CONCENTRAÇÃO DE RENDA

Nos últimos seis anos houve uma surpreendente redução da concentração de renda no Brasil. Contudo, as alternativas para a continuidade dessa redução não são favoráveis

POR FERNANDO GAIGER SILVEIRA

A continuar o ritmo de crescimento da economia brasileira e de queda na desigualdade da renda pessoal observados nos últimos anos, assistiremos a uma profunda mudança no padrão de desenvolvimento de nossa sociedade. Isso porque na economia brasileira, notadamente na segunda metade do século passado, crescimento e equidade mantiveram relações inversas, ou seja, nosso padrão de crescimento econômico teve, como contrapartida, o aumento na desigualdade.

Essa situação foi definida por Celso Furtado como uma das marcas de nosso subdesenvolvimento, em que o crescimento econômico era marcado pela reafirmação da heterogeneidade tecnoprodutiva entre os setores, da segmentação dos mercados de trabalho e da concentração da renda.

A queda recente da desigualdade da renda pessoal – da renda domiciliar *per capita*, especificamente – foi impulsionada pela ampliação dos programas de transferência de renda, pela valorização do salário mínimo, com seus efeitos sobre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e pelo comportamento do mercado de trabalho.

BOLSA FAMÍLIA. Entre 2001 e 2006, o principal indicador de concentração da renda, o índice de Gini, apresentou uma queda ao redor de 6%, diminuindo de 0,594 para 0,559. Essa queda pode ser considerada substancial, pois a diminuição absoluta anual ocorrida é de magnitude semelhante – ou até mesmo superior – à vivenciada pelos principais Estados de bem-estar social quando de sua instituição e consolidação. A diferença é que, no caso desses países, tal ritmo de diminuição anual se estendeu por 20, 30 anos.

Da queda observada, cerca de 40% se devem às transferências públicas de renda, ou seja, ao Bolsa Família e às aposentadorias e pensões do RGPS, cuja contribuição foi, grosso modo, equânime. A outra parcela se deve, em grande medida, ao mercado de trabalho, com os aspectos liga-

CONCRETAMENTE, ENTRE 2001 E 2006, O PRINCIPAL ÍNDICE DE CONCENTRAÇÃO DA RENDA, O GINI, APRESENTOU UMA QUEDA AO REDOR DE 6%, UMA REDUÇÃO HISTORICAMENTE EXPRESSIVA

dos à escolaridade – que respondeu por cerca de 2/3 da redução; e à diminuição das chamadas “imperfeições de mercado” (discriminação e segmentações), as quais responderam pelo terço remanescente.

DISCIPLINA PÚBLICA. A principal novidade, porém, foi a queda patrocinada pelo gasto público, uma vez que a diminuição na desigualdade da remuneração do trabalho entre trabalhadores já vinha acontecendo desde o Plano Real, apesar do ritmo um pouco inferior.

A maior progressividade nas transferências monetárias governamentais, por meio das políticas de previdência e de assistência sociais, gerou dois comportamentos. De um lado, o atual governo vem, a cada dia, ampliando seu apoio, especialmente o das populações mais pobres e o das situadas nos estratos intermediários e inferiores de renda. De outro, há uma reação a esse redirecionamento parcial do gasto público, notadamente expressa nos ataques à nossa elevada carga tributária.

Em relação a este último ponto, sustenta-se que a elevação da carga ocorrida nos últimos anos penaliza as classes médias. Também é dito, com frequência, que as razões impeditivas da queda nessa carga são a ampliação dos gastos públicos e o reaparelhamento do Estado. Porém, o Gráfico 1 mostra que há uma redução da concentração de renda mesmo no contexto de uma elevação da carga tributária, ainda que em ritmo inferior do observado nos anos FHC.

Haveria mais espaço para a redistribuição da renda pessoal por meio do gasto público, particularmente das transferências monetárias governamentais da previdência e assistência sociais?

As evidências parecem apontar que não. Isso quer dizer que a cobertura do Bolsa Família já atingiu a quase totalidade da população em situação de vulnerabilidade econômica e que os efeitos distributivos do salário mínimo, via previdência, está perdendo seu potencial. Quais seriam então as alternativas para a ampliação da distribuição de renda?

PENSAMOS EM DUAS. Primeira, a diminuição na segmentação dos mercados de trabalho, particularmente entre os setores formal e informal; segunda, alterações no perfil de incidência de nossos tributos.

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL NO PIB E DO ÍNDICE DE GINI – BRASIL, 1995 A 2006

Fonte: Receita Federal/MF e Diretoria de Estudos Sociais/Ipea.

Porém, quando analisamos dados da realidade, notamos que a proporção mercado formal *versus* mercado informal cresceu no período analisado (2001-2006). Como consequência, isso atuou como fator de desestímulo ao processo de queda na concentração da renda pessoal. Ao mesmo tempo, o bom desempenho da economia nos últimos anos repercutiu apenas na valorização real dos salários dos trabalhadores mais qualificados. Quer dizer, o mercado

ESFERA TRIBUTÁRIA. Restam, portanto, as intervenções na área tributária com vistas a reduzir a regressividade de nossa carga tributária, ou melhor, a dar-lhe progressividade. O Gráfico 2 mostra claramente o quanto é regressiva a tributação indireta brasileira, não sendo contrabalançada pela progressividade dos tributos diretos. Isso se deve, de um lado, à composição de nossa carga tributária, que, inversamente ao que ocorre nos países centrais, é 1/3 oriunda de tributos diretos, contribuindo os indiretos pelos outros 2/3, e, de outro lado, ao perfil relativamente pouco progressivo da tributação direta, tendo em conta o grau de desigualdade da renda.

The chart displays the distribution of indirect and direct taxes across deciles of disposable family income per capita. The Y-axis represents the percentage of total income, ranging from 0% to 30% in 3% increments. The X-axis shows deciles 1 through 10, plus a 'total' category. Indirect taxes (dark blue) are consistently higher than direct taxes (light blue) across all deciles. The total tax burden is approximately 13%.

Decile	tributos indiretos (%)	tributos diretos (%)
1	30.5	1.5
2	23.5	2.5
3	19.5	2.5
4	18.0	3.0
5	17.5	3.5
6	16.0	4.0
7	15.5	4.5
8	15.5	5.5
9	14.0	6.5
10	10.5	9.0
total	13.0	6.5

48 | VOL.7 | N°4 | JUL/AGO 2008

Temos, assim, uma baixíssima eficácia redistributiva da política tributária, que decorre, em grande medida, das dificuldades em se tributar de modo mais efetivo os rendimentos mais elevados não originários do trabalho assalariado, como os provenientes de aluguéis, do trabalho por conta própria, das aplicações financeiras e do patrimônio.

Naturalmente, uma economia na qual a renda está fortemente concentrada implica uma concentração de poder e, portanto, obstáculos à tributação da renda e das riquezas pessoais. Em nosso caso, isso é corroborado pela incidência de dois tributos sobre o patrimônio: o IPVA e o IPTU, cuja incidência é neutra e regressiva, respectivamente (significa que a incidência do IPVA – como proporção da renda – é semelhante em todas as faixas de renda; já o IPTU representa uma parcela maior da renda dos mais pobres que dos mais ricos, ou seja, sua incidência – como proporção da renda – diminui à medida que se aumenta a renda).

Outros dois tributos importantes sobre a renda no país – o IR e as contribuições previdenciárias – apresentam problemas distintos. O IR atinge apenas 3% da renda pessoal, ou seja, ainda que fosse progressivo, sua reduzida importância na renda reduziria seu potencial distributivo. Já as contribuições previdenciárias são neutras em sua incidência, ainda que os mais pobres apresentem elevado grau de desproteção social, o que aponta para a necessidade de alterações no formato do financiamento da previdência social no que se relaciona à parcela sobre a folha.

Para que se tenha uma continuidade, ou melhor, um aprofundamento no processo de queda da desigualdade, deve-se atacar, de um lado, o perfil regressivo da tributação e, de outro, ampliar os gastos sociais do governo. No primeiro caso, buscar transferir parcela da carga tributária sob

UMA ECONOMIA NA QUAL A RENDA
ESTÁ FORTEMENTE CONCENTRADA
IMPLICA UMA CONCENTRAÇÃO DE
PODER E, PORTANTO, OBSTÁCULOS À
TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA E
RIQUEZA PESSOAIS

a forma de tributos indiretos para tributos diretos, e tornar estes últimos progressivos, como a desoneração das contribuições sociais nos baixos salários, tornando progressivas as alíquotas do IPVA e do IPTU (bens de maior valor com as maiores alíquotas dos impostos), taxando progressivamente os ganhos de capital, criando alíquotas de IR para os altos rendimentos. Na tributação indireta, desonerar e, em alguns casos, isentar os alimentos e medicamentos de ICMS e PIS-Cofins. A ampliação dos gastos sociais do governo deve se dirigir à provisão pública – saúde e educação – com vistas a melhorar a qualidade desses serviços, utilizados principalmente pelos mais pobres. ✖

FERNANDO GAIGER SILVEIRA, Engenheiro Agrônomo (USP) e Doutor em Economia (Unicamp),
fernando.gaiger@ipea.gov.br