Brasil

Caminhos possíveis rumo à justiça econômica

COLUMBIA GLOBAL CENTERS | RIO DE JANEIRO

samambaia FILANTROPIAS

COLUMBIA | SIPA
Center on Global Economic Governance

BRASIL: CAMINHOS POSSÍVEIS RUMO À JUSTIÇA ECONÔMICA

PALESTRANTES

Marcelo Medeiros

Débora Freire Cardoso

Rodrigo Orair

ABERTURA

Jan Svejnar

MEDIAÇÃO

Thomas J. Trebat

27 de outubro, 2021

Columbia Global Centers
Rio de Janeiro, Brasil

Índice

5
MARCELO MEDEIROS

9
DÉBORA FREIRE CARDOSO

15
RODRIGO ORAIR

21
THOMAS J. TREBAT

28
ASSISTA

Prefácio

No dia 27 de outubro de 2021 foi realizado o webinar "Brasil: Caminhos possíveis rumo à justiça social", no qual se discutiu, para o caso brasileiro, alternativas de política econômica – e sua viabilidade fiscal e política – capazes de promover simultaneamente crescimento econômico e maior equidade social no período pós-pandemia de COVID-19, com ênfase na reforma e expansão da rede de proteção social. Esta sessão contou com a mediação de Thomas Trebat, Diretor da Columbia Global Centers | Rio de Janeiro, e com a participação dos seguintes palestrantes: Marcelo Medeiros, atualmente Professor Visitante na Columbia University, e que foi pesquisador do IPEA e professor da UnB; Débora Freire Cardoso, Professora Adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG e Pesquisadora do Cedeplar/UFMG; e Rodrigo Orair, Pesquisador do IPEA e associado ao International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). O Columbia Global Centers | Rio de Janeiro agradece a parceria de Samambaia Filantropias na realização do webinar.

Esta sessão foi uma continuação da série de 6 webinars que ocorreram no primeiro semestre de 2021, e que contou com a participação de 28 palestrantes de dentro e fora do Brasil, cujos pontos essenciais foram reproduzidos no livro recém-lançado **The Changing Role of the State: Brazil in Global Perspective**, organizado por Jan Svejnar, Thomas Trebat e Miguel Henriques de Carvalho, uma parceria do Columbia Global Centers, Rio de Janeiro com Um Brasil, Fundação Lemann e Columbia-School of International and Public Affairs.

Acesse a publicação. **Clique aqui.**

APRESENTAÇÃO INICIAL DE **MARCELO MEDEIROS**

Marcelo Medeiros

Primeiramente, Marcelo assinalou o tema da justiça econômica, do ponto de vista fiscal, tem duas dimensões básicas, a da arrecadação e do gasto, as quais têm implicações macroeconômicas importantes. Embora a ênfase de sua exposição tenha sido o caso brasileiro, ele assinalou que seus argumentos são, em geral, extensivos a outros países em desenvolvimento, particularmente os da América Latina, na medida em que são bastante semelhantes historicamente tanto em termos do funcionamento do mercado de trabalho, caracterizado pela ampla informalidade, quanto em relação ao sistema de proteção social, apoiado sobretudo nas contribuições trabalhistas.

Segundo Marcelo, no atual contexto, as políticas sociais do Brasil têm pela frente três grandes desafios: (i) aumentar a eficiência, dado o gasto social; (ii) aumentar a inclusão no sistema de proteção social; (iii) proteger o gasto social de eventos cíclicos. Ele concentrou sua exposição nos temas da inclusão e da proteção do gasto social aplicados à experiência brasileira.

SEPARAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL DAS CONTRIBUIÇÕES TRABALHISTAS

Em primeiro lugar, para Marcelo, o Brasil apresentaria um êxito razoável na proteção dos trabalhadores formais financiada pelas contribuições trabalhistas. No entanto, a taxa de informalidade da população ocupada no país tem oscilado historicamente entre 40% e 60%, uma taxa muito elevada, ao passo que o setor informal corresponde a um "amortecedor" para o desemprego no Brasil, cuja taxa não é, em geral, alta, como ocorre agora, em circunstâncias muito específicas ligadas à pandemia.

Em face desta situação, Marcelo propõe separar a proteção social das contribuições trabalhistas, e transferir o financiamento da proteção social para um outro tipo de tributo, preferencialmente para tributos progressivos, em particular o Imposto de Renda, ainda que reconheça que se trate de uma mudança de difícil execução do ponto de vista institucional. Neste sentido, para enfrentar este desafio, Marcelo sugere a criação de um sistema de reformas compensadas, em que toda vez que for eliminado algum direito trabalhista, ele seja substituído por algum outro tipo de proteção não necessariamente idêntico, mas aproximadamente equivalente.

Ainda a respeito da separação da proteção social das contribuições trabalhistas, Marcelo recordou que isto ocorreu com sucesso no caso da saúde, já que no passado o acesso à saúde pública estava atrelado às contribuições trabalhistas, mas, desde a criação do SUS, em 1988, basta você ser cidadão brasileiro para ter acesso à saúde pública no país, sendo este o segundo gasto público federal mais importante.

PROTEÇÃO DO GASTO SOCIAL DO CICLO ECONÔMICO

O segundo grande desafio discutido por Marcelo foi o da proteção do gasto social das oscilações da arrecadação relacionadas ao ciclo econômico. Segundo ele, o orçamento da área social no Brasil é uma função positiva da carga tributária. Assim, por exemplo, paradoxalmente, em momentos de crise, a queda do nível de atividade econômica, e consequente queda da arrecadação, impacta negativamente o orçamento das políticas sociais justamente em um momento em que ele precisaria ser expandido, devido ao aumento da pobreza associado às recessões – algo que foi observado na crise econômica brasileira do biênio de 2015-16.

Para resolver este problema, Marcelo recomenda a criação de um fundo contracíclico destinado à proteção do gasto social. Funcionaria como um fundo geral que independente do desempenho da economia naquele período específico, como os chamados rainy day funds, alimentados em momentos em que há um aumento da arrecadação, como mostra, por exemplo, a experiência dos fundos macroeconômicos nos países da Zona do Euro. Marcelo acrescentou que, preferencialmente, a melhor forma para alimentar este fundo contracíclico para a proteção do gasto social seria tributos progressivos, o que evitaria um aumento do endividamento público, algo que sempre pode ter consequências macroeconômicas indesejáveis assim como enfrentar obstáculos políticos, como aqueles associados às barreiras de responsabilidade fiscal.

APRESENTAÇÃO INICIAL DE **DÉBORA FREIRE CARDOSO**

Débora Freire Cardoso

A apresentação da Débora apoiou-se em recente estudo realizada por ela e outros pesquisadores intitulado "Redistribuição como medida de recuperação dos efeitos da pandemia de Covid-19: Impactos de longo prazo de um programa de renda básica permanente" realizada no CEDEPLAR-UFMG, publicada como Texto para Discussão em julho de 2021[1]. A conclusão principal deste trabalho, baseada em ampla pesquisa empírica, é que a justiça econômica e a recuperação da economia brasileira – que já enfrentava sérios problemas desde a severa recessão nos anos de 2015-16 e que foram agravados pela pandemia de COVID-19 (2020-21) – são objetivos complementares que podem ser atingidos simultaneamente. Indo mais além, o trabalho mostra que determinadas políticas públicas destinadas à redução da pobreza e melhoria da distribuição de renda promoveriam não apenas à inclusão social como auxiliariam a retomada do crescimento da economia do Brasil, respeitada a complexa situação fiscal que atravessa o país.

A exposição de Débora foi organizada em torno de cinco pontos, a saber:

i. A proteção social via política de transferência de renda, a partir do exame da experiência do programa Bolsa Família, beneficia não apenas as famílias que recebem diretamente o benefício, mas também outras famílias, devido aos efeitos indiretos do programa;

ii. Não é uma boa estratégia, do ponto de vista da justiça social, adotar políticas de ajuste fiscal que afetem negativamente o gasto social nas áreas de saúde e educação pública;

iii. As famílias mais pobres são as mais impactadas pelas recessões, de forma que é necessário que a política fiscal contracíclica inclua estas famílias de forma direta;

iv. Uma reforma tributária que altere a tributação sobre o consumo teria um impacto positivo tanto sobre a eficiência econômica como também sobre a equidade social;

v. O aumento da proteção social por meio de políticas de transferência de renda financiado a partir da tributação sobre os mais ricos, além de reduzir a desigualdade e a pobreza e gerarem incentivo ao

1 Disponível em: https://pesquisas.face.ufmg.br/nemea/wp-content/uploads/sites/20/2021/07/renda_basica.pdf

crescimento, são fiscalmente neutras, não aumentando o endividamento público do país.

Vejamos, um pouco mais de perto, cada um desses pontos discutidos por Débora.

OS EFEITOS BENÉFICOS DIRETOS E INDIRETOS DO BOLSA FAMÍLIA

Acerca do primeiro ponto, a partir da análise do Bolsa Família, que completou em 2021 18 anos, o estudo apresentado por ela mostra que embora as famílias mais beneficiadas pelo programa sejam aquelas diretamente contempladas por ele, também as demais famílias são impactadas por seus efeitos indiretos. Isto ocorre porque aquelas famílias mais pobres atendidas pelo programa gastam estes recursos no consumo de bens e serviços, impactando a produção setorial, que se beneficia indiretamente pelo programa. Entre estes setores, destacam-se o de alimentos, bens industriais e, principalmente, serviços básicos, sendo este último um setor intensivo em trabalho e que emprega mão de obra menos qualificada.

Em especial, Débora destacou que, medida pelo o índice de Gini, a desigualdade caiu não apenas devido a transferência de governo, mas, também, desconcentrou a renda do trabalho, pelo perfil dos setores que o programa incentivou, de modo que a renda do trabalho das famílias mais pobres cresceu mais rapidamente em relação à das famílias mais ricas em decorrência do estímulo gerado pelo programa.

O AJUSTE FISCAL DEVE PRESERVAR O GASTO SOCIAL NAS ÁREAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO PÚBLICA

Por sua vez, a respeito do segundo ponto, apesar de afirmar que o país precisa de um ajuste fiscal, Débora sublinhou que os cortes de gasto público devem ser heterogêneos, de forma a preservar os gastos em educação e saúde públicas, que atendem sobretudo as famílias mais pobres. Segundo ela, um ajuste fiscal linear, que impacte todos os gastos públicos da mesma forma, tende a aumentar a desigualdade social quando medida pelo índice de Gini, em um país como o Brasil, que já é extremamente desigual. Adicionalmente, Débora recordou que os gastos públicos em saúde e educação têm um impacto positivo sobre o capital humano do país e, portanto, sobre a produtividade do trabalho.

AS RECESSÕES IMPACTAM PROPORCIONALMENTE MAIS AS FAMÍLIAS MAIS POBRES

O terceiro ponto relaciona-se ao impacto das recessões sobre o conjunto das famílias, de forma que são os extratos mais pobres aqueles que têm maiores perdas proporcionalmente à sua renda. Débora destacou que em 2020, devido ao expressivo Auxílio Emergencial pela primeira vez na história do país, foi realizado um programa destinado à parcela mais pobre da população em resposta a uma crise. Não apenas foi garantida uma proteção social às famílias mais pobres, como também esta política mitigou em 3 pontos percentuais a recessão observada no país em 2020,

de forma que sem o Auxílio Emergencial ao invés do país ter uma retração do PIB de 4,1%, esta queda seria de 7%. Do ponto de vista fiscal, segundo Debora, é esperado que seja gerado um resultado suficiente para zerar o efeito do Auxílio Emergencial no indicador de endividamento em relação ao PIB em 2025, devido a seus impactos positivos que permanecem ao longo dos anos na dinâmica de crescimento, em relação a um cenário sem o auxílio e com a recessão. Desta forma, este programa mostrou-se bastante eficiente, em linha com aquilo preconizado por Marcelo de que é necessário que os programas sociais atuem de forma contracíclica.

ALTERAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO PARA IMPACTAR POSITIVAMENTE A EQUIDADE E A EFICIÊNCIA

Sobre a reforma da tributação do consumo, quarto ponto, Débora argumentou que não há um trade-off entre eficiência e equidade em uma reforma da tributação do consumo por meio da substituição dos impostos sobre consumo em um único imposto sobre valor adicionado (IVA), já que uma reforma desse tipo beneficiaria os itens componentes da cesta de consumo das famílias mais pobres, como alimentos e alguns bens duráveis, uma vez que as famílias mais ricas consomem serviços mais complexos, atualmente sub-tributados.

POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA MAIS AMPLAS FINANCIADAS A PARTIR DA TRIBUTAÇÃO SOBRE OS MAIS RICOS

Por fim, acerca do quinto ponto, também relacionado à tributação, Débora propôs a adoção de uma política de transferência de renda permanente da ordem de 1% do PIB (o equivalente ao dobro do Bolsa Família) financiada por meio da tributação da renda das famílias mais ricas, como a tributação de dividendos e faixas extras do Imposto de Renda de pessoas físicas, sendo, portanto, fiscalmente neutras, ao não elevarem o déficit público. Por seu turno, é previsto que uma política de transferência de renda financiada desta maneira teria impacto positivo no PIB, tanto no curto como no longo prazo, de forma que ainda que fosse observado, em um primeiro momento, um impacto negativo na renda das famílias mais ricas, este impacto tenderia a ser dissipado ao longo do tempo devido aos efeitos indiretos positivos sobre a economia decorrentes da adoção deste tipo de política.

Em conclusão, como sugerido no início, para Débora não só a justiça social e o crescimento econômico são objetivos complementares, mas políticas que visem maior equidade social, como as políticas de transferência de renda focalizadas, podem contribuir para a retomada do crescimento econômico do Brasil na atual conjuntura.

APRESENTAÇÃO INICIAL DE **RODRIGO ORAIR**

Rodrigo Orair

Rodrigo fez uma apresentação baseada em um estudo ainda não publicado, realizado em conjunto com outros pesquisadores, intitulado "O resgate da progressividade tributária: uma agenda para a justiça social e ambiental".

Rodrigo começou sua exposição analisando as tendências de longo prazo da política fiscal no Brasil. Ele observou que o Brasil seguiu algumas tendências internacionais nos anos 1980 e 1990, período em que a visão dominante era a de que a tributação deveria se abster de objetivos relacionados à distribuição de renda, algo que cumpriria somente ao gasto público, e em particular ao gasto focalizado. E isso tinha por trás em suas versões mais extremas a noção de trickle-down economics segundo a qual ao não se sobretaxar os ricos, isto estimula o nível de atividade econômica e o emprego de forma que os benefícios chegariam até os mais pobres.

O CARÁTER REGRESSIVO DA TRIBUTAÇÃO NO BRASIL

Por outro, segundo Rodrigo, o Brasil no período que se seguiu a Constituição de 1988 experimentou um verdadeiro paradoxo, pois a Carta Magna, ao passo que previu uma série de direitos via expansão do gasto social, com impactos positivos sobre a distribuição de renda, tornou a arrecadação crescentemente regressiva, algo que concentra renda. Por exemplo, as alíquotas do Imposto de Renda no Brasil são relativamente baixas para padrões internacionais, com a alíquota máxima sendo de 27,5%. Um outro aspecto do problema é que quase todos os países também passaram por um movimento de dualização do seu Imposto de Renda, com a renda do trabalho sendo tributado em alíquotas progressivas, enquanto à renda do capital ficou sendo tributadas por alíquotas normalmente lineares mais baixas. No entanto, para o caso brasileiro, as alíquotas de impostos sobre a renda do capital são bastante baixas e, mais do que isso, chegou-se ao extremo de algumas isenções

muito grandes, sendo a principal delas a isenção de dividendos, o que agravou a natureza regressiva da carga tributária no país.

TRIBUTAÇÃO NO NÍVEL DA EMPRESA E ISENÇÃO DA TRIBUTAÇÃO DO CAPITAL NO NÍVEL DA PESSOA FÍSICA

Adiciona-se a isso o aumento da tributação indireta no país de caráter regressivo, além do aumento das alíquotas que incidem sobre o lucro das empresas, o que teria tornado, na visão de Rodrigo, o modelo brasileiro muito disfuncional. Segundo ele, embora a chamada "alíquota estatutária" do Imposto de Renda sobre pessoa jurídica seja elevada no Brasil quando comparada a outros países, na prática, a alíquota efetiva é bem mais baixa, devido a existência de uma série de deduções a que as empresas têm acesso. Desta forma, o que se observa no país é a concentração da tributação no nível da empresa, enquanto fica isenta boa parte da tributação do capital no nível da pessoa física. E isso traria, para ele, aspectos negativos sobre o crescimento econômico e a equidade.

Segundo Rodrigo, este modelo desincentivaria o reinvestimento por parte das empresas em favor da distribuição de dividendos, o que afetaria negativamente o investimento e, assim, o crescimento econômico. Do ponto de vista da equidade, quando o lucro da empresa é tributado, não é certo que isso vá incidir sobre a renda do acionista, que em geral está no 0,5-1% mais rico da população do Brasil. A empresa pode repassar este imposto para preços, e, portanto, para os consumidores, ou ela pode repassar para o custo salarial, e, portanto, para os trabalhadores. Por outro lado, quando a tributação é feita no nível da pessoa física é mais certo que o imposto está incidindo sobre a renda do acionista e, portanto, da parcela mais rica da população. A este respeito, Rodrigo observa que o Imposto de Renda no Brasil é pouco progressivo, pois as alíquotas

sobem principalmente por conta do efeito da renda do trabalho até o 99,5% mais rico, e depois elas caem drasticamente, de forma que há uma quebra da escala de progressividade, com os muito ricos pagando muito pouco imposto proporcionalmente a sua renda.

Rodrigo observou que após a crise de 2008, ganhou maior espaço no debate internacional a defesa do aumento da esfera de atuação do Estado para ações anticíclicas. Em 2013-14, à medida em que se constatou a lentidão da recuperação das economias centrais, verificando-se uma recuperação mais rápida da renda dos estratos mais ricos em relação aos mais pobres, também aumentou a discussão sobre a necessidade de tributação progressiva, que diminuísse a concentração de renda extrema no topo mais rico.

OS EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19 SOBRE A POLÍTICA FISCAL NO BRASIL E NO MUNDO

É neste contexto que se abateu a pandemia de COVID-19 em 2020, em que além destes problemas relacionados à distribuição de renda, somou-se ao debate a necessidade de adoção de ampla política fiscal expansionista destinada a mitigar os efeitos sanitários, sociais e econômicas provocadas por esta crise. A este respeito, Rodrigo registrou que os países que tiveram maior atenção em termos de controle sanitário, tiveram impactos econômicos e sociais menores, precisando de pacotes emergenciais menores e saíram com as finanças públicas mais sólidas. Por outro lado, países, como o Brasil, que negligenciaram o cuidado com a pandemia, tiveram uma crise sanitária muito pesada, cujos efeitos econômicos e sociais foram grandes, e, em função disso, acabaram fazendo pacotes fiscais também muito grandes, saindo da atual crise com as finanças públicas bastante comprometidas.

À medida que a pandemia arrefeceu, vem se colocando a discussão do papel da política fiscal para a promoção da recuperação econômica, de forma a contemplar questões distributivas (algo observado também por Débora) e ambientais. Então os países estão tentando criar sistemas de saúde mais resilientes e flexíveis, reforçar o investimento em biossegurança, fármacos e áreas que tenham também potencial de dinamizar o crescimento econômico, como o setor de infraestrutura que deve estar conectado com as questões ambientais, além da atenção à área social – o que inclui a discussão da progressividade tributária. A respeito da promoção da inclusão social, Rodrigo destacou que a pandemia trouxe uma discussão sobre as alterações no funcionamento do mercado de trabalho, com aumento das ocupações remotas e modalidades mais flexíveis de trabalho, com padrões de carreira mais instáveis, além do aumento da informalidade, questões que exigirão uma maior rede proteção social por parte do Estado no futuro próximo.

ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO PARA UMA POLÍTICA FISCAL EFICIENTE E INCLUSIVE NO BRASIL

No caso do Brasil, para Rodrigo, o Bolsa Família tornou-se insuficiente para a tarefa que dele se espera nos próximos anos, ao mesmo tempo que não é possível imaginar a perpetuação do Auxílio Emergencial. Assim, diante do cenário econômico atual, ele afirmou ser necessário viabilizar no país um bloco de investimentos e uma reforma da proteção social, inclusive fundindo programas existentes em busca de um melhor desenho. Por outro lado, ele indicou que estas medidas devam ser conciliadas com a busca da consolidação fiscal, embora ele também tenha assinalado que uma consolidação fiscal rápida possa ser contraproducente para a recuperação econômica do Brasil.

Para financiar estas medidas de política fiscal, Rodrigo propôs arrecadar receitas a partir de quatro fontes:

i. Economia digital;
ii. Imposto de Renda de pessoa jurídica em termos de aplicação de alíquotas mínimas sobre multinacionais;
iii. Tributação ambiental;
iv. Recuperação da progressividade do Imposto de Renda de pessoa física de forma a conferir um tratamento mais equitativo entre tributação dos salários e do capital e entre as diversas formas do capital, aplicações financeiras, dividendos, etc., o que poderia ter um potencial arrecadatório de até 1,8% do PIB.

Para Rodrigo, o retorno à normalidade não vai ser algo tão natural e simples, ao passo que as finanças públicas do Brasil estariam combalidas. Porém, para ele existem alternativas de políticas econômicas, como a indicada acima, capazes de promoverem a um só tempo a recuperação econômica e a inclusão social.

MEDIAÇÃO **THOMAS TREBAT**

Thomas Trebat

Na primeira rodada de questões, Thomas fez perguntas diretamente a cada um dos palestrantes, sendo o primeiro deles Marcelo, a quem foi perguntado se os programas de transferências de renda estarão na pauta dos presidenciáveis nas eleições brasileiras de 2022 e se seria realista propor o aumento da arrecadação no Brasil via tributação que incidisse sobre o grupo 1%, ou 0,1%, mais rico da população.

CONSENSO EM TORNO DA NECESSIDADE PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Em relação aos programas de transferência de renda, Marcelo disse que, em sua opinião, existe mais ou menos um consenso em todo o espectro político razoável do Brasil de que o programa Bolsa Família funcionou durante sua existência de maneira muito boa e que ele merece expansão.

RISCOS DE EVASÃO FISCAL E A NECESSIDADE DE ACORDOS TRIBUTÁRIOS GLOBAIS

Sobre a tributação adicional da parcela mais rica da população, Marcelo afirmou que é esperado que qualquer elevação da tributação deva gerar comportamentos defensivos por parte dos grupos afetados na tentativa de pagarem menos impostos. Ele observou que têm respostas dentro da lei e respostas criminosas fora da lei. No primeiro caso, a solução é melhorar o nosso policiamento e a penalização da evasão fiscal. No segundo caso, Marcelo observou que embora seja esperada alguma fuga de capitais, ela não deva ser muito grande, pois enfrentará uma série de dificuldades sendo a principal delas que a maior parte do

capital brasileiro, só faz sentido para seus detentores se ele render no Brasil, além do fato de que países como Estados Unidos, possível destino desse capital, o tributam mais do que aqui. Marcelo concluiu assinalando que o Brasil, assim como os demais países, tem que fazer acordos tributários globais para poder controlar esse processo. Segundo ele, é preciso entender que em um mundo globalizado, os sistemas tributários assim como sua fiscalização também têm que ser globalizados.

A NECESSÁRIA DISTINÇÃO ENTRE "ASSISTENCIALISMO" E PROTEÇÃO SOCIAIS

Em seguida, Thomas, após observar que muitas vezes o senso comum associa indevidamente a proteção social com "assistencialismo", com efeitos negativos sobre a oferta de trabalho, perguntou à Débora qual era a avaliação dela sobre a integração de políticas ativas de mercado de trabalho, relacionadas à qualificação da mão de obra, com esquemas de proteção social, algo comum à experiência dos países Nórdicos.

À luz de resultados muito bem consolidados, no caso do programa Bolsa Família, Débora pontuou que não foi observado nem a redução da oferta de trabalho tampouco incentivou as mulheres a terem mais filhos. Estes resultados contrariam, portanto, muitas das críticas que o programa sofreu quando foi lançado, em 2003. Ela também observou que existem alguns estudos que mostram que a geração que recebeu o Bolsa Família quando eram crianças, e que hoje já são adultos, está conseguindo fazer algum tipo de transição social, o que demonstra mais um resultado positivo do programa.

A SEPARAÇÃO ENTRE POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E POLÍTICAS ATIVAS DE MERCADO DE TRABALHO

Débora recordou que programas nos moldes do Bolsa Família têm condicionalidades, como o acompanhamento da saúde e da frequência escolar das crianças. Ela sublinhou que a transferência de renda auxilia na segurança alimentar das crianças, algo extremamente importante em um país como o Brasil, pois em muitos casos, as crianças não têm acesso a pelo menos 3 refeições por dia, já que muitas famílias não dispõem de condições mínimas de alimentação. Por outro lado, a melhoria de indicadores de saúde e educação associados às condicionalidades do Bolsa Família teria um efeito de longo prazo sobre a produtividade do trabalho. Por fim, Débora vê com ceticismo atrelar, no caso brasileiro, programas de transferência de renda a políticas de qualificação de trabalho, algo que também é importante, na medida em que, em geral, os grupos populacionais que são atendidos pelos programas de transferência de renda não participam do mercado de trabalho formal.

POTENCIAL ARRECADATÓRIO PARA O FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Thomas solicitou ao Rodrigo para que detalhasse um pouco mais as fontes de aumento da arrecadação que poderiam financiar um programa de transferência de renda maior que o Bolsa Família. Rodrigo disse que, segundo estudo do IPEA do qual participou, o potencial arrecadatório máximo para financiar um novo programa de transferência de renda é de 2,5% do PIB, dos quais 0,8% adviria da reorganização de despesas atuais,

incluindo o Bolsa Família, até 0,2% estaria relacionado à devolução do IVA, e mais 1,5% via Imposto de Renda.

Sobre o potencial arrecadatório, Rodrigo destacou as isenções tributárias, como a de dividendos, que contribuem para explicar a concentração de renda nas faixas mais elevadas de renda no Brasil. Ele observou que o brasileiro mais rico aufere uma renda de R$ 1,7 bilhão, dos quais praticamente apenas R$ 200 milhões arcam com alíquotas progressivas de imposto. O restante ou é tributado na fonte, ou mais de R$ 1 bilhão de reais corresponde a dividendos, que não são tributados. É esperado que a reversão dessa isenção possa levar a algum tipo de ação para evitar a tributação. Neste sentido, Rodrigo afirmou que esta alteração proposta por ele deveria ser muito bem-feita, para evitar vazamentos na arrecadação. Ele lembrou que recentemente a proposta de medidas antielisivas para aumentar a arrecadação foram rejeitadas pelo Congresso, o que demonstra, também, as dificuldades políticas em torno deste tema. Por fim, ele concluiu dizendo que a discussão sobre regras tributárias em escala internacional tem crescido progressivamente, com o aumento das discussões sobre imposto de renda global mínimo das multinacionais, sobre transparência fiscal (algo liderado pela OCDE), etc.

PAPEL LIMITADO DA EDUCAÇÃO PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

Na segunda rodada de perguntas, Thomas encaminhou as questões da audiência para os palestrantes. Perguntado sobre a relevância da educação para a promoção da inclusão social, Marcelo disse que desde a década de 1990, o papel da escolaridade na redução da pobreza e da desigualdade vem caindo sistematicamente. Assim, embora tenha reconhecido que seja fundamental conferir destaque à educação, para ele é necessário que outras medidas sejam adotadas para promover a inclusão social, pois o funcionamento da economia atualmente é compreendido de uma forma mais sofisticada do que era nas décadas de 1990 e 2000.

NECESSIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS TEREM UM CARÁTER DE LONGO PRAZO

Débora respondeu uma pergunta sobre se a atuação do atual governo está alinhada com as propostas por ela preconizadas. Ela disse que o atual governo estaria indo na contramão daquilo proposto em sua apresentação, e criticou a substituição do Bolsa Família, um programa consolidado, por outro programa que tenha, talvez, objetivos eleitoreiros e de curto prazo, pontuando que os temas ligados à justiça econômica devem ser atendidos por políticas públicas de caráter mais permanente.

CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO DO ESTADO E FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Por fim, Rodrigo respondeu questões relacionadas à capacidade de endividamento do Estado brasileiro e os limites impostos pela vigência de "Teto de Gastos". Sobre o primeiro item, ele argumentou que a pandemia mostrou que o tamanho do espaço fiscal é muito maior do que convencionalmente se supunha. As dívidas cresceram muito, os países tiveram déficits recordes, com o Brasil apresentando em 2020 um déficit primário de 10% do PIB, o maior da sua história. Além disso, segundo Rodrigo, a dívida pública brasileira não seria também altíssima como se diz usualmente, tendo superado ligeiramente o patamar da dívida líquida de 2002, atingindo uma faixa de 60% do PIB, e agora caminhando para uma faixa de 70%, algo que, para ele, não é em si um problema, uma vez que é uma dívida denominada na moeda emitida pelo Estado brasileiro. Neste sentido, ele assinalou que o atual debate internacional sobre política fiscal além de contemplar o resgate da progressividade também

vem rediscutindo a relação entre moeda e finanças públicas, os papéis dos bancos centrais e dos organismos multilaterais, e a ideia de que será preciso algum tipo de suporte fiscal que se utilize de diferentes formas de financiamento.

No entanto, Rodrigo assinalou que é preciso cautela em relação a recorrer ao endividamento governamental para financiar os gastos públicos no país de forma automática. Segundo ele, a dívida pública brasileira tem uma tendência crescente, com os juros seguindo em níveis relativamente altos para os padrões internacionais. E isto, por sua vez, teria potenciais efeitos econômicos distorcivos, como aumento da inflação e da concentração de renda. Então, para Rodrigo, seria preferível que o Brasil também contasse com a elevação da arrecadação para financiar gastos públicos adicionais.

NECESSIDADE DE REVISÃO DO "TETO DE GASTOS" PARA A EXPANSÃO DO CONJUNTO DOS GASTOS SOCIAIS

Sobre o "Teto de Gastos", Rodrigo lembrou que, segundo esta regra, não importa o quanto mais seja arrecadado, isto não criará espaço fiscal para despesas que elevem o nível do gasto social. Assim, a única maneira de ser colocado em prática um programa amplo de transferência de renda é reduzindo outras despesas, o que cria dilemas orçamentários muito grandes, pois cerca de metade das despesas que estão sujeitas ao "Teto de Gastos" corresponde à previdência e ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), despesas que crescem em torno de 2,5% a.a. Assim, para Rodrigo, qualquer possibilidade de ampliação do sistema de proteção social, que eleve o nível dos seus gastos (e não apenas o remanejamento dos recursos), exigirá a revisão do sistema de proteção social, do sistema tributário e do regime fiscal atualmente existentes no país, o que levará a dilemas complexos que deverão ser enfrentadas nos próximos anos.

*

CLIQUE AQUI

PARA ASSISTIR O VÍDEO DO EVENTO.

Para maiores informações: a/c Thomas J Trebat
ao endereço email **riodejaneiro.cgc@columbia.edu**