que o governo decida pagar tais despesas e permitir que o povo frequente o parque sem pagar entrada. Os empregados receberão a mesma renda, mas o povo que pagava a entrada dispõe agora de 100 dólares. O investimento do governo não acrescenta, nem mesmo no primeiro estágio, 100 dólares a renda de ninguém. O que aconteceu foi que algumas pessoas dispõem agora de 100 dólares para serem utilizados em outros propósitos e, provavelmente, propósitos menos importantes para eles. Pode-se supor que gastarão um pouco menos de sua renda total na aquisição de artigos, já que estão recebendo gratuitamente os serviços do parque. (FRIEDMAN, 1984, p79)

Assim, ao investir o Estado ao invés de estar estimulando o consumo, ele está fazendo o contrário, ele desestimula os indivíduos a não consumirem, pois está ofertando o bem ou serviço e desestimula os investimentos privados na medida que realiza seus gastos onde este poderiam atuar. Logo, tanto os consumidores e os agentes estarão acumulando este valor ao invés de adquirirem bens reprodutíveis e as instituições privadas não irão querer investir seus recursos em empreendimentos não atraentes.

Outro ponto que ambos discordavam era a sobre a intervenção estatal. Além disso, a intervenção de uma administração pública enviesada colaborava para os déficits públicos, devendo esta considerar os limites para os dispêndios do governo e as defasagens da tomada de decisão de realizar os gastos até estas surgirem efeitos e determinar como interagiriam a política fiscal e a política monetária. Para Friedman (1984), a intervenção do Estado na economia era exacerbada e trazia prejuízo como déficits orçamentários, perturbações e instabilidade. Evidenciou-se ser incapaz de combater a recessão de 1937-38, acabar com o desemprego, pelo fato de as despesas representarem boa parte das receitas geradas e por criar uma dependência crescente entre a economia e a intervenção do Estado, exigindo cada vez mais a expansão de gastos.

Assim, recomendam que o Estado deveria planejar, levando em consideração a opinião da sociedade e indicadores anuais, prezando pela estabilidade dos gastos. Além disso, deveria adotar a seguinte estratégia: em momentos de prosperidade onde os gastos são ampliados, as taxas e impostos também deveriam ser para garantir que a receita fosse suficiente para os dispêndios e não diminuindo as taxas como fazia, podendo auferir assim déficits fiscais devido o declínio da arrecadação tributária.

## 2.4 IMPACTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 NOS GASTOS GOVERNAMENTAIS

A Constituição de 1988 foi importante não somente na ampliação e no surgimento dos direitos sociais, mas também no impacto que teve nos gastos governamentais. Contribuiu também para dar maior transparência de em que áreas seriam aplicados os recursos e na redefinição de função e poderes. Não obstante, isso acarretou em um aumento e rigidez dos gastos, o que culminou na criação posterior de contribuições desvinculadas, ensejando assim a ampliação do financiamento para os déficits com estes dispêndios. Além disso, Castro e Cardoso Jr(2005) e Giambiagi(2007) salientam que na Constituição de 88 não delegou-se responsabilidades e de que forma seria obtida as receitas para suprir os desembolsos.

Neste documento, entre os objetivos mencionados a serem alcançados está a redução de desigualdades sociais e regionais. Assim, é notável o reconhecimento de reivindicações da sociedade como a diminuição de disparidades sociais, presente em todo o processo de industrialização e extensão de direitos dos trabalhadores aos trabalhadores rurais. Na década de 30, só era reconhecido como cidadão o trabalhador “formal”, aquele que tinha carteira assinada, estando estes cobertos pela legislação trabalhista brasileira.

Art.3º.Constituem objetivos fundamentais da República federativa do Brasil: I- construir uma sociedade livre justa e solidária; II-garantir o desenvolvimento nacional; III-erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais regionais; IV\_ promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor ,idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Outra colaboração é a determinação de quais direitos o Estado tem o dever de prestar:

Art.6..São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia ,o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social , a proteção à maternidade à infância , a assistência aos desamparados na forma desta Constituição.

A Constituição ainda definiu, entre outras medidas, quanto dos gastos seriam destinados à educação, na seção desta

Art.212.A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte por cento no mínimo da receita resultante dos impostos compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, foi estabelecido os recursos obrigatórios aplicados em determinadas áreas e pelas diferentes esferas do governo. Logo, isso implicou num aumento dos gastos e transferências de recursos da União para os Estados e Municípios, descentralizando e diminuindo a dependência dos fundos a serem investidos, sem no entanto deixar de

subordinar estes a aquele. Ainda, restringiu recursos sem mencionar como estes seriam arrecadados, em um momento em que o país enfrentava dificuldades nas contas públicas e com o processo de aceleração da inflação. Giambiagi e Além (2007) ressaltam o fato de que preocupou-se mais nos deveres do que em direitos, de forma que os diferentes grupos e categorias tivessem acesso a estas transferências, sem preocupar-se com as fontes de financiamentos e os ônus fiscais que esta expansão de despesas poderia causar.

Outro problema seria a quantidade de contribuições consideradas como despesas obrigatórias, como por exemplo, a expansão do salário-mínimo a pessoas portadoras de deficiência sem condições de atender suas necessidades de sobrevivência, antes restrito aos idosos incapaz de prover e ter seu sustento promovido por familiares. Esta extensão de direito, ocorreu em 1993 com a criação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Esta rigidez orçamentária culminava na necessidade de ampliar as fontes de financiamento não obrigatória, o que por sua vez ocasionou em uma ampliação de fundos não vinculados como forma de arrecadação. Assim, surgiu em 1994, o Fundo Nacional de Emergência (FNE), um fundo temporário que correspondia a 20% de recursos não vinculados as despesas, para serem destinados as áreas de saúde, educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário e despesas orçamentárias associadas a programas de relevante interesse econômico e social. Este período caracteriza-se pela incessante busca da estabilização da inflação e retomada de crescimento. Posteriormente, em 1996, este fundo foi substituído pelo Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), que conservou sua essência, porém com pequenas modificações. Ainda, foi adotado em 2000 e perdurou até 2003, o mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU) com o intuito de desvincular 20% da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e intervenção no domínio econômico.

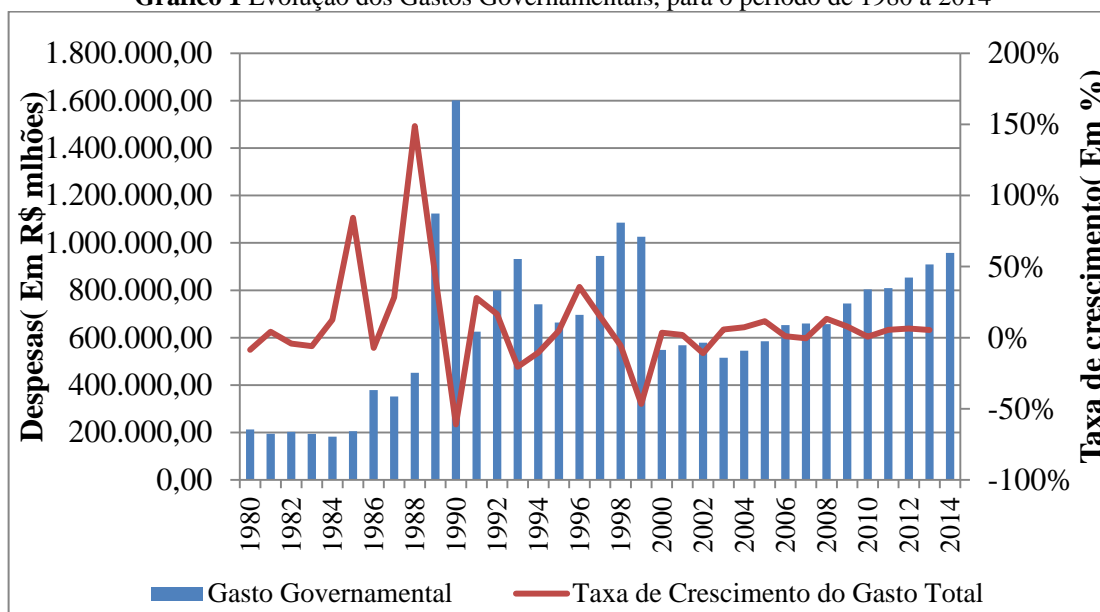
Em resumo, a Constituição caracteriza por ampliar e estender direitos sem discriminação, porém acarreta em um aumento dos dispêndios do governo. Esse crescimento de gastos visa contemplar as demandas sociais reivindicadas pela sociedade, porém sem se preocupar como irá arrecadar os recursos para investir. As despesas são descentralizadas entre as esferas do poder, o que aumenta a capacidade de financiamento e autonomia destas, porém sem atribuir responsabilidades. A rigidez orçamentária é questionada devido o momento político e econômico instável da época, causada pelos constantes déficits fiscais e pela inflação, o que obriga o governo a criar fundos e mecanismos que aumentem a arrecadação de receitas não vinculadas as despesas públicas.



## 2.5 ANÁLISE DESCRITIVA DOS GASTOS GOVERNAMENTAIS

Neste capítulo será realizado uma análise descritiva dos gastos governamentais no período de 1980 a 2014. Os gastos considerados foram as despesas por função segundo a Secretária de Orçamento Federal (SOF), sendo estes: legislativo ; judiciário; administração (este incluía despesas com planejamento até 1999); agricultura; comunicações; defesa nacional e segurança pública; educação e cultura; energia (este incluía despesas com recursos minerais até 1999); habitação e urbanismo; indústria e comércio e serviços; relações exteriores; saúde e saneamento; trabalho; assistência e previdência social; transporte. Os dados foram agrupados para fornecer informações comparativas entre as funções.

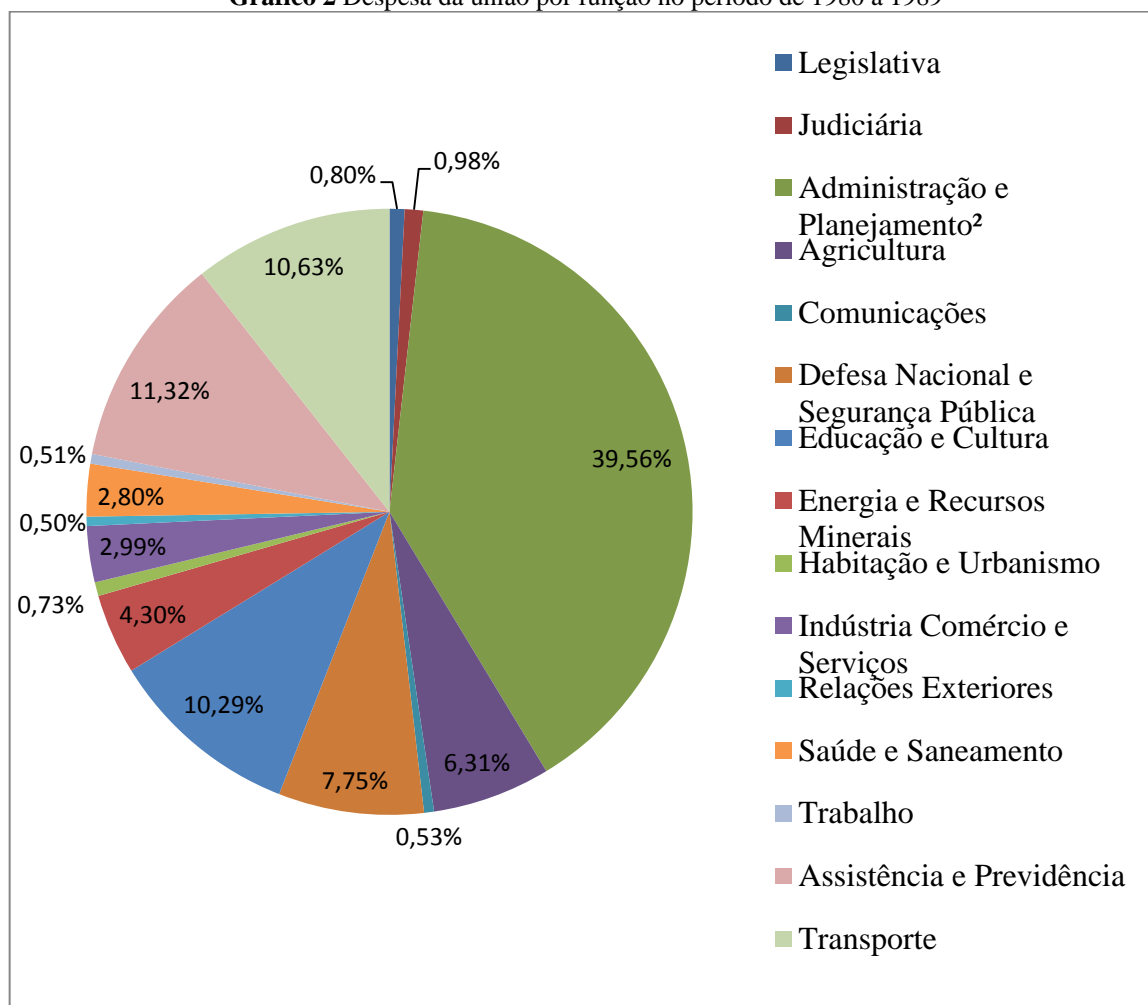
Entretanto, é importante destacar que até o período de 1999, as informações referentes a defesa nacional e segurança pública; educação e cultura; habitação e urbanismo; indústria e comércio e serviços; saúde e saneamento; assistência e previdência social eram agrupadas, sendo posteriormente desmembradas. Para não causar nenhum prejuízo ao trabalho presente utilizou-se, após aquele ano, esta mesma classificação. O capítulo visa compreender a trajetória dos gastos, seu crescimento, a participação de cada despesa no valor total do gasto do governo. Entretanto, devido a grande quantidade de despesas utilizadas para estruturar o modelo, será mencionado os principais marcos relevantes dos gastos que mostraram inferência estatisticamente significativa no crescimento econômico, ou seja, abordará os gastos que mostram impacto, estatisticamente, no PIB no período de 1992 à 2013. Assim, busca compreender quais acontecimentos na dinâmica destas despesas auxiliaram na elevação do produto econômico.

**Gráfico 1** Evolução dos Gastos Governamentais, para o período de 1980 a 2014

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

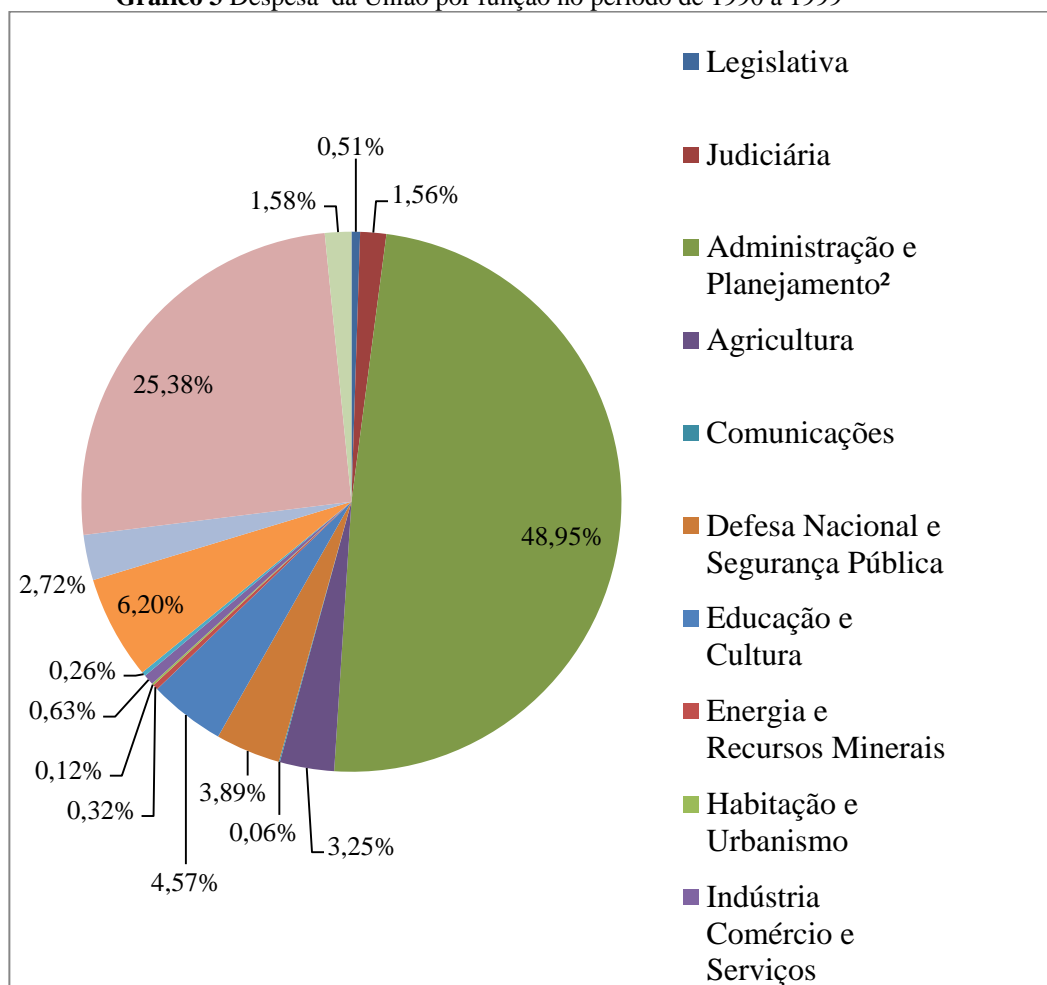
O gasto governamental total da União <sup>2</sup>, com todas as despesas mencionadas anteriormente, caracteriza-se um comportamento crescente, concentrador, que apresenta retrocessos no volume dispendido e mudanças das áreas privilegiadas que usufruíram os recursos. A partir da década de 80, há uma tendência de expansão dos desembolsos. Na década de 80 este valor chegou a aproximadamente R\$3.497.918 milhões passando para R\$ R\$9.116.203 milhões; R\$6.858.737 e R\$ 3.529.315 milhões no período dos anos 90, 2000-2010 e 2011-2014, respectivamente.

<sup>2</sup> O gasto governamental da União utilizado neste estudo representa a soma das despesas por função da União com as categorias de gastos com: legislativo, judiciário; administração; agricultura; comunicações; defesa nacional e segurança pública; energia; habitação e urbanismo; o conjunto de atividades econômicas com indústria, comércio e serviços; relações exteriores; saúde e saneamento; trabalho; assistência e previdência social; transporte; educação e cultura

**Gráfico 2** Despesa da união por função no período de 1980 a 1989

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

Os gastos neste período concentrou-se nos gastos, principalmente em áreas como administração, assistência e previdência social transporte, educação e cultura, defesa nacional e segurança pública, agricultura. Áreas como habitação e urbanismo, comunicações trabalho, relações exteriores cresceram menos, em termos de valores absolutos, porém estas despesas, no período, aumentaram 3,36%, 15%, enquanto a terceira variável demonstrou uma queda de 2%, respectivamente., apesar de haver áreas em que os desembolsos regrediram como energia, habitação e urbanismo, transportes, entre outras funções

**Gráfico 3** Despesa da União por função no período de 1990 a 1999

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

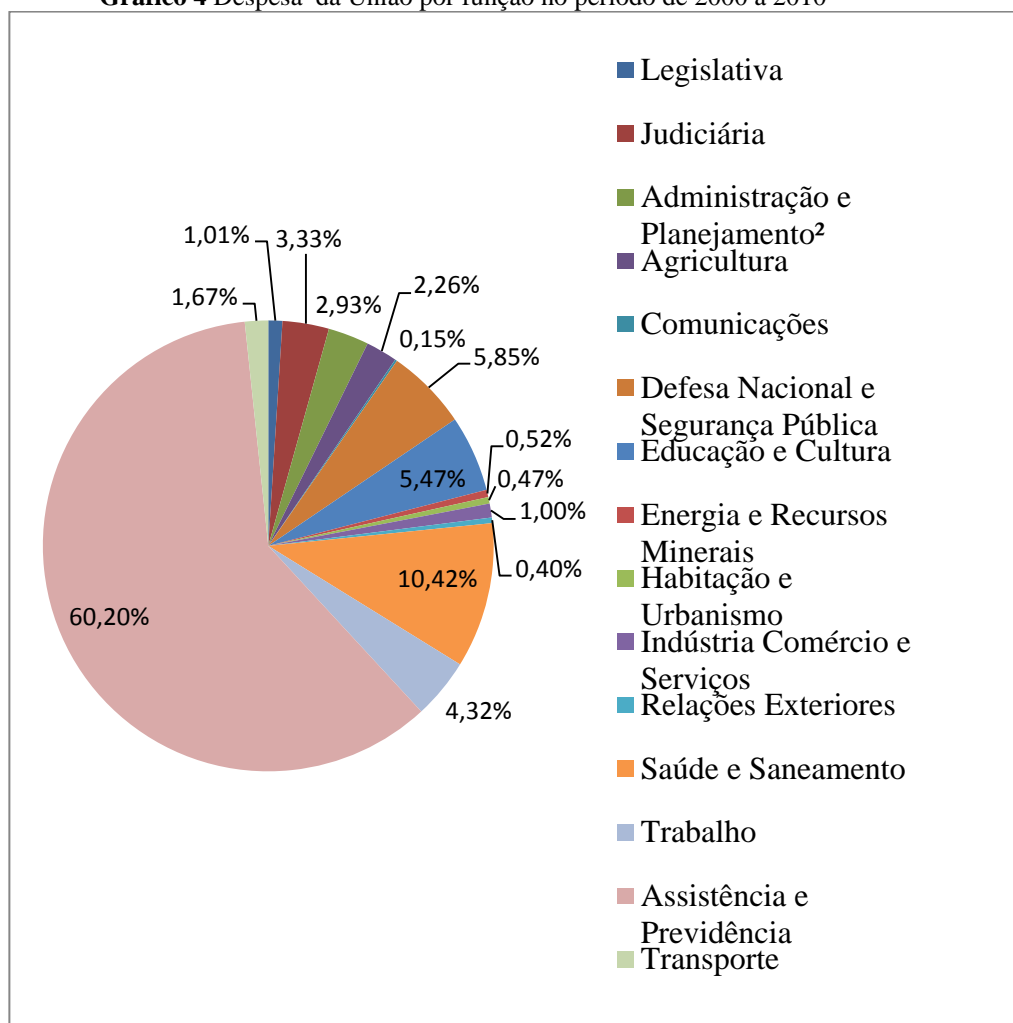
Na década seguinte, perpetuaram a ascensão dos desembolsos ,principalmente com administração pública , assistência e previdência social; saúde e saneamento; educação e Cultura; defesa nacional e segurança pública; agricultura; trabalho. É importante mencionar que está década apresenta um comportamento oscilatório em relação a alguns gastos .É notória ,a preocupação com Administração ,pois está variável foi a que mais recebeu recursos no período 1990-1999, representando um aumento de R\$3.078.914,88 milhões e representou 49% dos gastos públicos neste período .Estes gastos com administração pública deve-se pelo aumento com o pessoal nas diferentes esferas do poder como será explicado posteriormente

É importante ressaltar, que despesas com assistência e previdência social, saúde e saneamento, educação e cultura, defesas nacional e segurança pública agricultura e trabalho foram áreas prioritárias. Observa-se uma mudança na priorização de gastos, enquanto os dispêndios com transporte caem na década de 90 em comparação com o período anterior-saúde e saneamento ascendem no ranking dos dispêndios mais significativos em termos de volume. Gastos com saúde e saneamento não ultrapassaram o valor de R\$ 97.953 milhões na

década de 80;sendo o valor máximo destinado a esta área o valor de R\$ 19.617,16milhões em 1989 ;enquanto que no decênio posterior respondeu por R\$565.654 milhões de verba pública. Já gastos com trabalho, que até então era uma das esferas que menos obtinha fundos, chegou a alcançar R\$230.113,49 milhões a mais na década de 90 ,em comparação com o decênio anterior, implicando em uma taxa de crescimento de 30% em 10 anos. No âmbito da assistência e previdência, esta diferença caracteriza-se por um acréscimo de capital R\$ 1.918.233 milhões na década de 90 em relação a década passada e a taxa de crescimento chega a 19,31%, no período.

Em detrimento, dispêndios com comunicações, habitação e urbanismo e relações exteriores ; energia, legislativo e indústria, comércio e serviços; tiveram menores participação no gasto total .Referente aos gasto com habitação e urbanismo, esse apresentou um crescimento instável em comparação ao período anterior, pois na década de80 chegou a receber, recursos no valor de R\$ 25.662 milhões, entretanto na década seguinte este segmento não chegou a receber mais de R\$ 10.568 milhões no período de 1990-1999,ou seja ,uma queda de 8,5% de recursos destinados a esta finalidade.

Sobre o setor energético, apesar de o volume de recursos ter mantido uma certa instabilidade, a taxa de crescimento na década de 80 e 90 foram de 4% e 3%,respectivamente.Em termos absoluto ,isto significou um declínio de R\$150.434milhões para R\$ 28.949 milhões nos anos 90 .É importante ressaltar, que foi umas das esferas mais atingidas, houve um corte de capital reservado a este de R\$ 121.485 milhões entre os decênios de 80-90,além disso teve um declínio na participação no gasto público total de 4,30% para 0,32% no período.

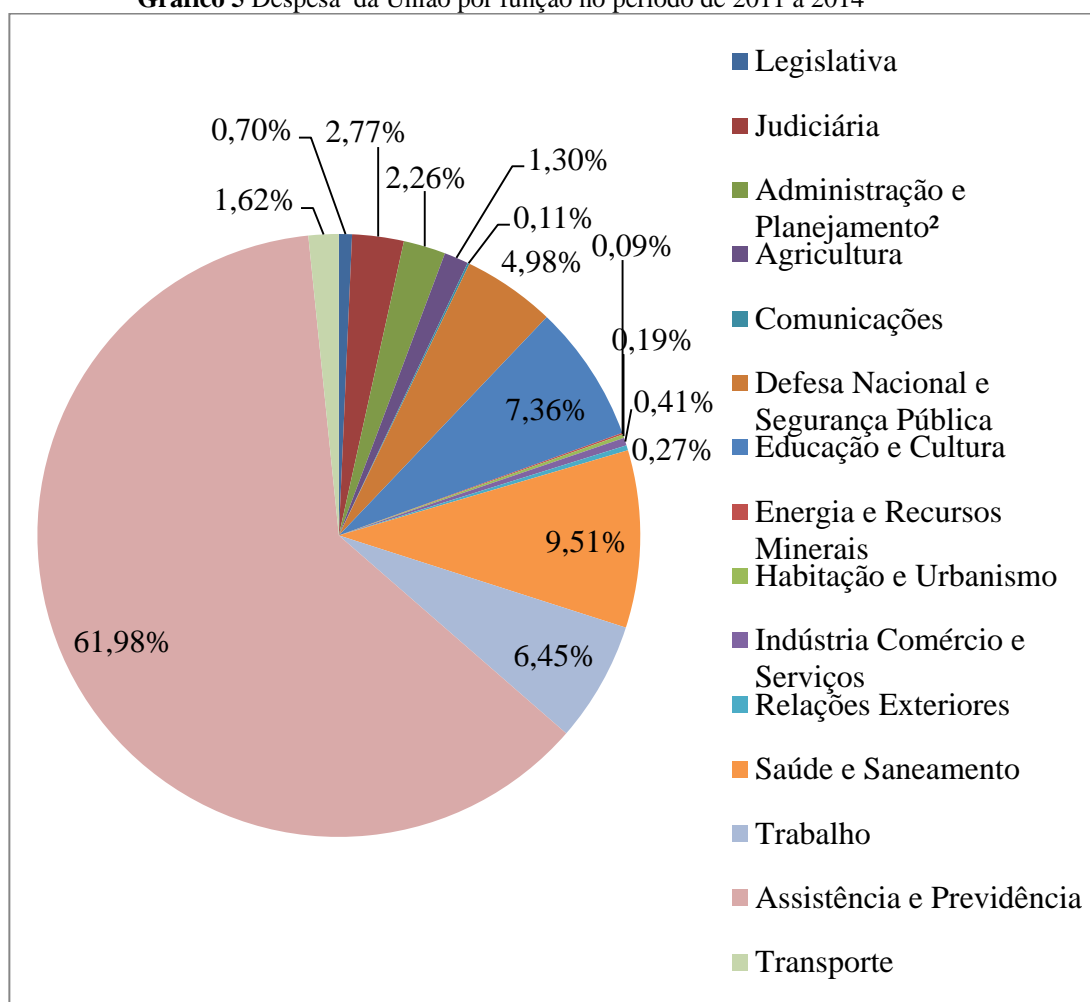
**Gráfico 4** Despesa da União por função no período de 2000 a 2010

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

A primeira década do milênio é marcado por mudanças na composição dos gastos e volume de recursos designado para a política social. Os campos da assistência e previdência social; saúde saneamento, defesa nacional e segurança pública ,educação e cultura e trabalho são os gastos significativos ,em termos de volume, do governo .Já as áreas de habitação e urbanismo; relações exteriores; energia; comunicações foram as que ficaram em segundo plano. A assistência social que nos períodos anteriores apresentou uma expansão, em termos absolutos, de R\$ 2.314.083 para R\$ 4.129.009no intervalo de tempo dos anos 90 para primeira década de 2000 e uma ascensão na participação de 25,38% para 60,20%,respectivamente. A esfera da saúde e saneamento foi a segunda conta que mais recebeu fundos, sendo esta no valor de R\$ 714.983 milhões no período de 2000-2010,simbolizado 10,42% do orçamento total. Ao contrário destes segmentos, a questão energética apresentou um montante de R\$35.951neste intervalo de tempo, porém uma

tendência declinante. Este comportamento oscilatório também é notório no que se refere a habitação e urbanismo porque foi em 2000-2010 que mais destinou recursos a este, correspondendo esses a R\$3.990 milhões, porém perpetua-se como um dos menores componentes da despesa pública, está passou de 0,12% na década de 90 para 0,47% nos anos 2000-2010 no valor global. Outro acontecimento importante a ser ressaltado, é o fato que após duas décadas seguintes sendo a esfera administrativa-que era a que mais obtinha verba e respondia por quase metade do orçamento fiscal e da seguridade da União- os gastos com administração passam a ter uma participação irrisória de aproximadamente 3% no orçamento na primeira década do milênio, mas também a função trabalho continua englobando maior parcela nos gastos, expressos na parcela de 4,32% do orçamento público.

**Gráfico 5** Despesa da União por função no período de 2011 a 2014



Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

O período de 2010-2014 revela uma particularidade em comparação com os outros períodos: apresenta uma estabilidade no comportamento dos gastos, com trajetórias lineares,

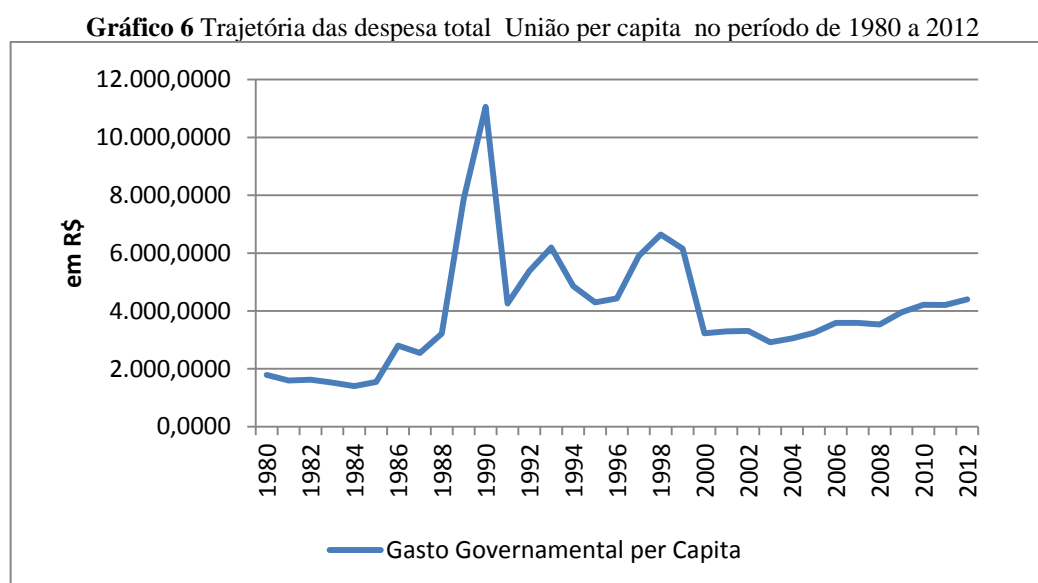
apesar de manter o caráter concentrador do orçamento social. Gastos com assistência e previdência social; saúde e saneamento; educação e cultura; trabalho, e defesa nacional e segurança pública são eleitos consequentemente como os que mais aplicou-se investimentos. Porém os dispêndios com relações exteriores; habitação e urbanismo, comunicações e energia consagraram-se como os gastos que menos tiveram participação no período de 1980-2014. Apesar de não poder-se comparar com os períodos anteriores, devido ser um intervalo de tempo pequeno para tirar conclusões mais consistentes, é importante mencionar a magnitude os recursos aplicados naquelas funções primordiais. O campo da assistência e previdência social, por exemplo, nestes quatro anos auferiu um pouco mais da metade do orçamento da década anterior, ou seja, R\$2.190.874 milhões ;o que representa 62% dos desembolsos públicos. Os gastos com saúde e saneamento, educação e cultura, trabalho, defesa e segurança pública.

Em síntese, o gasto governamental no período de 1980-2014 pode ser definido como concentrador e irregular na participação de cada componente do gasto total. Em 1980, administração respondia por 39,56% do orçamento total ; na década de 90 % este respondia por 48,95% .Todavia, ao contrário da década anterior o gasto não era tão pulverizado com o restante gastos, cabendo 25,38% para assistência e previdência social no decênio de 90 e em 2000 este último respondeu por 60,20 % .Ainda, alguns gastos como energia passaram a receber cada vez menos recursos ao longo do tempo, declinando de no total R\$ 150.434 milhões na década de 80 para R\$ 28.949 milhões em 90, recuperando-se para a soma de R\$ 35.951 milhões nos anos 2000. Ao contrário deste, a administração obteve, no mesmo intervalo de tempo R\$ 1.383.652; R\$4.462.567 e R\$200.704,64; respectivamente.

Na primeira década analisada, os gastos que mais conquistavam fundos foram administração, assistência e previdência social; transporte; educação e cultura .No período seguinte continuo sendo administração ,assistência e previdência, porém transporte perde espaço saúde e saneamento , educação e cultura, defesa e segurança público ,entre outros maiores que ele. Nos anos 2000, gastos com administração que até então representou nos períodos anteriores uma participação de 39,56 % e 48,95%, respectivamente, passam a ter uma performance de 3% no orçamento social total. Enquanto saúde e saneamento e o campo do trabalho passam a ter mais expressão naquela fase. Sobre a segunda década do milênio, apesar do curto prazo para concluir-se algo, evidência uma tendência expansionista; porém com mais equilíbrio no comportamento de cada gasto integrante da despesa orçamentária da União; com a continuidade da participação dos gastos com assistência e previdência, educação e cultura e saúde e saneamento.



Analisaremos o comportamento de cada componente dispêndio governamental individualmente visando identificar particularidades e sua evolução. No que se refere o gasto do governo por pessoa, ou seja, o gasto governamental per capita, obtido dividindo o gasto total com todas aquelas despesas foram obtidas dividindo o valor total anual dividido pela população residente anual. O período considerado foi o de 1980-2012, pois é este o intervalo de tempo que a série da população residente abrange .



Fonte: SOF/Sidor(2014) e IPEA(2012). Elaborado pelo autor

No que se refere o gasto do governo por indivíduo, ou seja, o gasto governamental per capita, obtido dividindo o gasto total anual com todas as despesas públicas pela população residente anual. O período considerado foi o de 1980-2012, pois a série utilizada para a população residente estende-se por este intervalo de tempo. Em 1980, este indicador foi de R\$ 1.787,30, nos anos seguintes pode ser ver que houve um grande instabilidade devido a variabilidade das taxas de crescimento anual. O pico evidente no gráfico 6, deve ao crescimento desta estimativa de R\$7.876,78 para R\$11.057,52 nos anos 1989 e 1990, respectivamente; significando um crescimento de 40,38%.

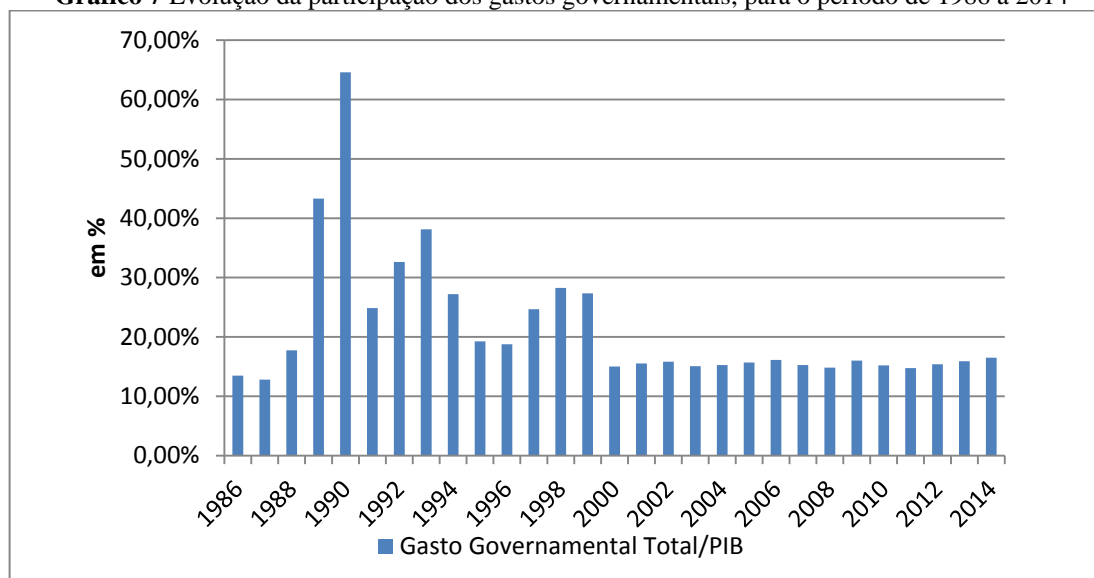
Contudo, no ano seguinte a despesa per capita declina para R\$4.258,38 . Na virada do ano de 1999 para 2000, este indicador passa de R\$ 6.153,73 para R\$3.229,67; ou seja, uma queda de 48 %, essa queda acontece porque há uma queda do gasto total de R\$ 1.025.879,64 milhões para R\$ 548.394,55 milhões , ou seja, reduz –se 47% e o aumento da população residente no período é de apenas 2%. Entretanto, os anos de 1990 foram melhor período de distribuição de gastos para a população residente , sendo o gasto per capita total da desta

década de R\$ 59.184,04;esse crescimento se deve ao aumento do gasto total ser superior ao crescimento da população residente .Enquanto , o gasto total foi cresceu a taxas de 42,5% em 1990,35,66% em 1997,por exemplo, a taxa anual de crescimento da população residente não ultrapassou a 2% no ano.

Assim, há um maior dinamismo de crescimento dos desembolsos governamentais a velocidade de crescimento da população, o que corrobora para uma maior dispêndio de recursos para ofertar mais e melhores bens e serviços públicos para uma população com baixo crescimento . Os anos 2000,este indicador demonstra uma tendência crescente de forma estável ,porém com performance menor que a década anterior. No período de 2000 a 2012 ,o gasto per capita total conquista foi de R\$46.253,90,ou seja representando uma queda de aproximadamente 2% em relação o decênio passado.

Em suma, o gasto governamental apresentou uma dinâmica mais o instável no período, enquanto a população residente apresentou um crescimento mais estável e de pequena variabilidade. Assim, o indicador gasto total per capital, utilizado como uma variável que pudesse permitir a visualização da distribuição recursos, evidenciou uma trajetória irregular desta distribuição devido a grande variabilidade dos gastos públicos e baixo crescimento da população residente.

**Gráfico 7** Evolução da participação dos gastos governamentais, para o período de 1986 a 2014



Fonte: SOF/Sidor e IBGE .Elaborado pelo autor

Pelo fato dos valores do PIB serem muito discrepantes na metade da década de 80,estes valores não foram usados para acompanhar a evolução da participação das despesas governamentais no PIB. No gráfico 8, pode-se perceber que a maior participação dos

dispêndios da União no PIB ocorreram na década de 90. Isso é justificado pelo fato de que neste período começou a se implementar as diretrizes da nova constituição. Este ocorreu porque o dinamismo e aumento das despesas foram superiores ao crescimento do produto. Como mencionado anteriormente, na seção sobre a trajetória do crescimento econômico, o produto na metade década de 80, conhecida como a década perdida, voltou a apresentar crescimento, porém a taxas pequenas em comparação com os desembolsos. O período caracteriza-se como a incessante busca pelo controle da inflação que comprometia o crescimento. O período de apogeu da participação dos gastos no período de 1986 a 1989 foi o último ano, quando esta representou 43,30%

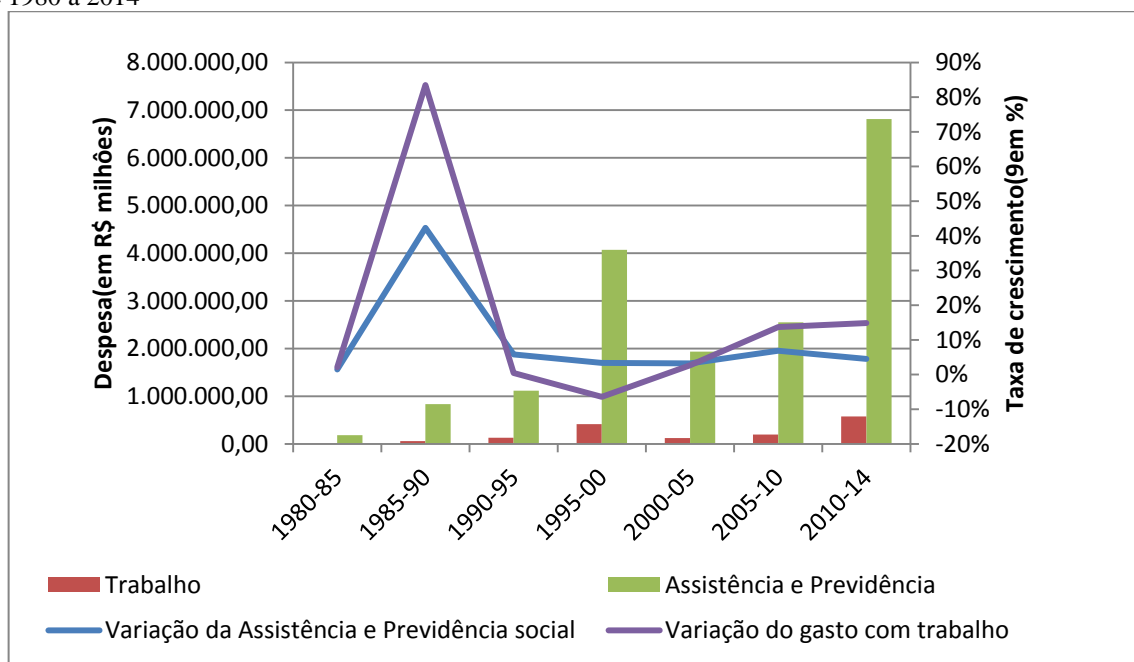
Enquanto isso, na década de 90 as despesas governamentais foram aumentadas com os novos compromissos assumidos na constituição e a criação de contribuições e fundos para contornar o problema da rigidez orçamentária. Apesar, de finalmente alcançar a estabilidade da inflação no longo prazo com a implementação do Plano Real, a inflação existente somada ao endividamento público e externo corroboraram no comprometimento da eficácia das políticas macroeconômicas que almejaram a retomada do crescimento econômico da década de 1970. Logo, é notório uma maior parcela dos dispêndios no PIB. Esta participação mostrou-se oscilante, chegando a representar 64,6%, ou seja, os gastos governamentais na década de 90 significaram mais da metade do produto, comprometendo assim o produto. É importante salientar que várias áreas como saúde, saneamento e habitação enfrentaram crises com a diminuição dos gastos com estes, enquanto o aumento com funcionalismo público e previdência social obtiveram grandes recursos financeiros.

O período de 2000-2010 apresentou uma participação mais modesta que o decênio anterior, porém a trajetória mostra um comportamento estável. Isso deve ao fato de apesar de alcançar alguns indicadores bons como redução do endividamento, entre outros; os problemas herdados das gestões anteriores, entre eles aliado ao baixo desempenho econômico impossibilitaram de continuar expandindo esta participação, além disso foram tomadas algumas medidas que visavam reduzir alguns gastos. Na década de 90, gastos com assistência social sofreram restrições com a focalização dos programas visando diminuir as despesas, essa medida perdurou na década de 2000. Contudo, é indispensável que várias ações do governo beneficiaram determinadas áreas. Neste período foi criado o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) almejando ampliar e aperfeiçoar a infraestrutura brasileira, além da expansão das universidades e escolas técnicas para proporcionar maior qualificação da mão de obra do país. Em termos relativos, esta participação atingiu seu ápice no ano de 2006 correspondendo este a 16,14%. No intervalo de tempo de 2011 a 2014, esta parcela dos

desembolsos no produto mostrou-se crescente ,porém de forma constante, sem considerável variabilidade. Neste período, a taxa dos dispêndios da União no produto atingiu o máximo de 16,5 % em 2014.

Logo, o período de maior prosperidade da participação das despesas no produto ocorreu na década de 90,período de ampliação dos gastos em um contexto de menores taxas de crescimento que aquela variável, sendo esta expansão consequência a ampliação de bens e serviços garantidos pela Constituição de 1988.Na primeira década do novo milênio continuou havendo crescimento -com destaque da implantação de políticas voltadas para melhorias e ampliação da infraestrutura do país com o PAC e expansão de instituições e cursos técnicos federais-porém em menor escala que o período anterior. O período de 2011 a 2014 revela uma tendência crescente desta participação ,porém sem grande variabilidade .

**Gráfico 8** Trajetória das despesas como função trabalho e assistência social e previdência social, para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/Sidor .Elaborado pelo autor

A assistência e previdência social foram conquistando espaço na participação dos gastos e assim angariando mais recursos a serem investidos. Na década de 80,observando apenas a previdência social, foram tomadas as seguintes medidas: criação do Ministério de Previdência e Assistência como o Decreto n °86.329;nova Consolidação das Leis da Previdência Social com o Decreto n° 89.312;instituição do seguro-desemprego em 1986.A extinção do Ministério da Previdência Social e Assistência Social e a criação do Instituto Nacional do Seguro Social(INSS) em 1990,a introdução da contribuição para financiamento

da seguridade social pela lei Complementar nº 70 e a introdução do seguro –desemprego pela Lei nº 7998 foram alguns marcos deste na década de 1990. Segundo Castro e Cardoso Jr (2005), na área da seguridade social, tentou-se desvincular os benefícios previdenciários do valor do salário mínimo e a destinação de recursos deste para financiamentos de encargos. Outro fato é aumento do número de beneficiários da previdência rural na década de 90, devido a reconhecimento de direitos e mudanças constitucionais .

O número de beneficiários do Sistema previdenciário também se elevou entre 1990 e 1993. A explicação é dada pela redução da idade para elegibilidade ao benefício de aposentadoria rural , conjugada á possibilidade de mais um benefício por unidade familiar. [...] mais de um milhão de trabalhadores exerceram seu direito social ao solicitar o benefício da aposentadoria rural entre 1992 a 1993. (RANGEL, PASINATO, SILVEIRA, LOPEZ, MEDONÇA, 2009, p58).

Também houve um aumento do número de aposentadorias de servidores públicos (civis e militares), o que acabou por pressionar as despesas com esta função e desfalcou o número de trabalhadores nesta área. Segundo, Castro e Cardoso Jr (2005), houve uma corrida á aposentadoria e pensões , especialmente de 1995 a 1998, desde o início da década porque foram feitas reformas na Previdência Social , que acarretaram em medo de perder direitos e vantagens , levando a uma antecipação de aposentadorias, de modo que se considerarmos apenas o número de aposentadorias dos servidores civis, em 1994-1995, houve um aumento de 176 mil para mais de 34,2 mil.

Delimitando ainda mais o período é perceptível, avanço dos recursos destinados a estes, principalmente na década de 90. Neste período, foram reservados a estes R\$2.314.083 milhões ; no período de 2000-2010 e de 2011 a 2014 foram R\$2.190.874 milhões. Em termos de crescimento, estes valores monetários podem ser traduzidos em taxas de crescimento de 19,31%; 6% e -14,65%, respectivamente no período . Estas funções são segmentos mais primordiais e debatido, pois são áreas que apresentam um grande número de indivíduos que recebem benefícios por sua contribuição por tempo de trabalho , por apresentar incapacidade assegurar sua sobrevivência através do trabalho, por problemas de saúde e estando também elegem outros critérios relacionado com transferências de renda .

A importância destas pode ser observado na evolução crescente da participação destas no valor total dos dispêndios. Na década de 80 representava 11,32 % do total das despesas, no decênio seguinte este valor passou para 25,38% e no período dos anos 2000 assume a liderança dos gastos, alcançando 60,20% e 62,08% do valor total no período de 2000 a 2010 e de 2011 a 2014, respectivamente. Assim, há um aumento de pessoas que inativas no mercado de trabalho.

No que refere-se a assistência , a partir de 1980 e como fim da ditadura militar em 1985 busca-se compensar não somente a repressão, mas também a concentração de renda que vinha ocorrendo anteriormente. Porém, como mencionado anteriormente, o governo adotava um política neoliberal visando a abertura da economia e inseri-la na globalização internacional ,reduzindo assim cortes na área social e adotando políticas de proteção social focalizadas. Assim, a área de assistência social torna-se uma variável dependente do crescimento econômico sendo está priorizada, enquanto a outra é tratada de forma compensatória .Além, da introdução seguro-desemprego mencionado anteriormente, pode-se citar ,

Art.203.A Assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I-a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV- a habitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família,conforme dispuser a lei.(BRASIL, 1988).

Assim, há uma extensão de direitos a toda família e preocupação com estas nos diferentes estágios da vida e condições adversas como a garantia de um salário mínimo a pessoas com deficiência, que antes eram garantido somente aos idosos pela Renda Mensal Vitalícia. Esta era um salário mínimo vinculado a Previdência Social a brasileiros acima de 70 anos incapazes de garantir seus próprio sustento por meio do trabalho, substituída posteriormente pela Benefício de Prestação Continuada, que tem o mesmo objetivo daquele, porém é atribuída a idosos a partir de65anos incapazes de prover suas necessidades. Outro fato importante é a introdução da Lei Orgânica da Assistência Social instituída pela lei nº8.742,de7 de dezembro de 1993,por reafirmar os direitos da assistência social, mencionadas no Art.194 ,citada anteriormente ,mas também por acrescentar o conceito de mínimos sociais a discussão de renda mínima(SILVA,YAZBECK GIOVANNI ,2004).

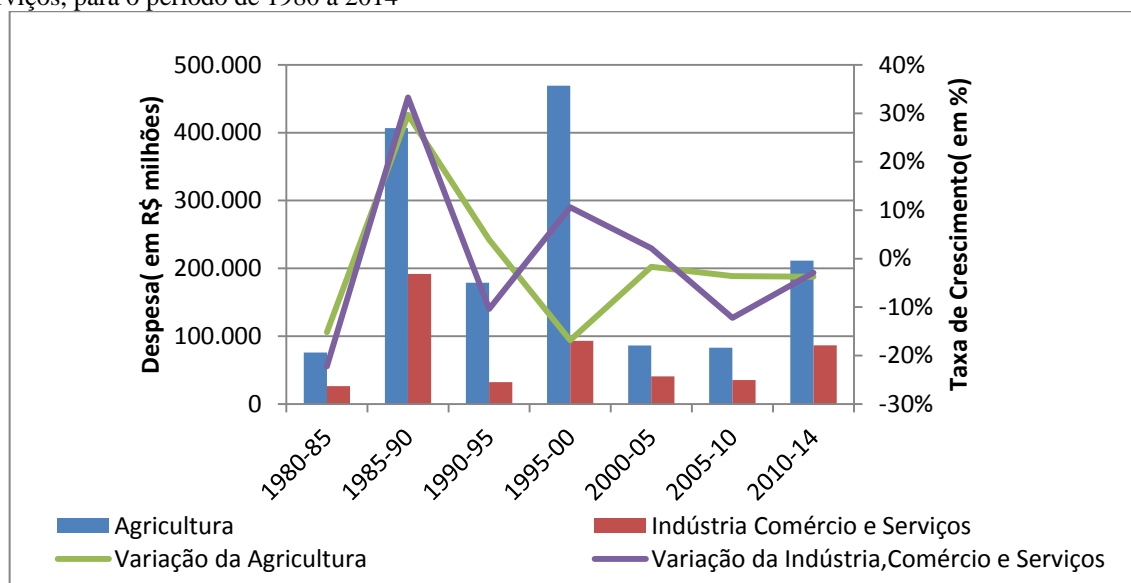
Por fim, também houve uma proliferação de transferências de renda, programas voltados para a área da saúde, da alimentação com a finalidade de combate á pobreza , a geração de renda, a manutenção de crianças nas escolas. Segundo Draibe(2003), entre as inovações criadas na década de 90 e início dos anos 2000,com aquelas finalidades, podemos citar os programas: Bolsa-Escola(1998),Auxílio-Gás, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) (1995),Bolsa Família(2003),entre outras transferências de renda .

No âmbito do trabalho, está recebeu uma quantia mais modesta ,porém assim como a assistência passou a ter mais importância ,em termos absolutos, após 1995,apesar de sua

maior taxa de crescimento no período de 1985-90, sendo está 83%. A partir do anos 80 houve uma tendência da expansão dos dispêndios com esta função. Os valores desembolsados com este foram de R\$ 17.949 milhões nos anos 80; R\$ 248.062 milhões no decênio de 90; R\$ 296.216 milhões na primeira década do novo século e R\$ 237.690 milhões no período mais recente, entre 2011-2014. Este aumento de recursos é perceptível na ampliação da participação desta área no orçamento da União nestes períodos, passando de uma parcela que correspondia a 0,51% na década de 80 para 2,72%; 4,32% e 6,73%, respectivamente. Assim, tornando-se a quarta maior função a qual foi destinado recursos.

Na década de 90, ocorre uma elevação de recursos com as políticas ativas de emprego - como geração de emprego e renda e qualificação - porém o dispêndio foi maior com quanto as políticas passivas - como as de seguro desemprego, abono salarial e intermediação de mão de obra; somando a este a ampliação do aumento de beneficiários com estas políticas, utilização de programas voltados para financiar programas de concessão de microcrédito a segmentos de baixa renda e pequenos negócios (CASTRO E CARDOSO JR, 2005). Essa ampliação de gastos com seguro - desemprego, criado em 1990, deve-se ao fato este período foi marcado pelo desemprego, além de muitos trabalhadores não estarem inseridos no mercado formal do trabalho. Esse crescimento de gasto com a área de trabalho e emprego, possibilitou uma ampliação e consolidação do Sistema Público de Emprego e assim sendo uma grande conquista e ampliação do sistema de proteção social (BRASIL, 2009). Nos anos 2000, há uma crescente oferta e ampliação de universidades e, principalmente instituições federais voltadas para os cursos técnicos e tecnólogos, ou seja, cursos de menor duração que almejam a geração de mão de obra qualificada com conhecimentos técnicos como forma de profissionalização.

**Gráfico 9** Trajetória das despesas com as funções agricultura e o conjunto formado pela indústria, comércio e serviços, para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

Durante o período de 1980-2014, a agricultura foi a atividade econômica que mais recebeu transferências da União, evidenciando um comportamento oscilatório devido a instabilidade em suas taxas de crescimento. Sua contribuição a economia é essencial, pois tem um efeito multiplicador na economia. Távora(2013) lembra que o agronegócio, na qual a agricultura é uma das atividades primordiais, colabora para: disponibilização de produtos ao mercado; geração de emprego; obtenção de divisas; produção de energia; importante para o controle de equilíbrio de preços e da inflação; no declínio das desigualdades sociais e regionais; redução da pobreza; no desenvolvimento de tecnologia e incentivador de inovação e sinergia entre os setores econômicos.

Analisando por décadas, a década de 90 foi o período de maior prosperidade, pois recebeu um valor total de R\$296.439.216.675. Entretanto, na década anterior, o ano de 1986 foi um dos melhores deste intervalo de tempo, pois em 1985 havia recebido R\$ 8.905.357.427,28 e no ano seguinte o valor destinado a este foi de R\$ 31.284.150.261,99, ou seja, uma taxa de crescimento de 251% no ano. Gasques e Villa Verde(2003) e Távora(2013) concordam que houve mudanças positivas após a Constituição de 88 como aumento de participação do setor privado, aumento de programas e projetos governamentais, crescimento das linhas de crédito e fundos, levando assim os recursos, além de maior apoio da legislação nesta atividade. A partir dos anos 2000 volume de recursos foi reduzido, passando receber cada vez menos atenção. Na década de 90 após serem destinados R\$296.439.216.675, houve



uma queda para R\$154.908.489.172,78 na primeira década do milênio e para R\$44.292 milhões no período de 2011-2014.

A participação desta no gasto governamental, também apresenta uma trajetória decrescente, sendo que a participação foi de 6,31%;3,25%;2,26%; e 1,25% nas décadas de 80,90, primeira década de 2000 e 2010-2014, respectivamente. Na tabela 1 abaixo, é possível observar que recursos destinados a este concentraram-se, principalmente, nas atividades de custeio e comercialização, além disso há um aumento de recursos destinados a famílias envolvidas com as atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Os valores investidos evoluíram de R\$2.377 milhões no período de 2002-2003 para R\$22.283 milhões em 2013-2014, ou seja, um crescimento de 20,50%. Entretanto, nestes últimos anos problemas climáticos acarretaram em um aumento dos preços de produtos agrícolas.

**Tabela 1** Aplicação de recursos por atividade nas safras para o período de 2002 a 2014, em milhões de reais

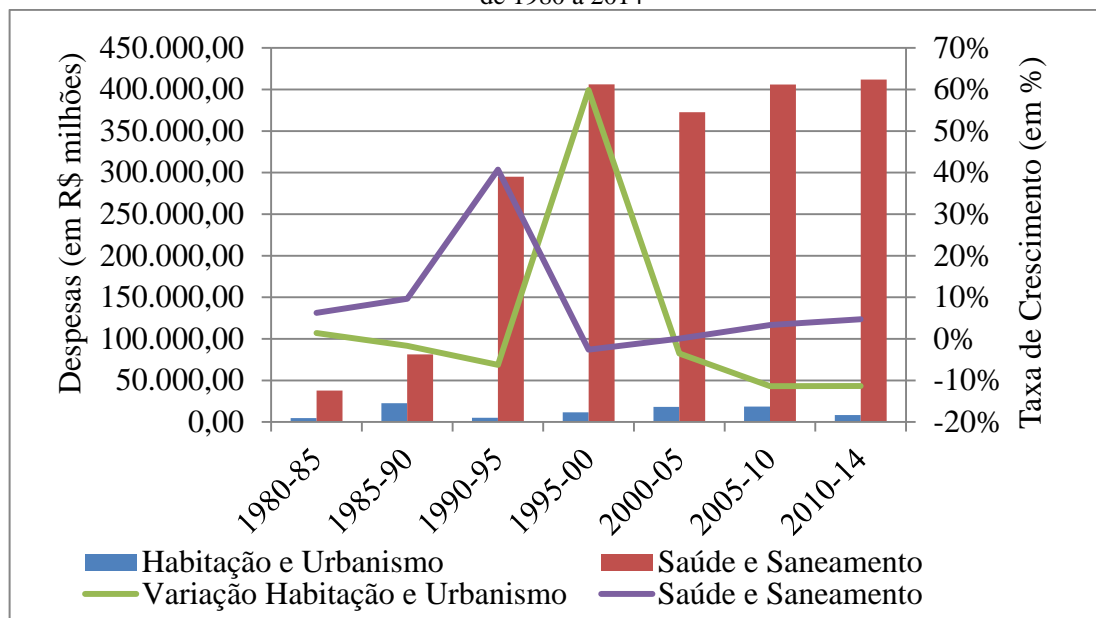
Aplicação dos recursos por Atividade					
Ano	1. Custeio e Comercialização	2. Investimento	3. Agricultura Empresarial(1+2)	4. ( Pronaf)	5. Total (3+4)
2002-03	22.616	5.033	27.649	2.377	30.025
2003-04	28.142	7.199	35.341	4.369	39.710
2004-05	34.774	7.975	42.749	5.627	48.376
2005-06	38.419	5.594	44.012	7.026	51.038
2006-07	40.600,6	5.423,8	46.024	7.844,9	53.869
2007-08	57.679,2	7.386,1	65.065	8.021,2	73.087
2008-09	55.549,5	10.038,5	65.588,0	9.698,2	75.286
2009-10	64.836,6	10.211,5	75.048,1	11.220,6	86.269
2010-11	72.070,6	13.628,6	85.699,2	11.510,2	97.209
2011-12	72.143,7	15.319,1	87.462,7	12.902,4	100.365
2012-13	89.292,0	31.075,5	120.367,5	18.634,7	139.002
2013-14	115.540,6	41.768,6	157.309,1	22.283,4	179.593

Fonte: Ministério da Agricultura. Elaborado pelo autor.

Em comparação, a indústria, o comércio e serviços juntos receberam menos investimento da União em comparação com a agricultura. Este conjunto de atividades econômicas auferia menos da metade dos valores destinados a aquela atividade, o que permite concluir que também possuía menor participação no gasto público. Nos anos 90;2000 a 2010; 2011 a 2014, as transferências a este grupo mostrou-se bastante instável e insatisfatório, porque alcançou um desempenho de -5,86%;1,82%;-32,84%; respectivamente. Enquanto, que maior participação foi de 3% do gasto total, nos anos 80. Um fato relevante é que é na década seguinte, decênio de 90, que a agricultura atinge seu auge, em termos monetários, decaindo

este na década seguinte; todavia a indústria, o comércio e a indústria juntos demonstraram trajetória contrária ,ou seja, demonstraram uma trajetória crescente entre as décadas de 90 e na primeira década de 2000.

**Gráfico 10** Trajetória das despesas com as funções habitação e urbanismo ,e saúde e saneamento para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

O gráfico 10 evidencia a priorização dos investimentos em saúde e saneamento em detrimento das despesas com habitação e urbanismo. A Constituição de 88 não só estabeleceu como um direito de todos cidadão e um dever do Estado promover o acesso universal á saúde, criando assim o Sistema Único de Saúde(SUS), mas também que os dispêndios da União não poderiam ser inferior a 15 % da receita corrente líquida. Ainda, permitido e incentivando a participação da iniciativa privada, isso decorre da restrição orçamentária que a economia enfrentava na época.

Entretanto, devido a corrida a aposentadoria na década de 90,houve uma queda de investimentos para a esfera da saúde ,passando por uma crise no início deste decênio, com introdução de programas e modificações no modelo de gestão desta área. Castro e Cardoso Jr(2005) citam a eclosão da crise no financiamento da saúde em 1993,o que implicou na criação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira(CPMF) em 1996 como fonte de financiamento para a saúde, além da maior descentralização da gestão e aumento da participação social nesta esfera ,mas também o surgimento de programas como Saúde da Família entre outros programas, como ações relevantes neste campo social. Porém apesar destes avanços, a área de saúde caracteriza-se pela esgotamento da capacidade de financiamento e alta dependência das transferências da União, devido a pequena receita

tributária auferida pelos municípios que são insuficientes para cobrir as despesas com ações e serviços da saúde (BRASIL,2013) .

Os anos 80 foi a fase que menos recursos obteve a área da saúde e saneamento juntos, o que significou R\$ 97.953 milhões. Os gastos com estes expandem-se a partir da década de 90, mantendo o crescimento durante todos os anos do milênio seguinte, quando usufruí de R\$ 565.654, e R\$ 1.052.123 milhões, respectivamente .Além disso, as taxas de crescimento destes dispêndios apresentam um comportamento oscilatório no período estudado, como pode ser observado no gráfico anterior. Sua maior participação no orçamento total foi nos anos de 2000 a 2010,correspondendo esta a 10,42% neste intervalo, apresentou uma evolução ascendente nos anos 2000,chegando a uma participação no orçamento total de 11,80 % em 2001.Analisando separadamente os gastos com saúde e saneamento a partir dos anos 2000,pode-se perceber que foi destinado mais investimentos no campo da saúde do que na área de saneamento. Esta atenção fica evidente nas taxas de participação de cada função no gasto total, assim a maior participação também é a da área da saúde .

Ano	Saúde(em R\$)	Participação (em %)	Saneamento(em R\$)	Participação (em %)
2000	62.781.934.891,00	11,45%	498.931.648,67	0,09%
2001	66.324.983.782,14	11,68%	655.052.910,90	0,12%
2002	62.884.066.474,31	10,86%	240.173.760,76	0,04%
2003	54.712.387.581,52	10,61%	118.163.208,13	0,02%
2004	60.689.426.253,43	11,13%	140.896.602,63	0,03%
2005	63.369.461.699,43	10,83%	153.311.836,20	0,03%
2006	67.845.782.018,45	10,39%	95.919.219,59	0,01%
2007	64.067.780.743,32	9,71%	64.450.365,41	0,01%
2008	63.728.028.103,50	9,70%	698.247.723,89	0,11%
2009	69.856.635.456,62	9,38%	1.212.529.328,70	0,16%
2010	74.143.286.242,83	9,23%	701.571.066,36	0,09%
2011	78.513.085.899,76	9,71%	338.099.943,21	0,04%

2012	82.691.531.226,31	9,69%	871.057.185,98	0,10%
2013	84.001.517.912,15	9,24%	697.396.235,68	0,08%
2014	89.519.813.034,82	9,35%	507.959.604,50	0,05%
Total(em R\$	1.045.129.721.319,57		6.993.760.640,61	

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

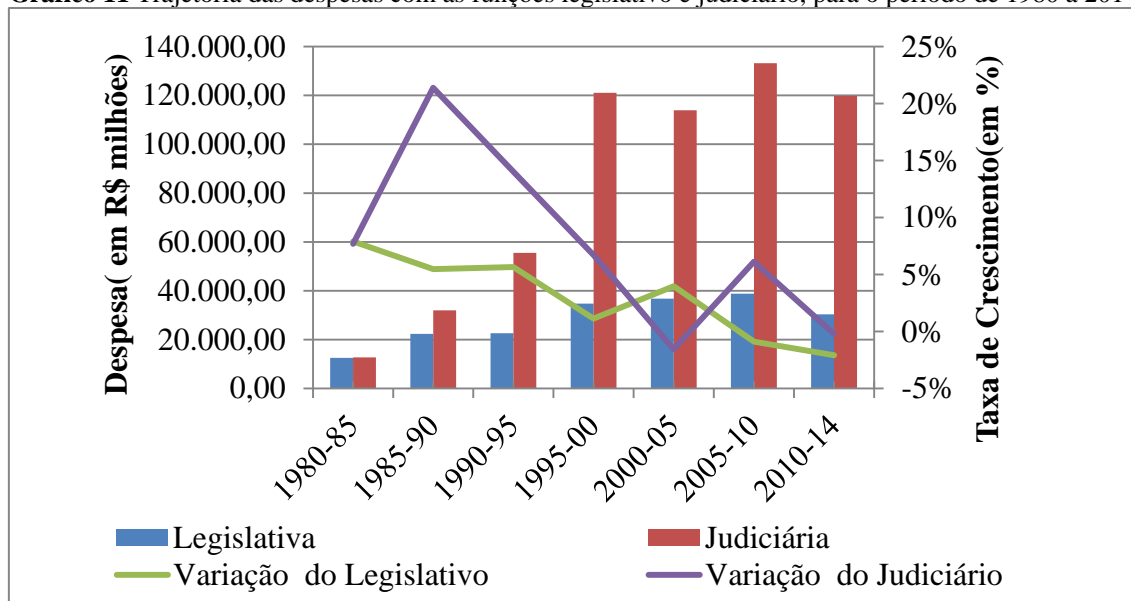
No período de 2000-2014, os gastos com saúde foram de R\$ 1.0145.129 milhões ,enquanto os dispêndios com saneamento foram de R\$ 6.993 milhões .Em termos de participação nos gastos governamentais, no período, estes recursos com saúde e saneamento representaram 10,06% e 0,07%,respectivamente.Diferentemente de outros gastos que são prestados de forma individualizados, os serviços de saneamento são serviços que visam atender interesses coletivos, por isso exige grande volumes de recursos ,entretanto sempre buscou-se a lógica da autossuficiência, o que colabora para uma dependência dos investimentos .

Contudo, apesar de haver progressos nesta área, ainda carece com alguns problemas estruturais. Castro e Cardoso Jr(2005) e Castro et al.(2009) argumentam que esta função sofreu uma redução de investimentos a partir da década de 90,entre 1990-1994, pelo fato de que sua principal fonte de financiamento é o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço(FGTS),voltando a crescer no período de 1995-1998,apesar de algumas restrições com este fundo, necessitando da utilização de empréstimos. No novo milênio, coma aprovação da Lei do Saneamento Básico em 2007, permitiu maior transparências sobre a regras, incentivando a iniciativa privada e melhorando as condições de acesso ao mercado de capitais pelas empresas estatais, porém ainda necessita do aperfeiçoamento da legislação para atrair uma maior participação do setor privado, assim como o aumento de investimentos para expandir serviços de coleta e tratamento de esgoto, por exemplo( FRISCHTAK,2008).

No que se refere ao âmbito de habitação e urbanismo, este campo foi uma dos dispêndios menos priorizados pelo governo. Ao contrário da variável anterior, esta apresentou um desenvolvimento cíclico, pois nos anos 80 obtém uma verba de R\$ 25.662,59 milhões, porém este reduz-se para R\$ 10.5888,04 no decênio posterior, porém alcança um investimento para esta esfera de R\$ 37.820 milhões em 2000-2014.Esta volatilidade confirma-se ao observar suas taxas de crescimento, como por exemplo, o crescimento de RS800,79 milhões em para R\$ 4.209,15 milhões em 1986,ou seja, um aumento de 425,50%, seguindo este ritmo grandes volumes recebidos até 1990 como pode ser observado no

gráfico. Sua participação nos dispêndios públicos não passaram de 1,86%, desempenho de 1988; caracterizando por baixa e instável participação.

**Gráfico 11** Trajetória das despesas com as funções legislativo e judiciário, para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

As despesas com as funções legislativa e judiciária mostraram uma tendência crescente a partir de 80, porém com grande variabilidade em suas taxas de crescimento e menor participação nos desembolsos governamentais que outros gastos, além da maior importância dada ao poder judiciário em comparação como legislativo. O poder legislativo caracteriza-se por uma tendência crescente no volume de recursos a sua disposição, de forma estável. Assim como outras variáveis analisadas até então, a década de 80 foi um período em que menos recebeu capital, crescendo a partir da década seguinte e perpetuando este comportamento no restante do intervalo analisado, apesar da queda de investimentos no último intervalo de tempo analisado. Em termos absolutos, este pode ser traduzido nas somas no decênio de 80,90, 2000 a 2010 e 2011 a 2014, em R\$ 28.016; R\$ 46.804; R\$ 69.024 e R\$ 24.027 milhões. Em valores relativos, esses corresponderam a uma taxa de crescimento de 5,27%; 3,96% e um declínio desta de -23,19% no decênio de 90, no primeiro decênio de 2000 e entre 2011-2014, respectivamente. Observando a performance de suas taxas de participação no orçamento governamental, estas mostram-se uma trajetória cíclica. Na década de 80, este poder registrou uma participação de 0,80% nos dispêndios públicos caindo na próxima década para 0,51%, na primeira década dos anos 2000 este voltou a aumentar sua participação para aproximadamente 1%, entretanto no período mais recente, entre 2011-2014, estes representaram 0,68% do valor dos desembolsos da transferidos da União.

Os dispêndios com o Judiciário segue uma evolução crescente, principalmente a partir da metade da década de 90 . Seus gastos foram de R\$ 34.395;R\$ 142.010;R\$ 228.586 milhões e R\$ 94.859 milhões nas décadas de 80,90 e 2000,2011-2014,respectivamente.Estes valores refletem a prioridade com gastos com o Judiciário em comparação com desembolsos com o legislativo ,sendo o período de maior prosperidade para ambos foram a primeira década do milênio. Observando as taxas de crescimento nota-se uma maior variabilidade desta em relação a outra despesa, porque está após um extraordinário desempenho de 15,23% na década de 1990 em comparação a década anterior, cai para 4,88% em 2000-2010 e por último, aprofunda esta queda para -19,74%.Em relação a participação no valor total do governo, está não ultrapassou a 3,33% entre 2000-2010,enquanto que sua participação foi de aproximadamente1%;1,56% e 2;69% no decênio de 80,90 e entre 2011-2014.

Esses aumentos de gastos com ambos são reflexos da elevação com as despesas com pessoal. Giambiagi(1996) analisou a composição do gasto com pessoal e encargos da União, no período entre 1985-1995, e concluiu que houve um aumento geral com o funcionalismo público. A tabela3 corrobora com a afirmação do autor.

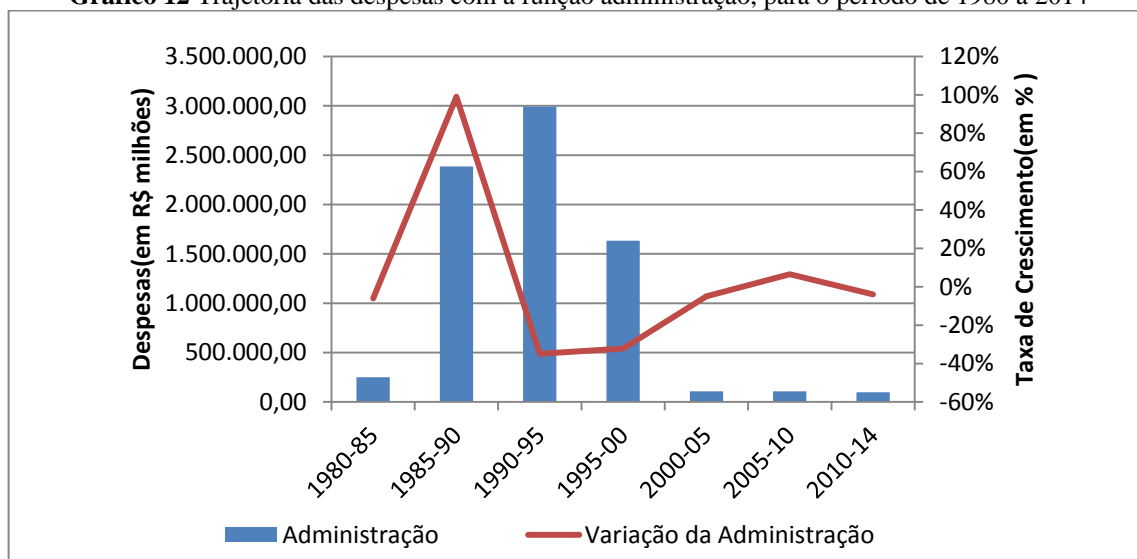
**Tabela 2** Evolução das despesas com pessoal para período de 1995 a 2014

Ano	Executivo	Legislativo	Judiciário	Empresas Públicas
1995	31.548,8	1.195,8	2.568,5	906,8
1996	34.220,1	1.444,1	3.183,0	1.166,80
1997	36.502,6	1.708,5	4.258,1	1.140,40
1998	38.371,6	1.856,1	5.577,2	1.135,50
1999	41.418,3	1.974,4	5.922,5	1.152,60
2000	46.641,6	2.029,1	6.976,2	1.204,90
2001	51.820,7	2.426,1	8.402,9	1.381,30
2002	59.523,4	2.889,8	9.161,7	1.478,70
2003	64.777,8	3.487,5	10.225,3	1.552,10
2004	72.701,1	3.986,2	12.374,3	1.344,40
2005	76.838,9	4.409,8	12.819,6	1.438,60
2006	87.308,5	5.468,4	17.400,2	1.611,80
2007	96.727,0	5.621,1	18.923,9	1.755,20
2008	110.286,0	5.974,8	22.140,5	2.030,50
2009	127.645,9	5.950,7	26.464,0	2.600,10
2010	140.252,6	6.588,2	26.547,7	2.803,30
2011	151.077,1	7.336,0	28.185,5	3.217,20
2012	156.848,8	7.471,1	28.194,6	3.676,60
2013	170.880,8	7.919,7	30.117,0	4.395,70
2014	185.868,6	8.218,0	31.192,6	5.300,20
Total	1.781.260,2	87.955,4	310.635,3	41.292,7

Fonte: Boletim Estatístico de pessoal e informações organizacionais/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão(2015).

Percebe-se que além de o dispêndio com pessoal ser maior no Executivo, este ainda apresenta um crescimento mais acelerado que os demais poderes, além do gasto com funcionalismo nas empresas estatais. As taxas de crescimento das despesas por poder e das empresas públicas foram de 22,35%;23,97%;27;10% e 21,04%,respectivamente.Por meio destas taxas, é possível concluir que apesar de o executivo ter uma maior despesa com pessoal, no período de 1995 a 2014, foi judiciário que apresentou um maior taxa de crescimento dos desembolsos com funcionalismo.

**Gráfico 12** Trajetória das despesas com a função administração, para o período de 1980 a 2014



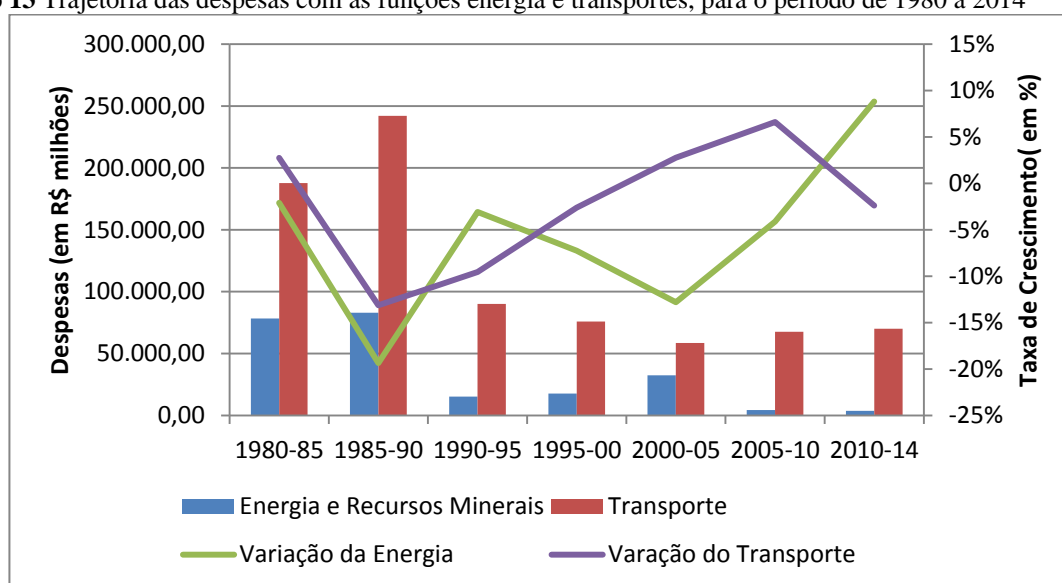
Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

A função Administração tem um papel importante para compreender o comportamento do orçamento fiscal e da seguridade social ,pois esta foi a função a qual foi atribuído maior valor dos investimentos , correspondendo assim a maior participação no orçamento. Em comparação com as demais categorias analisadas até o momento, esta foi privilegiada com uma grandiosa parcela dos recursos no primeiro decênio analisado ,representado por R\$ 1.383.652 milhões, expandindo-se para R\$ 4.462.567 milhões na década de 90 e caindo abruptamente para R\$ 200.705 milhões na primeira década dos anos 2000 e posteriormente para R\$ 76.287 milhões no período 2011-2014.

Sobre as taxas de crescimento, demonstrou-se volátil com mudanças sensíveis na velocidade do ritmo das despesas, apresentado rupturas como por exemplo a expansão dos gastos na virada de 1989 para 1990 quando os gastos foram de R\$ 795.597 e de R\$ 1.213.665 milhões, ou seja, aumentou-se os investimentos em 432,26% .Este ritmo desacelerou-se nos anos 2000,quando sua evolução manteve uma regularidade. Além disso, essas rupturas

também são evidenciadas pelo crescimento de 12,42% na década de 90 em comparação com o decênio anterior, já na década inicial dos anos 2000 essa taxa foi de -26,67%, diminuindo este declínio para -21,48 % no período de 2011 a 2014. Sua presença no total dos gastos do governo foram as maiores nos primeiros decênios, chegando a expressiva parcela de 75,79% em 2000. Todavia, os anos 2000 assinalam uma perda desta participação na composição do gasto, momento em que cresce o valor e a participação dos gastos com assistência e previdência social. Nos anos 80 e 90 chegou a corresponder por 39,56% e 49% nos anos 80 e 90, respectivamente; passou a representar a 3% e 2,16% nos anos 2000-2010 e 2011-2014, respectivamente, na distribuição do valor total dos gastos públicos.

**Gráfico 13** Trajetória das despesas com as funções energia e transportes, para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

Keynes e Auschauer (1989) argumentam que investimentos em infraestrutura, no qual o setor de transportes e o energético fazem parte, impactam positivamente no crescimento econômico. Gastos em transportes tem efeitos não somente de geração de renda, mas também pode colaborar para um aumento e escoamento da produção, produtividade e redução de custos, além de atrair capital privado a investir em outras áreas pela facilidade de locomoção. Para Jaimes Jr e Martins (sem ano), as externalidades positivas que podem ser usufruídas dos investimentos nesta área são: possibilidade de explorar recursos, divisão do trabalho, aumentar o valor da terra e produção em larga escala, além de atrair indústrias, capital humano, aumentar a produtividade e crescimento econômico, além de minimizar desigualdades regionais.

No que tange a questão de infraestrutura do país, o gráfico 13 demonstra que tanto o campo energético quanto o de transportes receberam mais investimentos na década de



1980,começando a decair na metade desta .Enquanto que nos outros períodos apresentam uma queda não somente no valor monetário repassado a estes, mas também em termos de participação no valor total do governo. Nos anos 80,o campo do transporte teve a seu dispor uma soma de R\$ 371.684 milhões .Após o decênio de 80 apresentou uma evolução decrescente no volume dos investimentos destinados a este até o momento atual. Ao contrário de alguns gastos que após 1988 aumentaram, os dispêndios com transporte reduziram-se.

No decênio de 90, foram garantidos a este campo R\$144.124.838.049,63, posteriormente sendo diminuídos para R\$114.502.338.582,73 no período de 2000-2010 e R\$ 54.023.778.183,87 no período de 2011-2014.Logo a sua participação no valor global foi mais favorável no primeiro decênio, chegando a ser reservado a este 10,63% na década de 1980,porém posteriormente caiu drasticamente para 1,58%;1,67%,1,53% na década de 80,90,2000-2010 e no período de 2011-2014,respectivamente.As taxas de crescimento anuais evidenciam um comportamento cíclico bastante instável, porém menos volátil se analisado por períodos. Para se ter uma dimensão desta variabilidade, suas taxas de crescimento foram de -52%,10%,74%,1% em 2003,2004,2005,2006; respectivamente.

Apesar a Constituição de 88 permitir a prestação de serviços públicos pelo setor privado por meio de concessões o que acarretou em um aumento da participação de investimentos do setor privado, porém estes não foram suficientes para conter a queda os investimentos. Esta queda de recursos pode ser considerado como consequência não apenas pela redução de investimento, mas também por problemas como má qualidade dos serviços e pela falta de transparência da regulamentação sobre as concessões ao setor privado e a falta de planejamento do Estado. Conforme Frischtak(2008) esta queda pode ser atribuída a falhas do Estado como a politização e não profissionalização de empresas e autarquias públicas ,que permitam dar maior transparência sobre as regras de funcionamento para estimular o capital privado; a restrição orçamentária e o contexto econômico enfrentados na década de 90; a necessidade de estabelecer marcos regulatórios estáveis e fortalecer a ação de agências; melhorar a capacidade de planejamento e execução das instituições do governo. Assim, as falhas do Estado sobre questões legais e jurídicas, além da fragilidade de suas instituições de planejar e executar projetos inviabilizam estimular o investimento privado e ainda o aperfeiçoamento e expansão do setor de transportes.

Logo, conclui-se que houve uma redução de recursos e problemas institucionais nesta esfera ,implicando em queda da participação de desembolsos com transporte nos gastos do governo. Entretanto, é importante ressaltar que houve avanços relevantes nesta área. Em

2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que visa a execução de obras em infraestrutura, sendo a questão logística uma das áreas contempladas.

**Tabela 3** Evolução dos Gastos Com o PAC por área, para 2008 a 2014 em R\$

Ano	Energia		Transporte	
	Investimento	Taxa de Crescimento	Investimento	Taxa de Crescimento
2008	15.465.962,78	-	3.084.912.149,00	-
2009	439.750.751,65	2743,35%	15.429.455.245,69	400,16%
2010	132.474.871,88	-69,88%	9.886.232.193,80	-35,93%
2011	125.612.843,45	-5,18%	7.893.933.987,42	-20,15%
2012	91.574.754,17	-27,10%	5.572.765.415,47	-29,40%
2013	134.454.893,93	46,83%	5.745.417.921,65	3,10%
2014	166.337.418,35	23,71%	13.380.986.361,62	132,90%
<b>Total</b>	<b>1.105.671.496,22</b>	<b>40,40%</b>	<b>60.993.703.274,65</b>	<b>23,32%</b>

Fonte: Ministério do Planejamento. Elaborado pelo autor.

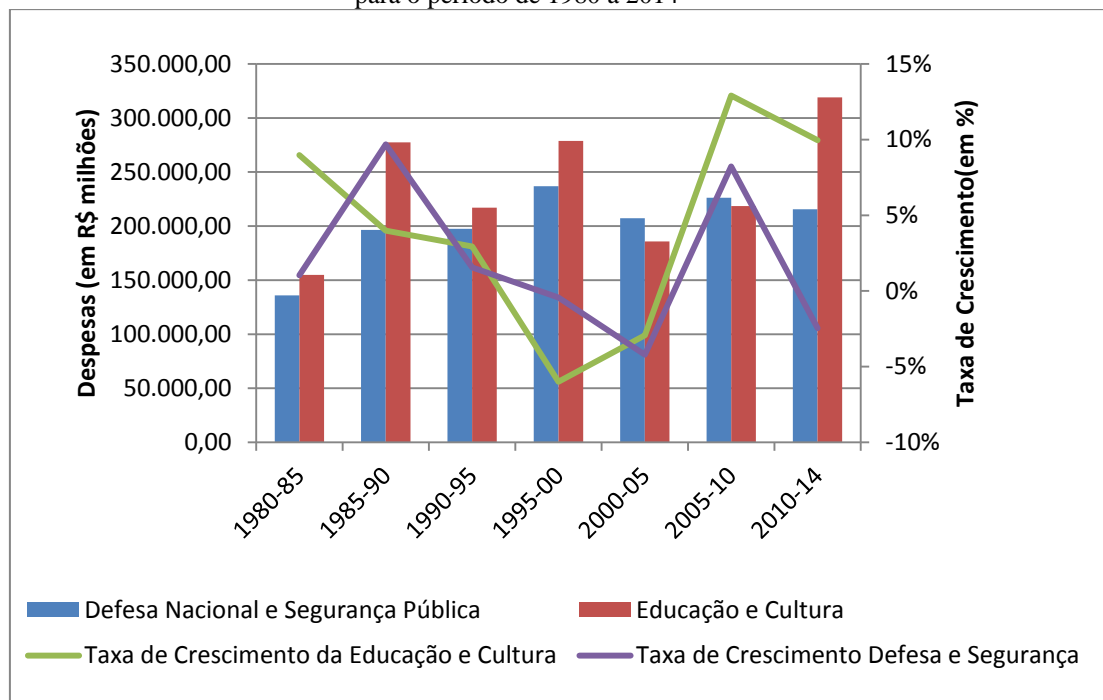
O total dos valores desembolsados na área de transporte podem ser observados na tabela 4. Apesar de haver uma queda dos investimentos em transportes a partir de 2009, este vem se recuperando nos últimos três anos. Segundo informações atuais do Ministério do Planejamento foram investidos recursos em 511 empreendimentos: 44 empreendimentos na categoria aeroportos, 54 empreendimentos em portos, 340 em rodovias, 27 em ferrovias e 46 em empreendimentos em hidrovias.

Na esfera energética, como mencionado anteriormente, a primeira década ficou marcada como intervalo de tempo em que este recebeu mais recursos, sendo este de R\$ 150.434 milhões, posteriormente este reduziu-se para R\$ 28.950, R\$ 35.951, R\$ 3.093 milhões, na década de 90, na primeira década do novo milênio e no período de 2011-2014, respectivamente. Suas taxas de crescimento também mostraram um comportamento oscilatório e instável, evidente nas taxas de com queda de -15,19% nos anos 90 em comparação com a década anterior, um pequeno crescimento de 2,19% nos primeiros anos de 2000 e um declínio de -45,84% no período de 2011 a 2014, respectivamente.

A participação no gasto público seguiu uma tendência oscilante, diminuindo substancialmente de 4,30% na década de 80 para 0,32%, aumentando para década de 90, posteriormente representou 0,52% no primeiro decênio de 2000, porém com um recuo para 0,09% no período de 2011 a 2014. Esta também é uma área beneficiada pelos gastos do PAC, sendo destinado aproximadamente R\$ 1.105.671.496 no período de 2008-2014. Nesta

categoria foram realizados até momento 831 empreendimentos :5 empreendimentos na área de geologia e mineração,2 empreendimentos na área de combustíveis renováveis,18 empreendimentos em revitalização da indústria naval,564 empreendimentos na geração de energia elétrica,138 empreendimentos de energia elétrica e 106 empreendimentos na área de petróleo e gás natural.

**Gráfico 14** Trajetória das despesas com as funções defesa nacional e segurança pública, e educação e cultura para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

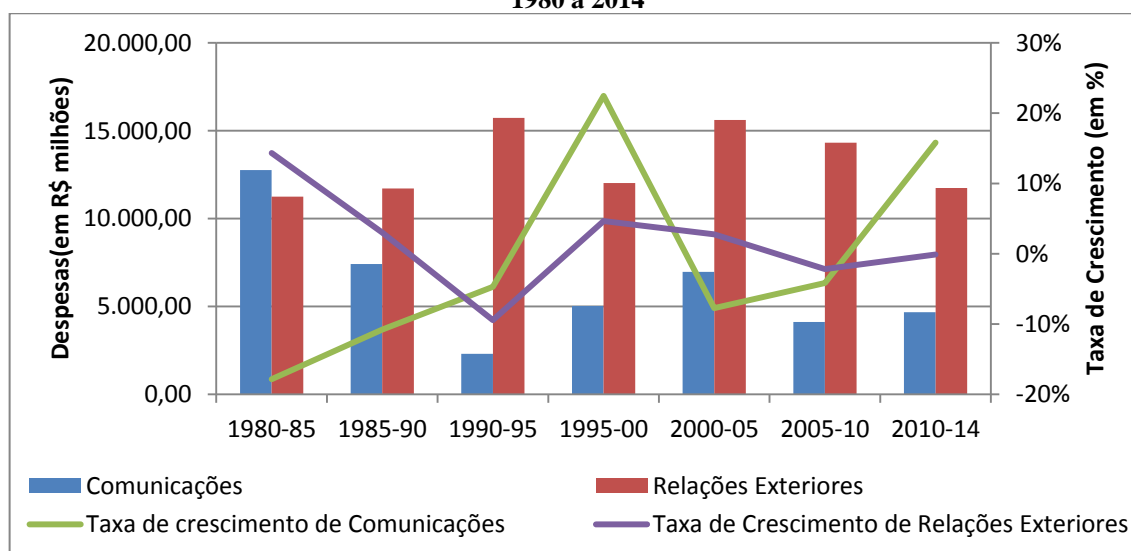
As áreas de defesa e segurança pública, e educação e cultura são áreas primordiais para o crescimento e desenvolvimento econômico de uma nação, como mostra o gráfico 14. Estas duas funções do gasto público usufruíram de grande parte dos investimentos públicos com trajetória e taxas de crescimento distintas e grande participação no valor do orçamento governamental. No que se refere a defesa pública nacional e segurança pública, esta apresenta um desempenho expansionista de suas despesas. Foram destinados a este R\$ 271.184; R\$ 354.198 e R\$ 401.421 milhões, nas décadas de 80,90 e na primeira década de 2000, continuando com esta evolução no período 2010-2014, porém diminuindo no período de tempo de 2011-2014, sendo este valor R\$ 168.052 milhões, confirmando a importância crescente desta para o bem estar social.

Como seus gastos foram crescentes, isso acarretou em taxas de crescimento positivas, porém com o comportamento cíclico. Nos anos 90 apresentou um crescimento de 2,17% em relação a década anterior, caindo para 1,26% no decênio seguinte, porém com

acentuação deste declínio no último período analisado ,com queda de 19,56% no valor transferido a este. Esta comportamento repetiu-se em sua parcela no gasto do governo, assim esta foi maior na década de 80 quando recebeu 7,75% do valor total; porém nos anos 90 esta obteve 3,89% ; entre 2000-2010 o valor foi de 5,85% e no último período analisado foi atribuído a este 4,76% dos recursos, estando entre os cinco dispêndios mais priorizados.

No âmbito da educação e cultura, esta categoria foi beneficiada nos anos 80,90 com R\$360.050,R\$ 416.288 milhões ;porém com queda em 2000-2010quando este valor alcança a R\$ 375.375 milhões e R\$265.910 milhões entre 2011-2014. Logo a taxa de crescimento na década de 90 foi de 1,46%,entretanto os investimentos caem para -1% na primeira década de 2000,diminuindo mais ainda no período de 2011-2014 quando este valor decresce 8,75%. Quanto a sua participação no valor total dos dispêndios, esta foi maior nos anos 80 conquistando a parcela de 10,29% no decênio, enquanto que nos decênios seguintes foram de 4,57% e 5,47%;na década de 90 e no primeiro período de 2000 e 7,53% n período de 2011-2014.

Gráfico 15 Trajetória das despesas com as funções comunicações e relações exteriores, para o período de 1980 a 2014



Fonte: SOF/SIDOR/Sidor. Elaborado pelo autor

Os gastos governamentais com comunicações e relações exteriores foram menores comparados com outras categorias, não somente nos valores absolutos mas também em suas participações naquele gastos. Ambas variáveis ,apresentam-se instáveis em relações as suas taxas de crescimento. Os dispêndios com comunicações nos anos 80 foram de R\$ 18.579 milhões ,retraindo –se para R\$ 5.634 milhões ,porém voltando a se recuperar para R\$ 10.257 na primeira década de 2000 e aproximadamente R\$ 4.000 milhões no intervalo de 2011-2014. Seus desembolsos evoluíram a um ritmo mais intenso nos dois primeiros decênios com taxas

de crescimento de 42%;157,47% nos anos de 1985e 1986,respectivamente.Entretanto, avaliando por década, nos anos 90 houve uma queda de 11,25% ,melhorando no primeiro decênio de 2000 com um crescimento de 6,17%,porém com uma queda de 21% nos últimos anos analisados. No que refere-se a participação no orçamento total, sua taxa máxima não ultrapassou a 1,7% em 1982, sendo esta parcela nesta década de 0,53%,diminuindo para 0,06%;0,15% e 0,11% nos períodos do decênio de 90,2000 a 2010 e entre 2011 a 2014.

Sobre o campo de relações exteriores, pode-se mencionar sua tendência predominante de ampliação dos gastos com este. Na década de 80, esse volume foi de R\$ 17.322 ,sendo posteriormente de R\$ 23.590, R\$ 27.275 e R4 9.364nas décadas de 90, 2000-2010 e 2011 a 2014,respectivamente. Suas taxas de crescimento podem ser caracterizadas por comportamento cíclico, tendo um abrupto crescimento de 171% no ano de 1990 em relação ao ano anterior. Entretanto, avaliando por década, o crescimento na década de 90 foi de 3,14 %; 1,46% no primeiro decênio de 2000,porém com queda abrupta de 23,45% no período de 2011-2014.No valor total dos desembolsos ,a maior participação foi na década de80,mais especificamente em 1985 com a taxa de 1,27% ; sendo a participação nesta na década de 0,50%; na década de 90 esta foi de 0,26%;no período de 2000-2010 correspondeu a 0,40% do orçamento da União e 0,27% no período de 2011-2014.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 MODELO DE MÍNIMOS QUADRADOS ORDINÁRIOS(MQO)

O modelo de Mínimos Quadrados Ordinários foi proposto pelo matemático Carl Friedrich Gauss .Trata-se de um modelo no qual pode se mensurar a intensidade do impacto e a direção (positiva ou negativa) de várias variáveis independentes(X) sobre a variável dependente(Y),visando minimizar os erros . Hair et al(2009) afirmam que “a análise de regressão múltipla é uma técnica estatística que pode ser usada para analisar a relação entre uma única variável dependente e múltiplas variáveis independentes(preditoras)”(FILHO FIGUEIREDO 2011,p.48 apud HAIR ET AL,2009:176)

Contudo, para um modelo ser considerado estatisticamente válido ele deve atender certas premissas estabelecidas. Gujarati(2006 )estabeleceu dez premissas como importantes para estimação de resultados estaticamente válido e confiáveis. São eles:

1)O modelo deve ser linear nos parâmetros. Não necessariamente a relação entre a variável dependente e independente assumem um comportamento linear.

2)Os valores de X são fixos em amostras repetidas. Esta premissa pode ser descrita da seguinte maneira: o valor de Y depende dos valores que X assume.

3)O valor médio do termo de erro  $\mu_1$  é zero.

4)Homocedasticidade ou variância igual de erro  $\mu_1$ .Isto é, independente do valor que X assuma a variância de  $\mu_1$  é a mesma.

5)Não há autocorrelação entre os termo de erro. Assim, independente de qual valor é atribuído a X , a correlação com qualquer um dos termos de erro é zero.

6)Ausência de covariância entre as variáveis independentes e os termos de erros. Logo, a influência dos regressores X sobre a variável dependente é avaliada isoladamente dos impactos dos termos de erros sobre Y. Em síntese, não há correlação entre os X e os  $\mu_1$ .

7)O número de observações  $n$  deve ser maior que o número de parâmetros(variáveis independentes) a serem estimados.

8)Os valores de X devem variar, pois está variação de X que explicará a variação em Y.

9)O modelo de regressão deve estar especificado de forma correta, ou seja, se a formulação do modelo está correta quais variáveis são indispensáveis e devem entrar no modelo

10)O modelo não deve apresentar multicolinearidade perfeita, isto significa que as variáveis independentes, conhecidas também como explanatórias, não podem apresentar relações lineares perfeitas.

### 3.2 ESTRUTURA DO MODELO ECONOMÉTRICO

A função utilizada neste , para mensurar o impacto dos gasto governamentais , foi uma função de Cobb-Douglas linearmente homogênea ,escrita da seguinte forma :

$$Y^S(t) = A(t)G(t)^{\alpha_1} K(t)^{\alpha_2} L(t)^{\alpha_3} \quad (3.1)$$

Onde  $Y^S(t)$  é o produto ofertado,  $A(t)$  é o conhecimento ou progresso tecnológico,  $K(t)$  é o estoque de capital , $L(t)$  é o estoque de trabalho,  $G(t)$ são os gastos totais do governo , $t$  é variável que representa o tempo e os coeficientes  $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3$  representam ,respectivamente, a elasticidade do produto em relação aos gastos totais do governo, a elasticidade do produto em relação ao capital e a elasticidade do produto em relação ao trabalho

Está função nos mostra que a combinação entre trabalho, capital, conhecimento, aliados ao gasto do governo proporcionam a oferta de bens e serviços. Assim, incremento (decréscimo)de capital, por exemplo, proporcionaria um aumento(diminuição) do produto, assim o modelo assumira que está função de produção será uma função de produção homogênea de grau ,ou seja,  $\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3$  .

Analisando cada componente de forma desagregada temos:

$$G(t) = \gamma(t)Y^S(t) \quad (3.2)$$

Onde  $g(t)$  o valor de renda ,advinda de impostos ,do governo ao longo do tempo

Segundo Wyatt(2005) e Parekh(2008), progresso tecnológico é afetado os categorias de gastos formam o gasto total. Assim, temos:

$$A(t) = e^{(\delta_0 + \gamma_0 t + \varepsilon_t)} g_2(t)^{\delta_2} \dots g_m(t)^{\delta_m} \quad (3.3)$$

Onde

$g_k(t) = \frac{G_k(t)}{Y^S(t)}$ , sendo que  $K = 1, 2, m$  representa cada categoria de gasto  $\delta_k$ , co  $k =$

$1, 2, \dots m$  representa a produtividade deste gastos nos  $m$  tipos de dispêndio governamental.

Ainda, o  $\delta_0$  significa o efeito autônomo sobre o nível tecnológico ,o  $\gamma_0$  o impacto de efeito exógeno da apropriação do conhecimento que ocorre ao longo do tempo considerado e  $\varepsilon_t$  representa o erro estocástico.

A fim de melhorar o modelo, outras das condições serão adotadas. Wyatt(2005) supões que a função acima seja homogênea de grau zero para todos os diversos gastos do governo ,ou seja,

$$\sum_{k=1}^m \delta_k = 0 \quad (3.4)$$

Essa operação é realizada com a finalidade de evitar que a produtividade das diferentes tipos de gastos fossem mantidos constantes, isto porque  $g$  é o somatório de todos os tipos de gastos. Assim, teremos:

$$A(t) = e^{(\delta_0 + \gamma_0 t + \varepsilon_t)} \left( \frac{g_1(t)}{g_m(t)} \right)^{\delta_1} \left( \frac{g_2(t)}{g_m(t)} \right)^{\delta_2} \dots \left( \frac{g_{m-1}(t)}{g_m(t)} \right)^{\delta_{m-1}} \quad (3.5)$$

Além disso, uma das categorias dos gastos do governo será omitida com o objetivo de eliminar a multicolinearidade que possa existir entre as cada despesa do governo. Assim, o impacto deste gasto retirado pode ser calculado por:

$$\delta_m = -\sum_{k=1}^{m-1} \delta_k \quad (3.6)$$

Substituindo as equações (3.2) e (3.5) na equação (1), teremos

$$Y(t) = \gamma(t)^{\frac{\alpha_1}{1-\alpha_1}} e^{(\delta_0 + \gamma_0 t + \varepsilon_t)} \left( \frac{g_1(t)}{g_m(t)} \right)^{\frac{\delta_1}{1-\alpha_1}} \left( \frac{g_2(t)}{g_m(t)} \right)^{\frac{\delta_2}{1-\alpha_1}} \dots \left( \frac{g_{m-1}(t)}{g_m(t)} \right)^{\frac{\delta_{m-1}}{1-\alpha_1}} K(t)^{\alpha_2/(1-\alpha_1)} L(t)^{\alpha_3/(1-\alpha_1)} \quad (3.7)$$

Modelo estimado será um modelo Log-Log, sendo representado pela seguinte função:

$$\ln [Y^S(t)] = \beta_1 \ln[\gamma(t)] + \delta_0 + \gamma_0 t + \beta_2 \ln \left[ \left( \frac{g_1(t)}{g_m(t)} \right) \right] + \beta_3 \ln \left[ \left( \frac{g_2(t)}{g_m(t)} \right) \right] + \dots + \beta_m \ln \left[ \left( \frac{g_{m-1}(t)}{g_m(t)} \right) \right] + \gamma_1 \ln[K(t)] + \gamma_2 \ln[L(t)] + \varepsilon_t \quad (3.8)$$

onde a partir dos coeficientes podemos montar o seguinte sistema de equações:

$$\begin{cases} \beta_1 = \alpha_1/(1 - \alpha_1) \\ \beta_2 = \delta_1/(1 - \alpha_1) \\ \beta_3 = \delta_2/(1 - \alpha_1) \\ \vdots \\ \beta_m = \delta_{m-1}/(1 - \alpha_1) \\ \gamma_1 = \alpha_2/(1 - \alpha_1) \\ \gamma_2 = \alpha_3/(1 - \alpha_1) \end{cases} \quad (3.9)$$

onde o  $\beta_1$ , representa a elasticidade do produto em relação ao gasto governamental total, ou seja, o impacto do gasto total no crescimento econômico, os coeficientes  $\beta_2, \beta_3, \dots, \beta_m$  representam a elasticidade do produto nos  $m$  categorias do curso. A partir deste podemos calcular os coeficientes que determinam o impacto de cada despesa do governo, o



efeito do trabalho e do capital sobre o crescimento econômico. Os  $\delta_i$  com os  $i=1,2,3,\dots,m-1$  representam as elasticidades do nível tecnológico com relação aos diferentes tipos de gastos que compõe o gasto total do governo,  $\gamma_1$  é a elasticidade do produto em relação ao capital,  $\gamma_2$  é a elasticidade do produto em relação ao trabalho. Observando o conjunto de equações, podemos ainda determinar a partir desta descobrir  $\delta_0$ , que é o efeito autônomo sobre o nível tecnológico simbolizando por  $\delta_0$  e  $\gamma_0$  o impacto exógeno sobre o nível tecnológico no decorrer do tempo e  $\varepsilon_t$  representa o erro estocástico. Este como mencionado anteriormente nos pressuposto de validade de um modelo, deve estar distribuído normalmente, com média igual a zero. Através desta fórmula, podemos conhecer o impacto e a colaboração de cada despesa do governo no crescimento econômico, representado na equação pelo  $\ln [Y^S(t)]$ .

#### 4 MODELO E RESULTADOS

Neste capítulo são mostrados os resultados obtidos através de um modelo econométrico de mínimos quadrado ordinários (MQO) e seus resultados com a finalidade de verificar a relação dos gastos governamentais sobre o crescimento econômico, representado pela variável do PIB. Além disso, por meio deste modelo será possível identificar o peso de cada gasto no crescimento econômico, como estes influenciam no produto, ou seja, se de forma positiva ou negativa. O modelo auxiliará para distinguir quais os gastos contribuíam com o crescimento da economia e quais os gastos que se mostrarem insignificantes.

##### 4.1 A BASE DE DADOS UTILIZADAS

Para a estruturação do modelo proposto neste trabalho, os dados que foram utilizadas são as seguintes variáveis:

- Produto Interno Bruto (PIB) anual ;
- Gastos Governamentais com: legislativo; judiciário; administração; agricultura; comunicações; defesa nacional e segurança pública; educação e cultura; energia; habitação e urbanismo ;o conjunto de atividades econômicas formado pela indústria, comércio e serviços; saúde e saneamento; trabalho; assistência social e previdência social e por último transportes;

- Gasto Governamental Total. Esta variável representa soma com todos os gastos governamentais citados acima mais os gastos com relações exteriores
- Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) com o intuito de representar o estoque de capital;
- População Economicamente Ativa (PEA) com objetivo de representar o estoque de trabalho da economia;

As séries compreendem o intervalo de tempo entre 1992 a 2013, este período foi escolhido por que a década de 1980 foi um período conturbado na economia ,além da série temporal da população economicamente ativa utilizada ser encontrada apenas a partir de 1992. Além disso, a variável PEA nos anos de 1994, 2000 e 2010 foram obtida por meio uma média geométrica por falta de informações para estes anos. O gasto governamental e cada gasto mensurado individualmente foram deflacionados pelo Índice Geral de preços-Disponibilidade Interna acumulado a preços de 2015.

O gasto total compreende gastos com relações exteriores. Cada categoria das despesas foi dividida pelo gasto com relações exteriores para eliminar o efeito de multicolinearidade, como citado na metodologia. Porém, esta variável está sendo contabilizado no gasto total. Com a finalidade de padronizar os dados, o PIB, e a Formação Bruta de Capital Fixo foram deflacionados pelo mesmo índice de preços que os gastos . Logo, todas está variáveis estão expressas em R\$ de 2015. A PEA está expressas no número de pessoas ativas no mercado de trabalho. O modelo econométrico foi estimado por meio da utilização do software Gretl.

## 4.2 RESULTADOS

O modelo estimado foi um modelo log-log.

Figura 1 Modelo de regressão linear ln\_PIB(1993-2013)

Modelo 2: MQO, usando as observações 1992-2013 (T = 22)

Variável dependente: l\_PIB

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor	
l_Judiciaria	0,230475	0,0755457	3,051	0,0101	**
l_Administracao	0,245516	0,0882768	2,781	0,0166	**
l_Agricultura	-0,506081	0,143033	-3,538	0,0041	***
l_SaudeeSaneamen~	0,831714	0,251592	3,306	0,0063	***
l_Trabalho	0,445121	0,0921542	4,830	0,0004	***
l_AssistenciaePr~	-1,01436	0,205656	-4,932	0,0003	***
l_Transporte	0,168862	0,0573615	2,944	0,0123	**
l_GastoTotal	-0,889346	0,325410	-2,733	0,0182	**
l_PEA	2,86036	0,466767	6,128	5,11e-05	***
l_FBKF	0,0802364	0,0124195	6,460	3,11e-05	***
Média var. dependente	28,99555	D.P. var. dependente		0,235856	
Soma resid. quadrados	0,017475	E.P. da regressão		0,038161	
R-quadrado	0,999999	R-quadrado ajustado		0,999998	
F(10, 12)	1270234	P-valor(F)		1,49e-34	
Log da verossimilhança	47,30183	Critério de Akaike		-74,60366	
Critério de Schwarz	-63,69323	Critério Hannan-Quinn		-72,03349	
rô	-0,072116	Durbin-Watson		2,028233	

Teste de não-linearidade (logaritmos) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 21,4498

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(10) > 21,4498) = 0,0181663$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste:  $F(1, 11) = 0,967764$

com p-valor =  $P(F(1, 11) > 0,967764) = 0,346382$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 21,6485

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(20) > 21,6485) = 0,359886$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste:  $\text{Qui-quadrado}(2) = 0,631407$

com p-valor = 0,729276

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2002 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste:  $F(11, 1) = 4,83806$

com p-valor =  $P(F(11, 1) > 4,83806) = 0,341788$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 1 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,147632

com p-valor =  $P(F(1,11) > 0,147632) = 0,708132$

Assim, a função de crescimento econômico em relação ao com dispêndios governamentais, pelo impacto de cada gasto governamental, estoque de capital e estoque de trabalho pode ser representado pela seguinte expressão:

$$\ln \text{ PIB} = -0,8889346 \beta_1 + 0,230475 \beta_2 + 0,245516 \beta_3 - 0,506081 + 0,831714\beta_4 + 0,445121\beta_5 - 1,001436 \beta_6 + 0,168862\beta_7 + 0,0802364 \gamma_1 + 2,86036\gamma_2$$

Considerando um nível de confiança de 95%, nota-se quais são as despesas governamentais significativas estatisticamente que impactaram-no crescimento econômico no período de 1992-2013 são : despesas com judiciário, administração, agricultura, saúde e saneamento, trabalho, assistência e previdência social, transportes, gasto total com as despesas, a PEA e a FBKF. No que refere-se as despesas com Judiciário ,um aumento de 1% com este dispêndio acarreta em um aumento de, aproximadamente, de 0,23% no crescimento econômico. O acréscimo de 1% nas despesas com administração pública , provocou uma expansão de 0,25% no PIB.

Entretanto, as dispêndio com agricultura impactaram negativamente no crescimento econômico. Ampliando em 1% os gastos com esta categoria ,isto provoca uma diminuição de 0,51% na produção econômica. Esse fato pode se atribuído a alguns problemas que prejudicam o desenvolvimento desta atividade como a queda de investimentos ao longo das décadas e assim diminuição da participação no orçamento do governo, além de ter enfrentado problemas na produção, neste período, causados por fatores climáticos que acarretaram em queda da produção de alguns produtos e assim uma elevação de preços de alguns produtos. Távora (2013) elenca como principais problemas : necessidade de ampliar programas e ações para solucionar a questão da reforma agrária; aumentar recursos nos programas existentes; integrar a ação dos órgãos governamentais; ampliar os recursos aplicados; continuar a investir em programas de assistência técnica e aumentar os recursos em educação, além de promover melhorias em a infraestrutura para reduzir custos com logística, por exemplo.

Observando no modelo, os desembolsos com saúde e saneamento mostram que o crescimento de 1% nesta contribuiu para a elevação de 0,83% no produto. Esse resultado pode estar relacionado ao fato de que no período a saúde e saneamento conquistaram a cada vez mais espaço no orçamento e assim recursos ,além de programas na área de saúde e estabelecimento de marcos legais beneficiaram estas áreas.Com a criação da Constituição ficou estabelecido que os gastos com esta área não poderiam ser inferior a 15%,além disso com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) pode-se expandir os serviços médicos a uma

parcela até então excluída. Ainda, no decorrer do intervalo muito programas e campanhas foram implementadas entre elas o Programa Saúde da Família e o programa Farmácia Popular que reduz o custos dos remédios permitindo maior acesso da população a medicação necessária.

Analisando separadamente a partir dos anos 2000, área da saúde apresenta uma trajetória crescente de seu orçamento recebido ,recebendo no período de 2000 a 2014 R\$ 1.045.129 milhões, que representou 10% do orçamento da União .A área de saneamento apresentou um crescimento na participação mais modesta neste período equivalente a 0,07%.Como mencionado na análise descritiva a aprovação da Lei de Saneamento Básico em 2007 ,permitiu dar maior transparência, estimulando a iniciativa privada ea melhora nas condições para a atuação das empresas estatais (FRISCHTAK,2008).Esta fato pode ser comprovado com a ascensão dos dispêndios a partir deste ano, chegando a receber R\$1.212.529 milhões em 2009,enquanto que no ano de 2007 este não ultrapassou R\$ 64.450 milhões .

Valores desembolsados com trabalho também mostraram que acréscimo de 1% nesta área proporcionou uma elevação de aproximadamente 0,45 % no PIB.A elevação de gastos com políticas ativas desemprego, os programas de concessão de créditos a camadas sociais mais baixas e a intensificação em investimentos em ampliação de instituições federais e cursos superiores e técnicos podem ter colaborado para o aperfeiçoamento da mão de obra e consequentemente impactando numa maior produção nacional.

Os dispêndios na assistência e previdência provocaram um declínio no crescimento econômico, a ampliação em 1% nesta área implicou em uma queda de 1,01%do crescimento Este fato pode estar relacionado na perpetuação dos gastos desde a década de 80 e com o aumento de números de aposentadorias dos servidores públicos e trabalhadores rurais na década posterior, o que contribui para uma queda destes trabalhadores .Assim, gastos com previdência estão relacionados também com o mercado de trabalho, pois na medida em que há um aumento com aposentadorias, mas trabalhadores tornam-se inativos para o mercado trabalho, contribuindo para queda de profissionais e consequentemente queda do crescimento. Além disso, o aumento de transferências de renda como, por exemplo, a extensão da Renda Mensal Vitalícia pessoas portadoras com deficiência, e a proliferação de outros programas no decorrer do período analisado, como Bolsa Escola, entre outros, colaboraram para a expansão dos gastos .

O último gasto a ter impacto estatisticamente no crescimento econômico foi os desembolsos com transporte .A agregação de um 1% a mais na despesas desta esfera, gerou

uma elevação de 0,17% no PIB, apesar de uma trajetória decrescente dos gastos. A permissão da Constituição de 88 a prestação de serviços públicos pelo setor privado e o lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento(PAC) em 2007 permitiu aumentar os esforços em melhorar a infraestrutura do país. Somente na área de transportes foram investidos em 511 empreendimentos, como citado na análise dos gastos. Os investimentos neste são importantes para incentivar e atrair capital privado, para aumentar a produção e o escoamento, além da produtividade e redução de custos logísticos.

Todavia, o gasto total com as despesas da União afetou negativamente o crescimento econômico, de forma que um aumento de 1% naquela variável acarretou em um decréscimo de 0,88 % no produto gerado pela economia. Esse resultado negativo pode estar correlacionado ao contexto econômico e a criação da Constituição de 88 em que esta expansão ocorreu. A década de 90 é caracterizada por almejar a retomada do crescimento econômico e pela pressão inflacionária. Como argumentado neste trabalho, este crescimento de despesas se dá em um momento de baixas taxas de crescimento, o que pressionou e tornou rígido o orçamento federal. Posteriormente, a economia voltou a crescer, porém em um ritmo mais lento. Além disso, das 14 categorias das despesas, 7 destas mostraram influenciar estatisticamente no crescimento econômico como mostra o modelo econométrico.

A influência da população economicamente ativa foi de acordo com a literatura, uma vez que seu efeito sobre o produto foi positivo. Assim, o acréscimo de 1% nesta provocou um aumento de 2,86% no PIB. A população economicamente ativa no modelo representa o estoque de trabalho. Como descrito no modelo de Solow um aumento da quantidade trabalho pode acarretar em um aumento do produto, porém com retornos decrescentes da contribuição do trabalho. Assim, o crescimento de 1,78% no período de 1992 e 2013 colaborou positivamente para o crescimento econômico.

Finalmente, um aumento na formação bruta de capital fixo de 1% contribui para um crescimento de 0,08% no produto econômico. Como demonstrado no modelo macroeconômico keynesiano, os investimentos são um dos componentes do PIB pela ótica das despesas. Blanchard(2007) explica que o investimento influencia as decisões das empresas em investir em máquinas ou instalações e os indivíduos em adquirir bens como um imóvel, por exemplo. As decisões de investimento das empresas na aquisição de máquinas e a contratação de trabalhadores, possibilitam o aumento da oferta de bens e serviços, conseqüentemente beneficiando o crescimento econômico. A decisão de investir em bens como imóveis, carros, entre outros, por sua vez estimulam a produção das empresas e assim o crescimento econômico. Filho e Puga(2007) salientam que um dos motivos que colaborou

para queda de crescimento nos anos 1982-2005 em comparação com o período de 1951-e 1981 foi a queda a retração dos investimento..

Além disso, nota-se que o modelo possui um  $R^2$  ajustado igual a e 0,999998,o que significa que aproximadamente 99,99% da variância do Y(PIB)é explicada pela variância das variáveis independentes, X(gastos governamentais) no modelo. Assim ,os dispêndios governamentais ajudam a explicar o crescimento econômico auferido no período de 1992-2013.No que refere-se a validade dos testes econométricos, o modelo apresentou resultados satisfatórios. O modelo mostrou significância geral da regressão estimada, ou seja, o modelo de forma geral é significativo. O p-valor de F é um valor muito pequeno, assim rejeita-se a hipótese  $H_0$ de que os coeficientes angulares obtidos no modelo são iguala zero, respeitando a premissa 8 citada anteriormente.

O modelo apresenta relação linear com o nível de 90 % de confiança; está especificado de maneira correta como comprovado pelo teste de Reset(apenas nos quadrados);mas também a variância do PIB é a mesma variância dos gastos governamentais, do gasto total e da PEA e FBKF ,esta informação é corroborada pelo teste de White, que mostra que o modelo não apresenta heteroscedasticidade. O erro apresenta distribuição normal, como evidenciado pelo teste de normalidade dos resíduos; não apresenta falha estrutural e autocorrelação entre o termo de erros, mostrados pelos testes, respectivamente, teste de Chow e teste de LM.

Em síntese, as variáveis que tem mostraram ter maior peso no crescimento econômico foram, em ordem de colaboração: assistência e previdência social, contudo impactou negativamente; gastos com saúde e saneamento que colaboraram positivamente com o PIB e agricultura que também afetou negativamente o crescimento. Os desembolsos com assistência e previdência apresentaram uma particularidade em relação aos outros regressores, pois apresentaram um retorno maior do que o valor investido, entretanto de forma negativa. É importante ressaltar também que apesar de alguns dispêndios individualmente colaborarem positivamente ,contudo quando foram representados em conjunto provocaram um declínio significativo no produto. Por último, os insumos capital e trabalho mostraram se estatisticamente, colaborando para o aumento do produto econômico.

## 5 CONCLUSÃO

Objetivo deste trabalho foi acompanhar a trajetória do crescimento econômico e dos gastos governamentais, mas também a e ainda a causalidade entre estes. Por meio de modelos como o de Solow, o modelo macroeconômico keynesiano e o modelo de crescimento endógeno de Barro, os desembolsos são determinantes no aumento do produto. Dispendios em infraestrutura, por exemplo, possibilitam no transporte de maior quantidade de produto, aumentando assim a produtividade e reduzindo o custo com logística, entre outros benefícios. Com a introdução da Constituição Federal de 1988, as despesas totais da União aumentaram de R\$ 3.497.918 na década de 80 para R\$ 9.116.203 milhões na década de 90, por exemplo, o que representou em um crescimento de aproximadamente 10% no período. Esta expansão deve-se a aprovação da Constituição de 88, que possibilitou o aumento de oferta e acesso da população a bens e serviços. É notório ainda o crescimento da intervenção estatal em garantir expandir direitos, acarretando esta medida em uma ampliação dos dispendios. Porém, esta ampliação implicou em um aumento da rigidez orçamentária.

Assim, torna-se importante conhecer qual é o impacto dos gastos no produto econômico para permitir uma melhor alocação destes recursos, visto que há uma restrição orçamentária a atender todas as demandas. O modelo estimado foi um modelo log-log almejando descobrir a elasticidade do produto em relação as variáveis independentes. Os insumos que contribuem para o crescimento do produto são o estoque de capital, o estoque de trabalho e o somatório das despesas da União, mas também a participação de cada categoria individual destes desembolsos. Estas variáveis foram representadas pelo PIB, FBKF, PEA, respectivamente.

Os resultados do modelo estimado mostraram que as variáveis estatisticamente significantes foram gastos com o poder judiciário, administração pública, agricultura, saúde e saneamento, trabalho, assistência e previdência social, transportes, o gasto total do governo, a PEA e FBKF. No período de 1992 a 2013, o aumento de um 1% na esfera judiciária acarretou em um aumento de 0,23% no PIB. Já um aumento de 1% na administração pública proporcionou um aumento de 0,25% no produto econômico. O aumento das despesas com saúde neste período acarretou em um aumento de 0,83% no produto. Este fato pode ser associado a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) que ampliou o acesso da população a serviços de saúde, além da introdução de programas como o Programa Saúde da Família e o programa Farmácia Popular, mas também a Lei do Saneamento que permitiu regulamentar



esta esfera e assim atrair capital privado. Gastos com a função trabalho colaboraram para o crescimento econômico. O acréscimo de 1% naquele acarretou em uma elevação de 0,45%. No período analisado, houve um crescimento das políticas ativas, programas de concessão de crédito a camadas sociais, ampliação de instituições e cursos superiores e técnicos permitindo auferir assim uma maior qualificação.

Entretanto, gastos com agricultura e assistência e previdência impactaram negativamente no PIB. A elevação de 1% nos recursos destinados a primeira acarretou em uma queda de 0,51% do produto, já mesmo incremento na segunda variável provocou em uma queda de aproximadamente 1%. Estas influências negativas estão associadas a problemas climáticos ocasionando queda da oferta da produção agrícola e elevação do preço destes produtos. O aumento do número de aposentados e assim o a diminuição de profissionais, mas também a expansão de transferências de renda contribuíram para a queda do produto.

Por fim, o incremento de 1% na área de transportes provocou um aumento de 0,17% do produto econômico. Isso ocorreu devido a concessão ao capital privado de prestar serviços, além da adoção de planos como o Plano de Aceleração do Crescimento que ampliou os investimentos neste setor.

Apesar do impacto positivo de algumas categorias das despesas, o gasto total influenciou negativamente no crescimento, de modo que o acréscimo de 1% neste acarretou em um declínio de 0,88% no PIB. Isso se deve que a expansão de gastos ocorreu em um período de baixas taxas de crescimento. Apesar de no período predominar um maior crescimento do PIB, pois enquanto este aumentou em aproximadamente 4% no período de 1992-2013, os gastos aumentaram em 0,58% porém em um ritmo anual mais instável. O aumento das despesas a partir de 90 tornou rígido o orçamento em um momento onde sonhava-se com a retomada do crescimento. Além disso é importante, salientar que este representa o somatório de todas as despesas, entretanto a maioria destas mostrou-se estatisticamente insignificante no modelo.

O estoque de trabalho e o estoque de capital foram essenciais para o desempenho econômico. A ampliação em 1% nestas gerou um incremento de 2,86% e 0,08% no PIB. Isso deve-se ao fato de que o aumento de trabalho tende acarretar em um aumento da produção. Além disso, as decisões de investimento das empresas e indivíduos em adquirir bens ocasiona em um aumento da oferta e assim em um aumento do produto.

Em suma, por meio deste modelo econométrico é possível concluir que os gastos governamentais colaboram para auferir o crescimento do produto econômico, pois alguns dispêndios mostraram significância estatística. Assim, as despesas da União influenciaram no

crescimento econômico no período de 1992 a 2013 .Além disso, é possível identificar a intensidade da contribuição de cada categoria dos gastos, além da forma como ocorre este efeito. Os dispêndios que mostraram maior peso no crescimento econômico foram assistência e previdência social, apesar deste impacto implicar numa queda daquele e a agricultura que também impactou negativamente. Como sugestão para futuros trabalhos, seria interessante analisar quais acontecimentos afetaram os demais gastos que mostraram ausência de inferência estatística no PIB, possibilitando elaborar estratégias para melhorar eficácia destas.

## REFERÊNCIAS

ASCHAUER, D. **Is public expenditure productive?** *Journal of Monetary Economics*, v.23p.117-2000, Mar19889

BARRO, R.J. Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of political Economy*, Chicago, v.98, p.S103-S125, 1990

BLANCHARD, Olivier. **Macroeconomia**. 4. ed. São Paulo: Pearson, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015

CARVALHO Jr, P. H. (2006). **Análise do gasto da união em ações assistenciais ou focalizado na população pobre e em benefícios previdenciários de fortes impactos sociais: 1995-2004**. Brasília: IPEA (Texto para Discussão nº 1236). Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1704/1/TD\\_1236.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1704/1/TD_1236.pdf)>. Acesso em: 17 nov .2014

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Equilíbrio fiscal e política econômica keynesiana**. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, n. 50, p.7-25, set. 2008. Disponível em: <<http://ww2.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/cardim3.pdf>>. Acesso em: 1 set. 2015.

CASTRO, Jorge Abrahão de; CARDOSO JR., José Celso. Políticas Sociais no Brasil: Gasto governamental do Governo Federal de 1988 a 2002. In: SILVA, Frederico Barbosa da et al. **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005. Cap. 6. p. 261-319. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/rosto\\_introducao.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/rosto_introducao.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2015.

DANTAS, Karlo E. Galvão. **A vinculação de receitas Pós-Constituição Federal de 1988: Rigidez ou flexibilidade da política fiscal? O caso da Cide-Combustíveis**. Finanças Públicas-XIV Prêmio Tesouro Nacional, 2009. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio\\_TN/XIVPremio/qualidade/3qualidadeXIVPTN/Monografia\\_Tema4\\_Karlo\\_Eric.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIVPremio/qualidade/3qualidadeXIVPTN/Monografia_Tema4_Karlo_Eric.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2015.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti. Investimento em infra-estrutura no Brasil: fatos estilizados e relações de longo prazo. **Pesq.plan.econ.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p.231-252, ago. 1996.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. 184 p. (Os Economistas). Tradução de :Luciana Carli

FRISCHTAK, Cláudio R.. Investimento em infra-estrutura no Brasil: histórico recente e perspectivas. **Pesq.plan.econ.**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, p.231-252, ago. 2008.

GASQUES, José Garcia; VERDE, Carlos Monteiro Villa. **Gastos públicos na agricultura, evolução e mudanças**. Brasília: IPEA, 2003 (Texto para Discussão nº 948). Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=451](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=451)> Acesso em 12 nov. 2015.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia Duarte de. **Finanças Públicas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000

GIAMBIAGI, Fábio. Uma nota sobre o aumento do gastos com pessoal da União. **Revista de Economia Política**, v. 16, n. 3(63), julho-setembro. 1996.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002, 101p. Disponível em: <[http://www.academia.edu/4405328/GIL\\_Antonio\\_Carlos\\_COMO\\_ELABORAR\\_PROJETO\\_S\\_DE\\_PESQUISA\\_Copia](http://www.academia.edu/4405328/GIL_Antonio_Carlos_COMO_ELABORAR_PROJETO_S_DE_PESQUISA_Copia)>. Acesso em: 17 out. 2014.

GREMAUD, Amaury P.; VASCONCELLOS, Marco A. Sandoval de; TONETO JR., Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007

GUJARATI, Damodar N. **Econometria básica**. 4.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006

HOFFMANN, Rodolfo. **Transferências de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004**. *Econômica*, Rio de Janeiro, v.8, n.1, p 55-81, Junho 2006. Disponível em: <[http://www.cps.fgv.br/cps/pesquisas/Políticas\\_sociais\\_alunos/2011/pdf/9BES\\_Gini\\_Decom\\_p\\_RODOLFO.pdf](http://www.cps.fgv.br/cps/pesquisas/Políticas_sociais_alunos/2011/pdf/9BES_Gini_Decom_p_RODOLFO.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2015.

HUNT, E.K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produto Interno Bruto**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=12&op=0&vcodigo=SCN52&t=produto-interno-bruto-br-valores-correntes>> Acesso em: 27 jun. 2015

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **População Economicamente Ativa**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>> Acesso em: 27 jun. 2015

LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. A Retomada do crescimento econômico e as distorções do "milagre". In: ABREU, Marcelo de Paiva. **Ordem do Progresso: 100 Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990. Cap. 10. p. 233-294.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Despesa da União por função**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/series-historicas>>. Acesso em: 27 jun. 2015.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Boletim Estatístico de pessoal e informações Organizacionais**. Brasília, v. 20, n. 227, mar. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/BEP/>>. Acesso em 18 de nov. 2015

SILVA, Maria O. da Silva e ; YAZBECK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. A política Social Brasileira no século XXI. **A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004

TÁVORA, F. L. **A Política Agrícola e a Questão Agrária pós-Constituição Federal de 1988: sucessos, fracassos e digressões.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, out./2013 (Texto para Discussão nº 142). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 12 nov. 2015.

TERRA, Fábio H. Bittes; FERRARI FILHO, Fernando. **As políticas econômicas em Keynes: reflexões para a economia brasileira no período 1995-2011.** Disponível em: <[http://www.anpec.org.br/encontro/2012/inscricao/files\\_I/i1-d438465bfaa8b2ce2f08060bb4eaa4ae.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro/2012/inscricao/files_I/i1-d438465bfaa8b2ce2f08060bb4eaa4ae.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2014.

## ANEXO

## Anexo 1: Evolução das despesas por função anuais no período de 1980 a 2014

Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)			
Ano	Legislativa	Judiciária	Administração
1992	2.865.083.954,69	6.824.196.528,11	493.844.762.556,69
1993	3.398.118.607,89	9.037.423.942,23	537.003.862.374,16
1994	3.628.413.537,67	10.702.947.971,55	311.312.984.832,95
1995	5.144.876.918,65	14.500.481.186,02	141.463.213.772,30
1996	5.441.140.315,89	16.505.601.726,24	165.194.293.251,38
1997	6.615.660.459,58	21.789.715.537,36	382.438.425.394,40
1998	6.246.186.053,72	25.427.764.643,35	485.219.967.935,29
1999	5.861.762.542,66	22.773.502.306,33	437.974.907.379,56
2000	5.441.906.601,43	20.065.477.910,28	20.402.637.080,83
2001	5.919.928.533,30	18.846.253.723,01	20.390.714.097,84
2002	6.117.541.740,21	20.241.205.621,02	20.344.555.603,80
2003	6.191.760.930,04	16.833.059.168,65	14.824.915.163,45
2004	6.507.414.690,27	19.383.090.838,35	16.448.462.510,28
2005	6.612.172.531,98	18.541.200.926,95	15.780.843.482,43
2006	7.156.945.362,17	21.854.418.860,51	17.140.474.489,15
2007	6.502.380.483,76	21.224.374.040,59	17.631.614.144,97
2008	6.198.300.535,99	22.731.650.532,06	16.916.547.791,46
2009	6.049.564.572,83	23.917.859.713,83	19.147.054.738,71
2010	6.326.170.894,62	24.947.004.453,18	21.676.823.216,22
2011	6.203.830.116,13	23.181.550.332,10	19.339.430.830,83
2012	6.015.706.875,81	23.583.598.580,28	19.164.013.963,33
2013	5.991.788.712,01	23.362.124.197,26	19.318.670.618,63

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

Continua)

Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)			
Ano	Agricultura	Comunicações	Defesa Nacional e Segurança Pública
1992	21.953.592.182,88	259.331.256,33	23.881.238.945,61
1993	23.915.569.173,14	251.700.594,23	29.880.066.641,12
1994	30.277.646.598,24	458.916.141,69	34.771.712.666,39
1995	39.563.556.692,67	453.942.681,85	40.587.201.664,83
1996	27.706.923.079,67	487.341.547,53	39.374.244.662,08
1997	35.586.374.480,85	785.911.320,98	40.100.424.139,17
1998	26.219.061.421,25	915.186.311,14	39.995.705.752,14
1999	28.028.928.563,44	1.139.223.657,57	37.177.324.623,09

2000	15.741.192.849,24	1.249.755.380,52	39.715.377.787,20
2001	15.383.216.855,52	1.280.100.117,37	40.680.350.367,30
2002	13.599.087.455,39	1.400.306.827,47	36.638.105.014,82
2003	13.099.696.353,01	1.291.694.097,15	28.140.149.442,38
2004	14.054.256.537,60	913.748.796,64	30.077.318.169,24
2005	14.464.677.996,58	835.857.196,15	32.030.063.878,13
2006	16.958.904.235,05	780.506.761,69	34.294.435.957,03
2007	12.682.527.394,72	758.574.238,09	34.699.439.671,29
2008	11.182.648.870,71	546.350.516,88	36.271.955.497,89
2009	15.708.573.445,54	523.745.636,12	41.309.281.504,16
2010	12.033.707.179,42	676.171.538,84	47.564.398.443,14
2011	11.598.112.161,02	792.365.880,68	41.735.577.481,20
2012	11.544.649.045,44	836.822.247,34	41.540.495.238,01
2013	10.809.618.176,96	1.151.398.412,21	41.704.393.691,38

Fonte:SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

(Continua)

Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)

Ano	Educação e Cultura	Energia	Habitação e Urbanismo
1992	23.358.923.026,74	2.830.379.203,92	384.251.196,74
1993	34.731.980.679,61	2.192.596.332,79	1.617.532.929,06
1994	44.551.402.579,52	2.393.382.992,39	327.608.825,50
1995	45.792.993.595,66	2.365.271.292,18	533.434.751,38
1996	41.759.529.789,17	2.796.750.046,14	1.513.408.443,40
1997	42.502.815.072,72	3.523.737.107,23	1.725.298.065,93
1998	58.454.027.529,93	3.729.704.487,86	1.190.384.206,02
1999	56.592.414.699,24	3.631.023.193,38	1.129.237.375,92
2000	33.619.521.688,48	1.623.127.014,15	5.566.761.818,64
2001	33.438.932.359,96	2.038.481.425,26	2.381.226.056,12
2002	33.283.845.609,79	19.332.083.850,32	1.517.344.288,83
2003	29.107.371.168,37	7.863.978.866,47	936.526.584,09
2004	27.345.303.071,32	728.967.572,15	3.096.063.179,82
2005	28.975.372.860,30	818.022.232,65	4.657.357.034,86
2006	30.542.426.852,99	730.097.353,15	5.608.320.072,09
2007	31.362.625.693,62	661.369.519,56	1.377.553.101,77
2008	32.770.891.738,85	627.483.649,31	1.801.451.720,79
2009	41.757.303.797,44	864.505.494,12	2.504.691.270,38
2010	53.172.277.218,06	662.974.696,55	2.543.545.655,73
2011	55.159.602.834,35	627.512.837,54	1.586.447.837,16
2012	62.530.513.287,14	735.150.976,19	1.467.962.567,77
2013	70.490.692.220,79	801.688.420,77	1.204.084.817,80

Fonte:SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

(Continua)

## Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)

Ano	Indústria Comércio e Serviços	Relações Exteriores	Saúde e Saneamento
1992	2.165.087.122,84	1.820.169.063,43	46.351.165.697,22
1993	8.222.500.267,92	2.358.180.476,17	60.993.345.796,13
1994	5.916.587.029,83	2.649.918.170,75	59.491.200.353,54
1995	4.091.805.522,78	1.846.333.251,99	72.215.319.873,63
1996	4.232.651.856,07	1.877.847.040,77	64.772.335.607,24
1997	4.739.524.543,48	1.803.288.199,62	73.305.361.487,94
1998	6.961.355.059,84	1.728.313.580,76	65.160.835.285,99
1999	9.063.176.259,06	2.453.289.093,08	67.472.957.390,41
2000	6.771.187.762,93	2.317.883.570,14	63.280.866.539,67
2001	9.145.637.716,92	2.598.156.455,98	66.980.036.693,03
2002	5.557.995.248,22	3.283.548.497,59	63.124.240.235,06
2003	5.045.747.050,27	2.343.943.972,63	54.830.550.789,65
2004	6.686.752.798,23	2.414.420.070,49	60.830.322.856,06
2005	7.535.433.317,53	2.654.980.229,13	63.522.773.535,63
2006	8.209.814.892,03	2.293.076.971,33	67.941.701.238,04
2007	6.862.176.486,67	2.269.974.840,04	64.132.231.108,74
2008	4.974.362.749,97	2.666.025.155,53	64.426.275.827,39
2009	3.816.723.785,80	2.056.671.578,71	71.069.164.785,32
2010	3.926.640.964,88	2.376.639.293,38	74.844.857.309,19
2011	3.411.920.139,59	2.228.402.816,42	78.851.185.842,96
2012	3.633.221.568,41	2.441.773.185,41	83.562.588.412,28
2013	3.409.117.777,99	2.326.611.782,08	84.698.914.147,83

Fonte: SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

(Continua)

## Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)

Ano	Trabalho	Assistência e Previdência
1992	21.044.954.561,21	137.949.408.823,20
1993	19.643.050.162,10	183.953.260.322,54
1994	13.292.416.764,25	208.371.968.370,93
1995	26.984.262.914,91	256.853.536.285,47
1996	30.556.932.896,03	281.287.875.564,51
1997	29.339.975.106,00	285.258.133.219,90
1998	30.915.178.101,52	318.416.903.145,21
1999	28.526.847.565,25	313.038.974.200,82
2000	19.346.737.986,08	303.064.797.671,00
2001	20.882.423.467,68	316.676.120.396,96
2002	20.960.261.309,47	320.744.786.386,67



2003	19.118.504.846,14	309.875.971.517,25
2004	19.706.673.881,75	330.150.911.774,29
2005	22.088.591.647,02	354.878.217.839,82
2006	28.031.137.644,30	399.603.362.450,89
2007	31.449.761.544,31	418.937.410.835,72
2008	31.866.341.066,36	417.295.757.273,94
2009	40.801.625.082,16	463.063.933.756,05
2010	41.964.912.244,94	494.718.256.679,40
2011	44.832.944.293,88	506.060.505.036,75
2012	48.616.387.213,53	533.908.661.159,37
2013	71.172.193.415,87	560.508.948.677,98

Fonte:SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

(Continua)

Despesas por função no período de 1992 a 2014 (em R\$ de 2015)

Ano	Transporte	Gasto total
1992	14.038.617.525,66	799.571.171.605,25
1993	15.156.167.627,55	932.355.365.891,64
1994	12.914.643.847,46	741.061.760.652,66
1995	11.626.835.683,32	664.023.076.062,66
1996	12.904.629.373,25	696.411.515.179,37
1997	15.237.999.839,60	944.752.653.959,77
1998	14.921.496.593,21	1.085.502.080.097,23
1999	11.016.066.558,17	1.025.879.645.402,97
2000	10.187.314.786,49	548.394.556.447,08
2001	11.118.180.645,66	567.759.768.916,93
2002	12.714.135.904,02	578.859.053.602,66
2003	6.137.553.076,89	515.641.433.041,44
2004	6.720.987.875,59	545.064.704.642,07
2005	11.677.393.379,59	585.072.968.113,75
2006	11.793.743.433,07	652.939.376.603,49
2007	9.279.077.246,29	659.831.100.385,13
2008	6.979.637.905,01	657.255.690.872,15
2009	11.807.117.087,46	744.397.826.293,63
2010	16.087.197.242,64	803.521.587.080,20
2011	13.358.153.895,07	808.967.552.390,68
2012	14.037.654.333,93	853.619.208.714,24
2013	12.020.119.140,12	908.970.374.274,69

Fonte:SOF/Sidor. Elaborado pelo autor

(Conclusão)

Evolução do PIB, PEA e FBKF no período de 1992 a 2013			
Ano	PIB Real (em R\$ de 2015)	PEA (número de indivíduos)	FBKF (em milhões de R\$ a 2015)
1992	2.449.687.830.762,10	65.977.197,00	3.886.326,49
1993	2.445.039.095.583,92	66.944.596,00	178.790.300,37
1994	2.723.577.492.536,07	68.500.032,50	22.587.790.886,87
1995	3.466.374.585.320,91	70.055.469,00	14.501.974.616,91
1996	3.772.923.371.102,57	69.583.474,00	13.367.227.610,47
1997	3.894.137.017.300,61	71.634.612,00	12.749.712.172,68
1998	3.946.381.281.133,55	73.284.362,00	12.597.619.591,06
1999	3.848.581.786.094,84	77.243.166,00	11.524.280.512,53
2000	3.724.080.103.024,97	79.243.299,50	10.336.237.492,55
2001	3.694.054.913.356,17	81.243.433,00	9.565.104.536,85
2002	3.686.769.402.126,88	83.843.862,00	8.569.864.372,58
2003	3.463.477.406.035,37	85.371.565,00	7.077.796.614,56
2004	3.605.164.650.876,84	87.627.472,00	6.591.750.875,57
2005	3.772.187.939.482,59	90.147.944,00	6.339.602.322,35
2006	4.114.506.874.742,42	91.155.864,00	6.374.107.882,05
2007	4.415.962.587.114,60	92.364.258,00	6.252.174.943,71
2008	4.538.648.740.737,42	93.948.757,00	5.837.893.497,58
2009	4.775.728.401.637,40	96.108.938,00	5.790.844.763,84
2010	5.283.716.280.305,10	95.887.783,00	5.497.246.845,27
2011	5.484.939.557.005,27	95.666.628,00	5.134.288.872,21
2012	5.543.027.634.426,50	96.720.023,00	4.763.393.958,33
2013	5.714.522.748.625,66	97.343.222,00	4.489.426.867,19

Fonte: IBGE e IPEA. Elaborado pelo autor.

