

Desigualdade e redistribuição: impostos e transferências

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e HelpAge International

Quando se trata de distribuição de renda, a região da América Latina e Caribe é a mais desigual do planeta – bem mais desigual, em média, que outras regiões em desenvolvimento. Embora o nível de desigualdade, na região, tenha diminuído muito nos últimos dez anos, dados recentes indicam um possível abrandamento desse progresso, associado ao declínio da expansão econômica das últimas décadas, ao aumento das restrições fiscais e ao escalonamento da dívida pública. O webinar “Desigualdade e Redistribuição: Impostos e Transferências” explorou e destacou as possíveis soluções para reduzir a desigualdade na região, avaliando os efeitos das políticas fiscais sobre a distribuição de renda.

Michael Hanni ressaltou que, de modo geral, os estudos com base nos dados dos estados-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram que os impostos diretos e as transferências de renda são mecanismos capazes de diminuir a desigualdade. No entanto, em alguns países da América Latina, as políticas orçamentárias têm relativamente pouco impacto sobre a desigualdade de renda. Hanni mostrou, ainda, que o impacto redistributivo dos impostos de renda de pessoa física na América Latina é próximo de zero, com uma redução insignificante no Índice de Gini (IG) e uma alíquota efetiva de tributos, em média, mais baixa. Segundo ele, tais fatores evidenciam deficiências estruturais nos regimes fiscais da região. Uma comparação dessa alíquota efetiva de tributos à alíquota média dos estados-membros da União Europeia revela que os Estados europeus têm alíquotas efetivas bem mais elevadas e melhores resultados em termos da redução de desigualdades.

À luz desses resultados, Hanni simulou diversos cenários para averiguar as possíveis consequências, na região, de regimes com impostos de renda mais robustos. Os resultados encontrados corroboram o potencial redistributivo do imposto de renda e indicam um terceiro cenário, que considera um imposto de renda de pessoa física normalizado com base no Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* e com as mesmas alíquotas tributárias marginais usadas em todos os países. Mesmo considerando-se um nível elevado de evasão fiscal, nesse cenário, o efeito redistributivo das alíquotas tributárias aumentou significativamente a partir de uma base relativamente baixa. A segunda simulação – mais refinada – analisou os ganhos potenciais em redução da desigualdade, resultantes do uso de um imposto de renda de pessoa física mais elevado para financiar as transferências de renda. Essas conclusões assinalam as reformas fiscais com certa margem de manobra, visando proporcionar melhorias significativas em termos de redução da desigualdade.

Nos últimos anos, uma série de reformas fiscais estruturais e de grande porte passou a incorporar a redução da desigualdade como componente central – principalmente no Chile e no México. Tais reformas costumavam ser ligadas a planos e a compromissos específicos de gastos públicos com a prestação de serviços públicos e proteção social. Além disso, cada vez fica mais clara a necessidade de formar-se um pacto fiscal forte na região, com reciprocidade entre os cidadãos e o governo e com impostos mais elevados para aumentar a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

Para Rodrigo Orair, difundir essa reciprocidade na América Latina é uma tarefa difícil. Segundo ele, este cenário é exacerbado pelo fato evidente de que o ônus relativo ao financiamento de benefícios recai, muitas vezes, sobre as pessoas pobres. Por um lado, os pobres se beneficiam quase exclusivamente de programas e serviços de transferência de renda para os quais contribuem mediante impostos indiretos. Por outro, as pessoas ricas praticamente não usufruem do benefício – sua carga tributária é muito baixa e não usam os serviços públicos. Enquanto isso, a maior parte da carga tributária incide sobre os contribuintes de classe média, que não conseguem usufruir de serviços públicos de qualidade adequada. Essa dinâmica distancia as classes média e alta dos programas de assistência pública, além de desincentivar investimentos adicionais do Estado no sistema de proteção social voltado às populações vulneráveis.



Hanni constatou um impacto relativamente maior sobre a prestação de serviços básicos – como a saúde e a educação – em comparação a outras políticas fiscais. Acima dos decis de renda mais baixos, várias pessoas escolhem não utilizar os serviços públicos – especialmente de educação. Esse fato traz grande desafio para a região: o que os formuladores de políticas podem fazer para fomentar a reciprocidade necessária para conceber, financiar e sustentar sistemas robustos de proteção social, uma vez que tantas pessoas optam por não utilizar os serviços públicos? Como convencer os contribuintes a investir em sistemas de proteção social que ofereçam serviços que eles estariam dispostos a usar voluntariamente? Orair, por sua vez, destaca que mesmo que a proporção de renda e o PIB fossem tributados com alíquotas comparáveis às dos países-membros da OCDE, não é possível afirmar que a qualidade dos serviços públicos e a quantidade de recursos *per capita* também seriam as mesmas.

A desigualdade não tem solução fácil, e o poder redistributivo da política fiscal permanece limitado. Para Hanni, no entanto, as simulações demonstram que a eficácia de tais instrumentos pode aumentar consideravelmente. O aumento da qualidade dos serviços públicos, especialmente quando a demanda aumenta em tempos de recessão econômica, é uma questão preponderante. De acordo com Orair, a discussão sobre ajustes fiscais e o papel das políticas fiscais vai além da região da América Latina e do Caribe e deve ter o cuidado de empregar estratégias para que sejam obtidos ganhos sem sobrecarregar as pessoas pobres com cargas tributárias mais elevadas.

Referências:

INTERNATIONAL POLICY CENTRE FOR INCLUSIVE GROWTH (IPC-IG); HELPAGE INTERNATIONAL. "Inequality and Redistribution: Taxes and Transfers." 2016a. *Site socialprotection.org*. Disponível em: <<http://socialprotection.org/discover/publications/webinar-presentation-inequality-and-redistribution-taxes-and-transfers>>. Acesso em: 27 set. 2016.

_____. "Webinar presentation – Inequality and Redistribution: Taxes and Transfers." 2016b. *Site socialprotection.org*. Disponível em: <<http://socialprotection.org/inequality-and-redistribution-taxes-and-transfers>>. Acesso em: 27 set. 2016.

Este *One Pager* apresenta o resumo de um seminário *web (webinar)*, que faz parte da série "Espaço Fiscal para a Proteção Social", uma iniciativa conjunta do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e da HelpAge International. O *webinar* aconteceu em 28 de julho de 2016 e contou com apresentações de Michael Hanni (Diretor Associado para Assuntos Econômicos, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) das Nações Unidas) e Rodrigo Octávio Orair (Pesquisador, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) do Brasil e Pesquisador Associado do IPC-IG).