



Universidade de Brasília - UnB

**Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas**

João Pedro Sales Moura

**As políticas fiscais e as transferências de renda públicas
no combate à desigualdade.**

Brasília – DF
2021
João Pedro Sales Moura

**As políticas fiscais e as transferências de renda públicas no
combate à desigualdade.**

Monografia apresentada a
Universidade de Brasília, como parte
das exigências para a obtenção do
título de bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Manoel Carlos de Castro Pires

Brasília – DF
2021
João Pedro Sales Moura

**As políticas fiscais e as transferências de renda públicas no
combate à desigualdade.**

Monografia apresentada a
Universidade de Brasília como parte
das exigências para a obtenção do
título de bacharel em Ciências
Econômicas.

Brasília, ____ de maio de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Professor. Dr. Manoel Carlos de Castro Pires
Universidade de Brasília

Professora. Dr.^a Daniela Freddo
Universidade de Brasília

Sumário

1. Contextualizando a desigualdade	1
1.1 Igualdade de oportunidade x Igualdade de resultados.....	1
1.2 A ineficiência da desigualdade.....	3
1.2.1 O efeito da desigualdade na produtividade.....	4
1.3 Medidas de desigualdade.....	9
2. A desigualdade e crescimento da OCDE	12
2.1 O resultado da desigualdade nos últimos 30 anos.....	19
2.2 O efeito empírico da desigualdade no crescimento.....	22
2.2.1 A desigualdade no topo e na base	26
2.3 Conclusões	28
3. A desigualdade no Brasil	31
3.1 Imposto de renda como medida de desigualdade	31
3.2 O histórico da desigualdade no Brasil.....	34
3.3 A política fiscal no combate à desigualdade.....	38
3.3.1 Base de Dados e metodologia	40
3.3.2 Decomposição do coeficiente de Gini	42
3.4 Resultados empíricos	49
3.4.1 Estrutura da distribuição de renda de acordo com a POF (2017-2018).....	49
3.4.2 Perfil das transferências públicas monetárias.....	54
3.4.3 Perfil dos tributos diretos	58
3.4.4 Impactos redistributivos das transferências e dos tributos diretos	62
4. Conclusão	65
Referências Bibliográficas	67

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo investigar o papel da desigualdade na economia, como ela afeta a produção de um país e quais são os seus impactos no bem estar da sociedade; além disso, busca compreender o papel das políticas fiscais e de transferência pública monetária na distribuição de renda no Brasil. Para efeitos de comparação, utilizou-se pesquisas relacionadas ao bloco da OCDE – que contém uma gama de países membros com diferentes características socioeconômicas – para entender como o problema da desigualdade social está sendo tratado por diferentes governos. Com relação ao Brasil, o estudo tido como referência, publicado pelo Ipea, utilizou dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) para montar o perfil da distribuição de renda e compreender os impactos das políticas fiscais e de transferências públicas monetárias no combate à desigualdade social. Por fim, a monografia traz sugestões do que poderia ser mudado ou melhorado nessas políticas, a fim de serem mais eficientes e possibilitar uma mudança mais profunda no perfil da distribuição de renda.

1. Contextualizando a desigualdade

A desigualdade é um tema que está presente nos mais diversos debates políticos, econômicos e sociais; por conta disso, a análise desse problema pode ser feita sob diversas óticas diferentes. O tema será abordado dentro da ótica econômica, contudo, outros fatores sociais não serão ignorados por serem peças importantes no entendimento do problema. Vale ressaltar que o intuito do trabalho não é debater uma forma de acabar totalmente com a desigualdade social, mas sim, como o Estado, por meio de políticas públicas, poderia diminuí-la.

1.1 Igualdade de oportunidade x Igualdade de resultados

O conceito “igualdade de oportunidade” está muito presente atualmente no debate público. Esse termo sempre volta à tona em discussões e muitas vezes acaba sendo confundido com “igualdade de resultados”, causando má interpretação. Atkinson (2015) afirma, portanto, que a igualdade de oportunidade é atingida quando variáveis circunstanciais não afetam o resultado final dos objetivos de um indivíduo. Em uma realidade em que há a igualdade de oportunidades, um bom salário pode ser explicado pelo esforço colocado por um indivíduo para conquistar um bom emprego e, por consequência, sua produtividade. Definido com um conceito *ex ante*, supõe-se que todos devam ter um mesmo ponto de partida, com as mesmas oportunidades ao longo da vida, para que aquilo que a pessoa almeja dependa quase que exclusivamente do seu esforço. O autor ilustra com o exemplo de uma corrida em que todos possuem o mesmo ponto de largada e possuem suas pistas com as mesmas configurações (de tamanho, largura, conservação), fazendo com que nenhum corredor tenha vantagens injustas. No entanto, há uma distribuição diferente de resultados (*ex post*), os quais há uma enorme diferença de recompensa dependendo do resultado. Isso se define como a desigualdade de resultados.

Segundo Atkinson (2015), a distribuição desigual dos prêmios é determinada socialmente em nosso sistema socioeconômico. Por consequência, a busca por uma maior igualdade de oportunidade vira uma forma de combater esse problema. Muitas vezes o estudo sobre a igualdade de resultados é negligenciado pois a distribuição dos prêmios é uma resposta ao modo como a

sociedade está organizada, mesmo que seja uma distribuição injusta. Contudo, a desigualdade de resultados afeta diretamente a desigualdade de oportunidade da geração seguinte. Os indivíduos que atualmente estão no topo e que são beneficiários da desigualdade de resultados transferem vantagens aos seus filhos que são pouco disponíveis para todos. A condição econômica da família impacta diretamente a vida da próxima geração, e como resultado, gera uma tendência voltada à concentração de renda. Se o objetivo é diminuir a desigualdade a longo prazo, é importante se preocupar a maneira como a desigualdade é recompensada atualmente.

Nem todas as diferenças econômicas são resultado de desigualdades injustificadas. Um indivíduo pode receber mais que o outro por trabalhar por mais tempo, ser mais produtivo, ou então, por assumir maiores responsabilidades. Um dos pontos mais importantes foi explicado quando o pensamento econômico ainda estava se desenvolvendo. Justificava-se que a diferença salarial entre indivíduos é um resultado do investimento em “capital humano” de ambos. O capital humano é um conjunto de conhecimentos, habilidades e experiências que auxiliam no trabalho com o fim de produzir valor. Com base no argumento neoclássico, um indivíduo recebe o equivalente à sua produtividade, portanto uma pessoa que possui um capital humano maior - com todo o resto constante - possui um rendimento maior na sua atividade e acaba sendo mais bem recompensado.

No entanto, ao se analisar empiricamente essas relações econômicas, percebe-se que há um desalinhamento entre a realidade e a teoria. Kuznets e Friedman (1939) publicaram um estudo pioneiro na área que revelava que a diferença nos ganhos entre os trabalhadores profissionais e não profissionais era maior que a diferença de investimento extra de capital feita pelo mais educado (com capital humano maior). Em outras palavras, um trabalhador profissional recebia uma quantia maior do que seria equivalente ao que foi investido para aquela produtividade; segundo Kuznets e Friedman (1939), essa era uma evidência que constituía a desigualdade.

1.2 A ineficiência da desigualdade

O crescimento econômico não acompanhado por uma distribuição progressiva dos ganhos aumenta a distância entre o topo e a base da pirâmide social. O economista Joseph Stiglitz (2012) aponta que o movimento ascendente do capital, se concentrando no topo da pirâmide social, favorece um pequeno grupo de pessoas que procuram se auto beneficiar por meio do *rent-seeking*. O *rent-seeking* se refere às tentativas de se obter uma renda econômica por meio de manipulação política ou social – o *lobbying*, por exemplo – no lugar de gerar valor por meio da produção. Atualmente é comum se deparar com escândalos que revelam políticos na folha de pagamento de grandes empresas que os utilizam para obter vantagens que irão alavancar seus lucros. Segundo Stiglitz (2012), quando um grupo de interesse detém muito poder, políticas voltadas para benefício próprio são criadas em detrimento de políticas que beneficiariam a sociedade como um todo.

A concentração da renda no topo da sociedade afeta negativamente o consumo; isso ocorre porque há um certo limite no quanto é normalmente consumido, sendo a maior parte da renda destinada a poupança. Analisando sob a ótica do bem estar social, à luz da teoria marginalista, pode-se argumentar que a utilidade marginal é decrescente, o que significa que uma unidade monetária a mais tem uma utilidade maior para o pobre do que para o rico. Caso essa unidade monetária fosse transferida do rico para o pobre haveria um ganho social maior que a perda de utilidade do rico. Nos níveis de renda mais baixos, a renda a mais adquirida é quase totalmente destinada ao consumo, portanto, o dinheiro volta a circular na economia o que aumenta os níveis de demanda agregada.

Segundo Stiglitz (2012), o desemprego pode ser visto como um resultado da deficiência de demanda agregada – que se refere à demanda total de bens e serviços da economia. Uma queda no consumo é acompanhada por uma alta no desemprego, pois não há demanda suficiente para suprir a oferta, obrigando empresas a diminuírem a produção e demitirem funcionários para cortar custos. A teoria macroeconômica afirma que a demanda pode ser estimulada por meio da diminuição da taxa de juros e pela diminuição dos impostos. Esses procedimentos, aliados a uma política de liberação de dinheiro pelo governo para

que os bancos possam emprestar para as famílias ou firmas, em tese, impulsionariam, a médio prazo, a demanda e estimulariam novamente a economia. Contudo, há um limite para que essa estratégia funcione e, além disso, não substitui um estímulo real de investimento que leva a uma criação de empregos como resultado de um crescimento a longo prazo.

A regulamentação cumpre o papel de definir as regras do jogo – o que pode, ou não, ser feito – com o intuito de prevenir abusos, estimular a competição e defender os mais vulneráveis, permitindo um melhor funcionamento do sistema econômico. A desigualdade intensificada por políticas mal desenhadas resulta em uma instabilidade econômica, e esse cenário normalmente induz um movimento de afrouxamento da regulamentação (STIGLITZ, 2012). A desregulamentação tem um papel crucial no contexto de instabilidade pois as grandes corporações adquirem maior liberdade para satisfazerem os seus próprios interesses. O conflito de interesses entre o público e o privado e a preferência pelos ganhos a curto prazo, em detrimento de uma estabilidade a longo prazo, fragilizam as bases de sustentação da economia.

Em 2008, antes da crise imobiliária, os Estados Unidos viviam um contexto de um elevado índice de desemprego que diminuiu o nível de consumo nacional. Com o objetivo de estimular a demanda, o governo manteve suas taxas de juros baixas e facilitou o acesso ao crédito. Esse estímulo “artificial” se tornou insustentável pois os agentes passaram a consumir com base no débito em bancos, gerando uma bolha. As famílias chegaram à situação de insolvência – quando o agente contrai dívidas maiores que seus rendimentos, sendo impossível cumprir suas obrigações – essa situação de inadimplência resultou na falência dos bancos e em uma recessão que causou uma crise econômica a nível mundial que intensificou ainda mais a desigualdade.

1.2.1 O efeito da desigualdade na produtividade

A sociedade moderna necessita de ações coletivas as quais carecem de investimento do governo para promover uma boa infraestrutura para o desenvolvimento social e econômico. Tanto o Brasil, como outros países da América Latina, sofreu com décadas de baixo investimento em infraestrutura, educação, saúde e habitação. A concentração do poder no topo da classe

econômica tornou aqueles que deveriam zelar pelo bem-estar social relutantes em distribuir a riqueza em forma de políticas públicas. A classe rica tem condições de pagar um bom plano de saúde, ou se consultar com médicos particulares; tem acesso a medicamentos caros, caso seja preciso; tem condições de ter seguranças particulares. Aqueles que têm condições não dependem do investimento público para terem uma boa qualidade de vida. Além disso, há uma preocupação com a ascensão de governos fortes que podem usar do poder para redistribuir as riquezas com o restante da sociedade. Governos que propõem poucas mudanças socioeconômicas são mais propensos a terem o apoio da camada privilegiada que se interessa em manter seus privilégios. No entanto, promover uma distribuição de riquezas com o objetivo de desenvolver um ambiente socioeconômico saudável, no entanto, traz benefícios para todos os estratos da sociedade, inclusive para os mais ricos.

A igualdade é importante para a eficiência do sistema socioeconômico por criar um ambiente propenso a inovação e por promover a construção de capacidades. Um documento publicado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) em 2018, "*A ineficiência da desigualdade*" ilustrou em um gráfico a relação entre a produtividade e o Coeficiente de Gini. Para efeitos de esclarecimento, os países que possuem um maior nível de igualdade apresentam o Coeficiente de Gini em torno de 0,3 (ou 30%) – como a Suécia, Noruega e Finlândia – já os países que possuem um coeficiente acima de 0.45 (ou 45%) são mais desiguais – como o Brasil, México e África do Sul. O gráfico revela uma linha de tendência decrescente, que ilustra uma relação negativa entre produtividade e desigualdade.

Figura 1: Produtividade e índice de Gini, 2014 - em dólares de paridade do poder aquisitivo (PPA) e em termos percentuais.



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base na Universidade de Groningen, Penn World Table [base de dados on-line] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>, e Universidade Harvard, Standardized World Income Inequality Database (SWIID) [base de dados on-line] <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=hdl:1902.1/11992>.

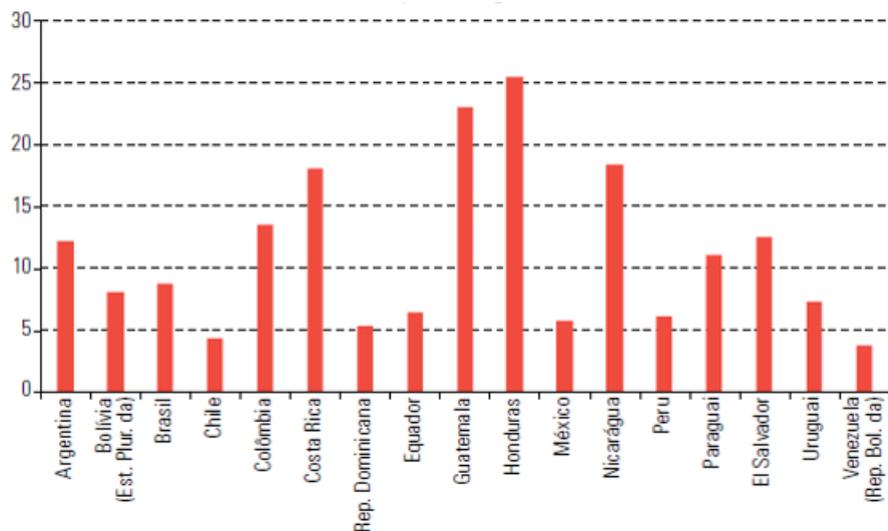
As tecnologias possuem um importante papel na produtividade pois executam trabalhos que exigem esforço físico ou repetição com maior eficiência quando comparado ao ser humano. A acelerada redução do custo de produtos tecnológicos, principalmente de computadores e robôs, facilita a sua incorporação no processo produtivo causando um deslocamento da mão de obra no mercado de trabalho. Se por um lado destrói-se empregos por meio da substituição da mão de obra, por outro, cria-se novas oportunidades de trabalhos de construção, instalação e manutenção. A desigualdade de acesso à educação impede o trabalhador de se capacitar para novas vagas, causando desemprego não por falta de oferta, mas por falta de demanda capacitada.

A desigualdade de oportunidade no acesso à educação compromete as tentativas de inovação que impactam de maneira direta a produtividade. O abandono dos estudos afeta negativamente a capacidade produtiva de um

indivíduo para o resto de sua vida; a diferença salarial – com todo o resto constante – entre trabalhadores com diferentes anos de educação é uma forma de mensurar essa diferença de produtividade. A cadeia de acontecimentos que começa com a falta de oportunidade de estudos e termina na diferença salarial intensifica a desigualdade e gera custos para a sociedade. Portanto, o benefício social do investimento em educação vai além do benefício privado. A falta do acesso à educação, decorrente da desigualdade social, afeta todo o sistema econômico pois seus efeitos não são localizados, eles se difundem por todo o sistema econômico.

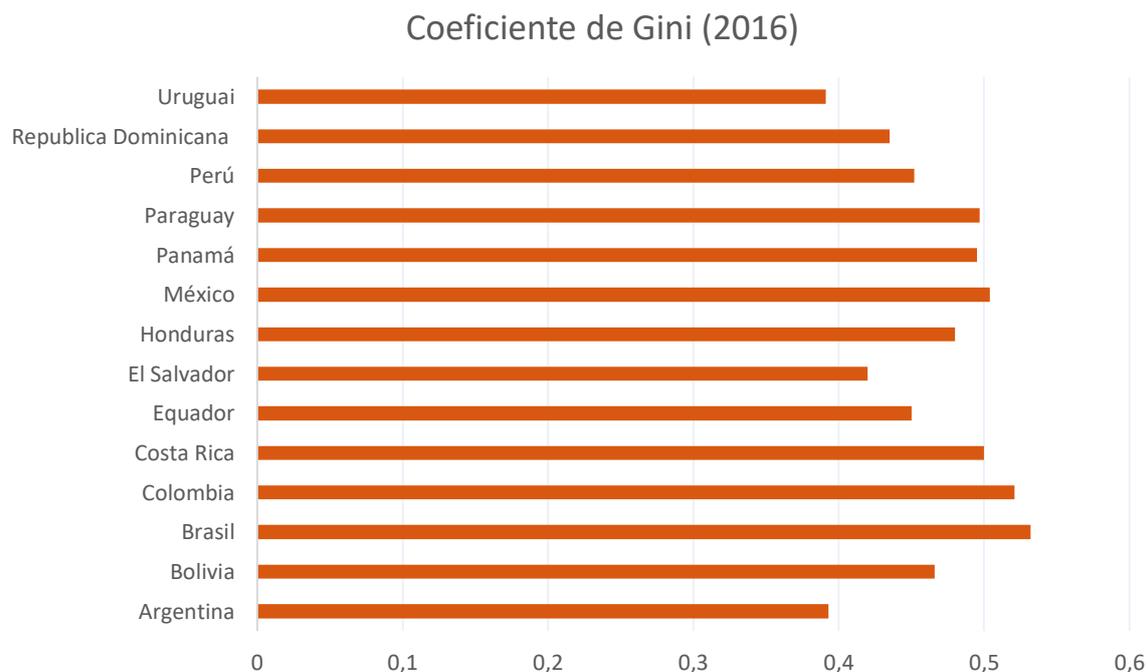
A figura 2 ilustra uma estimativa da perda de renda decorrida de um baixo nível educacional. O cálculo consiste na diferença entre a renda efetiva dos domicílios e a renda que receberiam caso todos os indivíduos tivessem alcançado o nível mínimo de educação formal (os indivíduos que já alcançaram esse nível mínimo de educação não têm a renda modificada). Pode-se perceber que a renda para todos os países avaliados aumentaria caso o nível mínimo de educação fosse alcançado, diferenciando na magnitude da variação. O Brasil apresenta um ganho considerável de renda, se aproximando dos 10%; os países que apresentaram os maiores ganhos foram: Guatemala ($\pm 23\%$), Honduras (25%). Costa Rica e Nicarágua (entre 15 e 20%). Comparando as figuras 1 e 2, há uma tendência dos países que possuem o maior índice de desigualdade apresentarem os maiores aumentos de renda caso a população tivesse concluído o primeiro ciclo do ensino médio. Isso pode ser um caso que mostra o papel da desigualdade no nível de educação, que por sua vez afeta negativamente a renda.

Figura 2: América Latina (17 países): aumento da renda dos domicílios se a população tivesse concluído o primeiro ciclo do ensino médio, em torno de 2016 (em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em pesquisas domiciliares dos respectivos países.

Figura 3: Coeficiente de Gini, América Latina (2016)



Elaboração própria. Fonte: Comissão econômica da América Latina (CEPAL)

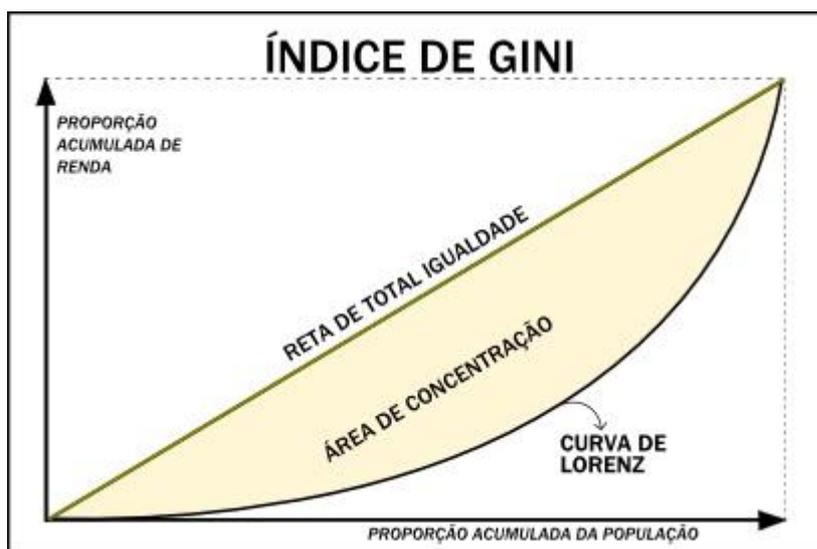
1.3 Medidas de desigualdade

Os indicadores de desigualdade são ferramentas muito usadas para ilustrar como é feita a distribuição de riquezas dentro de um grupo. A distribuição da renda comumente é separada e ordenada de forma crescente com o intuito de verificar quanto da renda é apropriada por cada estrato da população. O mais usual é que, depois de ordenada, a renda é dividida em decis, começando do grupo de menor renda (10% mais pobres) até o grupo de maior renda (10% mais ricos). Há inúmeras formas de medir a desigualdade, as que serão usadas são as mais usuais, presentes na maior parte da literatura.

O *coeficiente de Gini* é um instrumento que mede grau de concentração de uma distribuição, sendo usada principalmente para medir o grau da distribuição de renda. Com intervalos entre zero e um, quanto mais próximo de zero for o resultado, mais igualitária é a distribuição; quanto mais próximo de um, mais concentrada é a distribuição. Interpretando no limite, se o coeficiente assume o valor zero, significa que a renda está distribuída de forma exatamente igual para todos os indivíduos; caso assuma o valor um, toda a renda disponível estará concentrada em apenas um indivíduo. Uma forma simples de interpretar matematicamente o coeficiente de Gini é que ele mede o dobro da diferença entre a curva de Lorenz e a linha de perfeita igualdade – na figura, refere-se a área de concentração.

A curva de Lorenz expressa a relação entre a porcentagem acumulada de indivíduos – em ordem crescente de rendimentos – com relação a porcentagem acumulada de renda total. A linha diagonal do gráfico representa igualdade perfeita de distribuição, na qual cada indivíduo recebe a mesma fração de renda. A desigualdade está na distância da curva de Lorenz e a reta diagonal, aumentando à medida que essa distância aumenta.

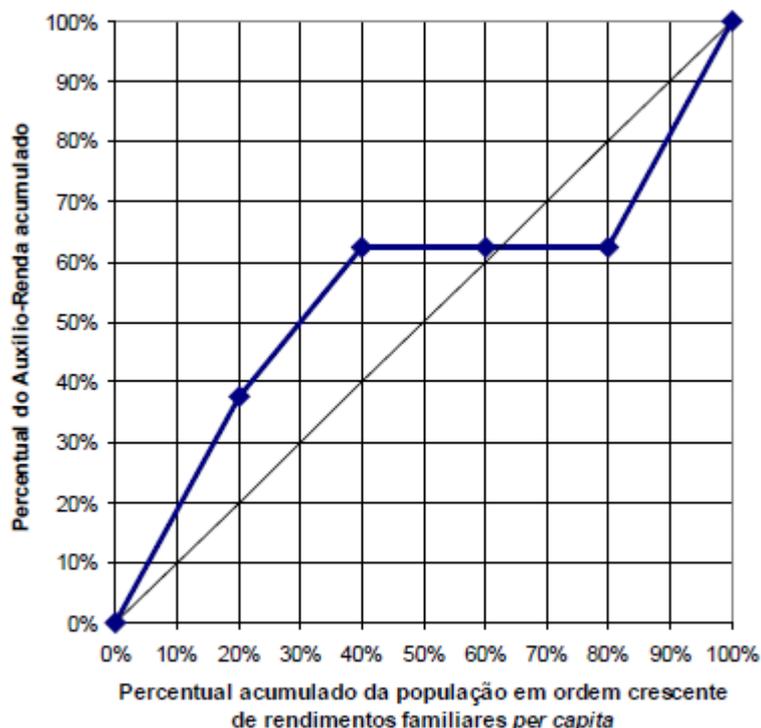
Figura 4: Representação gráfica do Índice de Gini



Uma outra medida muito presente é o *coeficiente de concentração*, seu indicador varia entre -1 e 1; o extremo negativo significa que toda a renda da fonte foi apropriada pelo indivíduo mais pobre da distribuição, por consequência, o extremo positivo significa que toda a renda foi apropriada pelo indivíduo mais rico. O coeficiente de concentração é equivalente ao dobro entre a área de concentração e a linha de perfeita igualdade. O valor negativo está relacionado com as áreas que estão acima da linha de igualdade. É importante salientar que algumas fontes com valores negativos, como os impostos, apresentam uma interpretação contrária do sinal do coeficiente; portanto, se o coeficiente de concentração for próximo de um negativo (-1), ele é muito regressivo. Se for próximo de um (1), o imposto tem uma característica progressiva.

A curva de concentração – que dá origem ao coeficiente de concentração – é um gráfico que relaciona a distribuição de duas variáveis ao longo da população. Portanto, as frações de duas distribuições acumuladas são comparadas ao longo de um gráfico. São muito úteis para estudar a distribuição de componentes de renda total por estratos de renda da população (Medeiros, 2012).

Figura 5: Curva de concentração da distribuição do Auxílio-Renda na população ABCDE.



Fonte: Medeiros (2012)

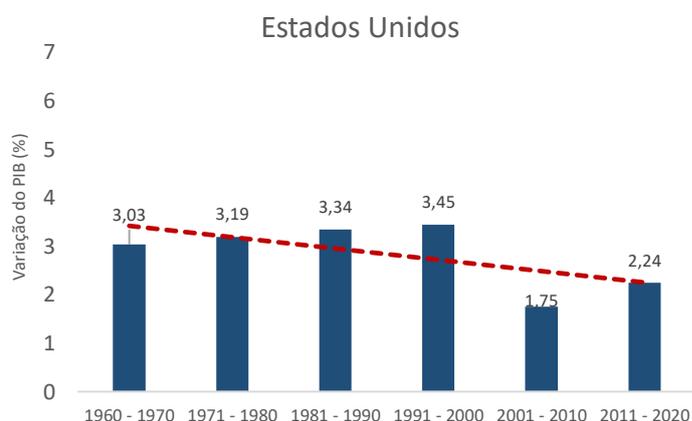
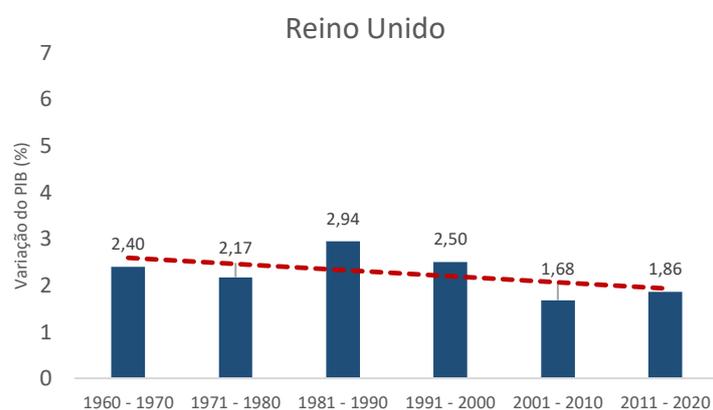
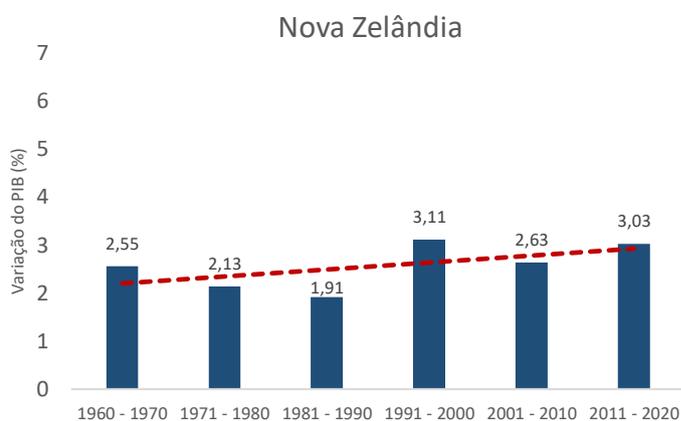
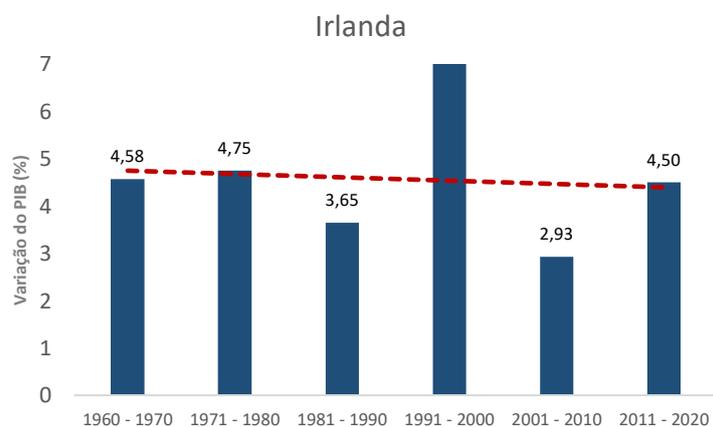
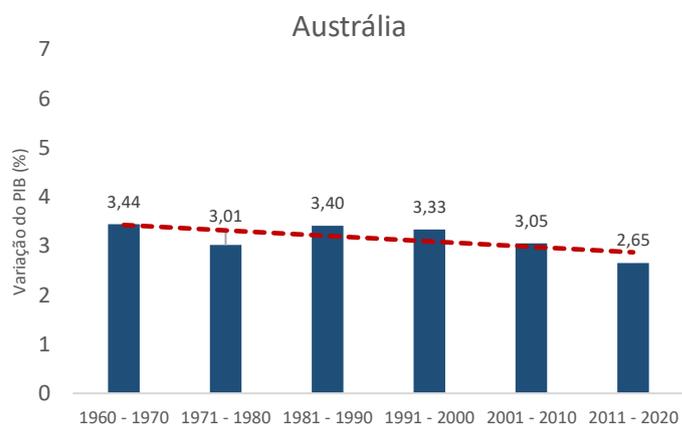
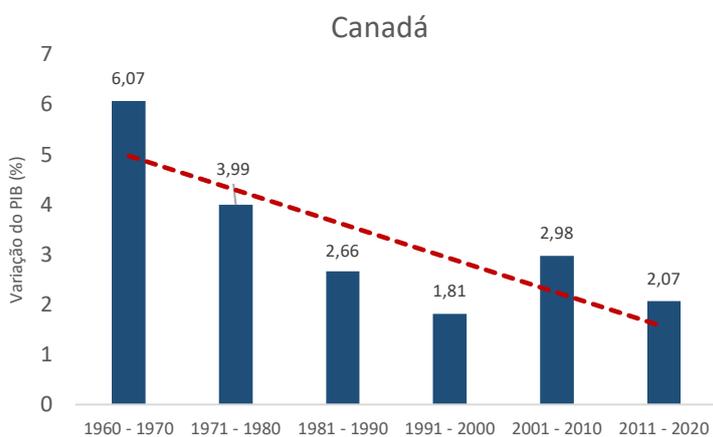
A exemplo do gráfico acima, Medeiros (2012) explica que o Auxílio-Renda hipotético é distribuído com certa prioridade ao mais pobres. Os 40% mais pobres recebem aproximadamente 60% do auxílio total, por isso a *curva de concentração* está acima da linha de igualdade perfeita. O primeiro ponto a ser notado, portanto, é que diferente da *curva de Lorenz*, a *curva de concentração* pode estar abaixo ou acima da linha de igualdade. Quando a curva está acima da linha de igualdade, a distribuição é progressiva; se estiver abaixo, a distribuição é regressiva. O segundo ponto faz referência a inclinação, que indica o grau de progressividade nas diferentes partes da população. Quanto mais inclinada for na região dos pobres, mais progressiva é a distribuição; por outro lado, se há uma alta inclinação na região dos ricos, há indício de regressividade.

2. A desigualdade e crescimento da OCDE

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, conhecida como OCDE (em inglês, OECD), é uma fundação intergovernamental com, atualmente, 37 países. Fundada em 1961, tem o objetivo de discutir e promover padrões internacionais de políticas econômicas, financeiras, sociais e comerciais. Por abarcar uma grande quantidade de países com diferentes políticas econômicas, culturas e localizações geográficas, é interessante analisar a evolução do crescimento econômico e da desigualdade desses países.

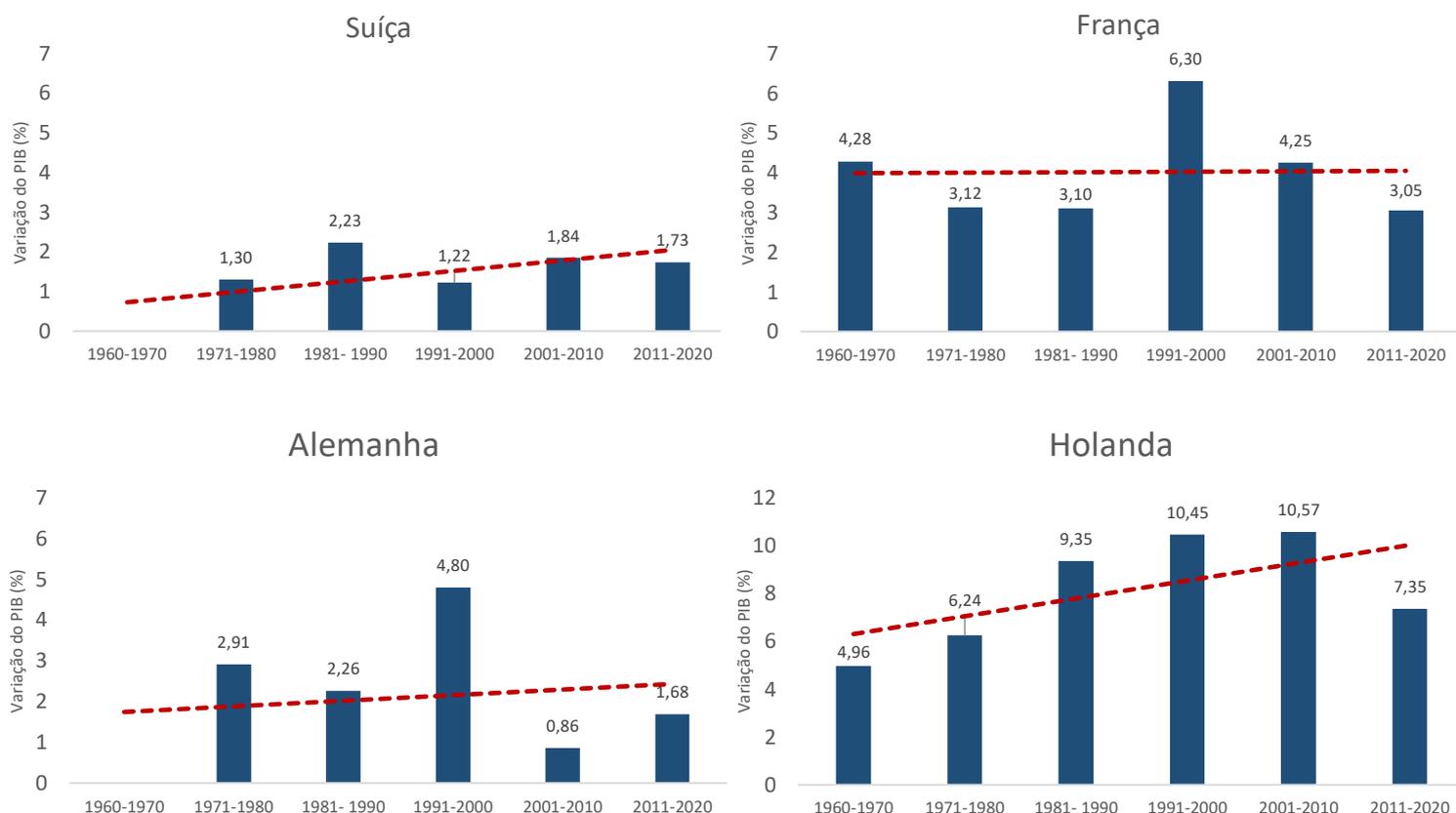
Os gráficos abaixo ilustram a variação do crescimento médio do PIB em termos percentuais entre os anos de 1960 e 2020, dividido por décadas, de dois grupos de países: os falantes da língua inglesa do ocidente (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Irlanda, Austrália e Nova Zelândia); e os alguns países da Europa Central (França, Alemanha, Holanda e Suíça). Do primeiro grupo, percebe-se que apenas a Nova Zelândia apresentou uma linha de tendência positivamente inclinada, revelando que ao longo do tempo o comportamento da variação média do PIB foi crescente. Os demais países apresentaram um decréscimo da variação do PIB, sendo que para a Holanda e Austrália, a variação foi praticamente constante. O grupo da Europa Central mostrou um comportamento contrário, todos os países apresentaram uma variação positiva da linha de tendência, revelando um crescimento na variação média do PIB no período. A França exibe uma linha de tendência praticamente horizontal, sendo possível afirmar que a média de crescimento foi constante. De qualquer forma, nota-se uma estabilização com tendências decrescentes da variação média de crescimento da maioria dos países que são potências econômicas (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá); já a Alemanha e França apresentaram estabilização não decrescente no crescimento econômico

Figura 6: Variação média do crescimento do PIB dos países ocidentais de língua inglesa, por década.



Fonte: World Bank

Figura 7: Variação média do crescimento do PIB dos países da Europa Central, por década.



Fonte: World Bank

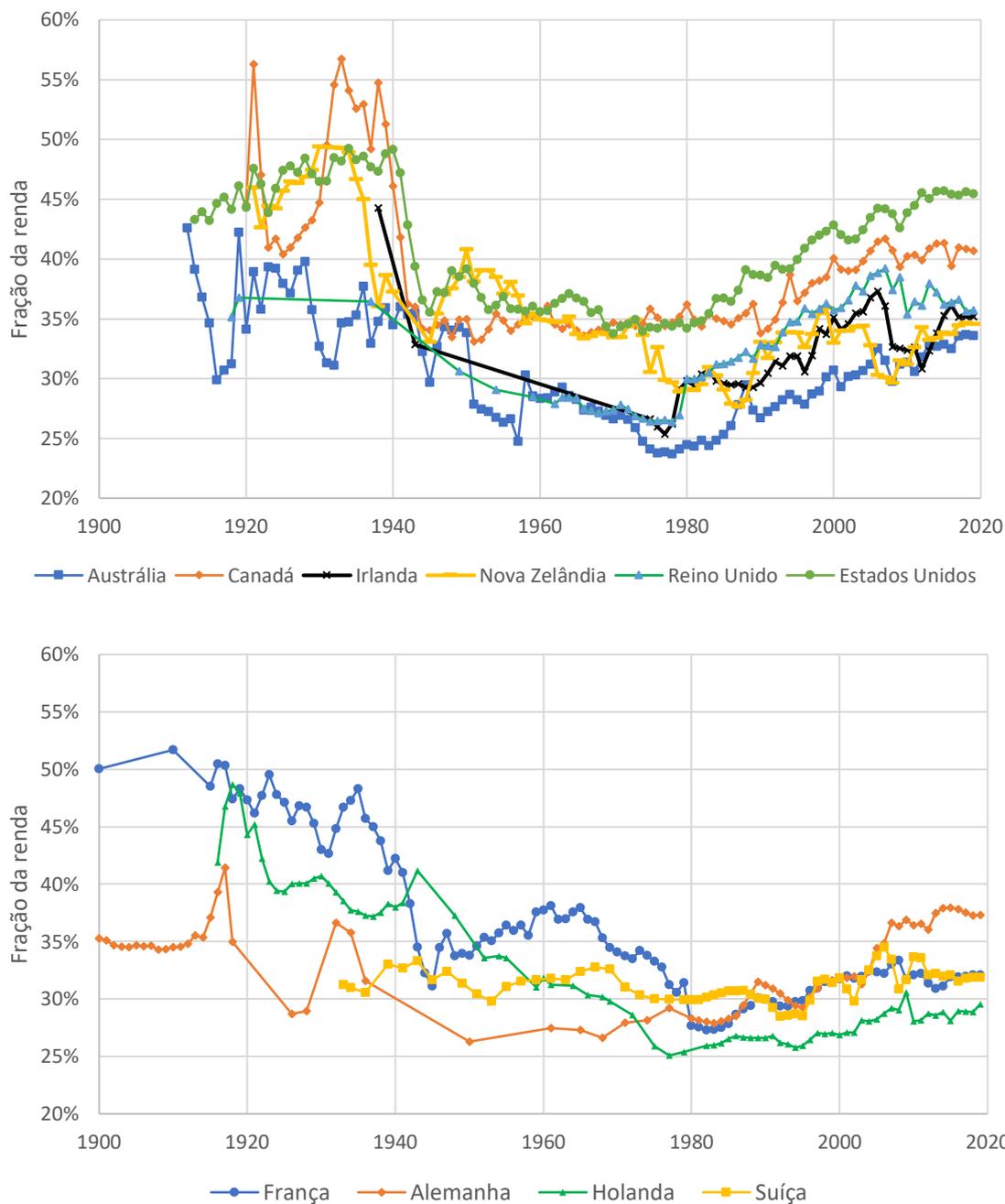
Kuznets (1955) foi responsável por criar uma das mais famosas teorias sobre a evolução da desigualdade; a qual argumenta que a desigualdade tende a desenhar uma trajetória na forma de “U” invertido que relaciona o nível de crescimento econômico (no eixo x) e o nível de desigualdade de renda (eixo y). A curva pode ser dividida em três momentos: o primeiro estaria relacionado a uma concentração de renda devido ao processo de industrialização e urbanização, com uma migração do campo para as cidades; a segunda fase apresentaria uma estabilização; e por fim, a terceira fase apresentaria um processo de redução da desigualdade. Esse fenômeno foi amplamente estudado principalmente nos países ocidentais, com especial foco para os Estados Unidos e o Reino Unido do século XIX. Contudo, pesquisas realizadas na França e no

Estados Unidos por Piketty (2001) e Piketty e Saez (2003) demonstram que as reduções na desigualdade observadas ao longo do século XX não são consequência de um processo natural conforme descrito pela Lei de Kuznets, mas sim uma consequência da desigualdade de patrimônios – pois a diferença de salários não manifesta tendências de queda a longo prazo.

Piketty (2014) afirma que se o topo da pirâmide social contemporânea substituiu a renda proveniente do capital acumulado pela renda do trabalho para compor sua principal fonte, isso se deu por conta de circunstâncias históricas e instituições específicas. A constatação de que a desigualdade tinha voltado a aumentar nos países ocidentais nos anos de 1970 foi mais uma evidência empírica de que a teoria da Curva de Kuznets não era completa e nem totalmente correta sobre a explicação da evolução da desigualdade. Uma explicação mais verossímil aborda a revolução fiscal que ocorreu no século XX; o imposto progressivo criado no contexto da 1ª Guerra Mundial (1914); o imposto progressivo sobre as heranças sobre a acumulação e transmissão de patrimônios de valor importante (1901) parecem ter sido determinantes para a diminuição da concentração de renda.

Será apresentada, nas figuras a seguir, a evolução da desigualdade e do crescimento econômico dos 10% e 1% mais ricos, entre 1910 e 2005, dos mesmos grupos de países.

Figura 8: Fração da renda do top 10% - Países ocidentais de língua inglesa; Fração da renda do top 10% - Países da Europa Central



Elaboração própria. Fonte: World Inequality Database

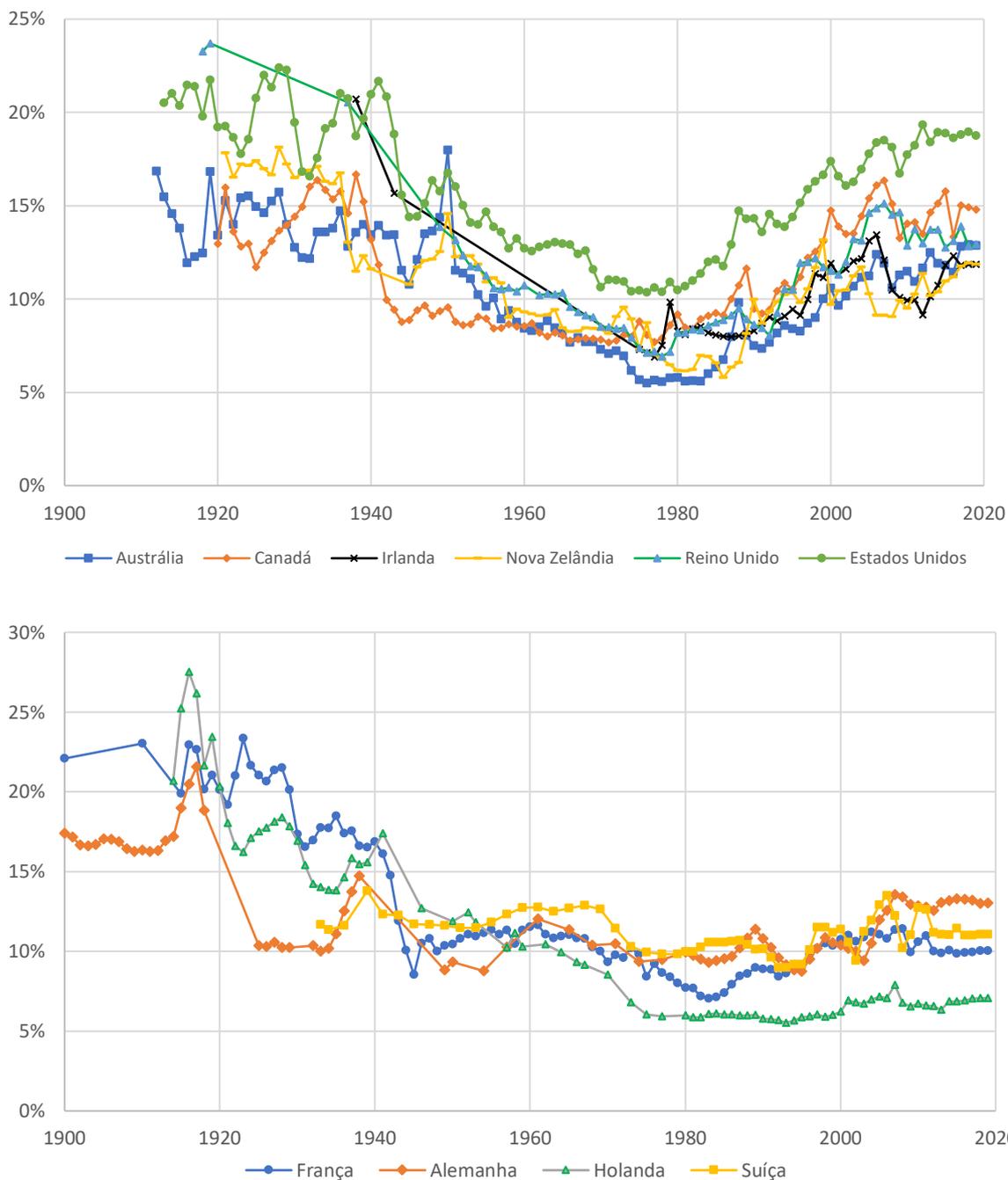
A trajetória da fração da renda pertencente aos 10% mais ricos dos países falantes da língua inglesa, ao longo do tempo, apresenta um formato em “U”. Entretanto, conforme Atkinson e Piketty (2007), esses países apresentam diferenças de trajetórias principalmente com relação ao momento da queda da participação dos 10% mais ricos na renda total. De qualquer forma, é comum a

todos os países apresentarem uma queda na participação após a 2ª Guerra Mundial, com mais ou menos intensidade dependendo do país, sendo que a Austrália e a Nova Zelândia apresentaram uma recuperação no pós-guerra. Entre 1955 e 1975, enquanto a Austrália, Nova Zelândia e Reino Unido apresentaram quedas significativas na fração da renda, no Canadá e Estados Unidos houve poucas mudanças, apresentando uma trajetória, de certa maneira, constante. No caso da Irlanda, houve uma redução de 7 pontos percentuais (p.p) da fração dos 10% mais ricos entre 1943 e 1975.

Na Europa Central pode-se notar que também houve um processo de queda na fração de renda dos 10% no período em torno da 2ª Guerra Mundial, mas diferente dos países do grupo anterior, essa queda foi mais simultânea. A França apresenta uma notável queda durante a guerra, provavelmente a maior entre os países listados, mesmo com um *gap* de dados com relação a Alemanha e Holanda, conforme ressaltam Atkinson e Piketty (2007). Contudo, a maior diferença de comportamento entre os dois grupos é o formato da trajetória das séries. Enquanto o grupo anterior apresenta uma curva no formato em “U”, os países da Europa Central apresentam uma trajetória em “L”; isso quer dizer a fração de renda dos 10% mais ricos se estabilizou após a queda, mais precisamente na faixa entre 30% e 35% da renda de 1955 até 2000.

A diferença de distribuição entre os períodos pré e pós 2ª Guerra Mundial também se faz presente ao analisar o comportamento de redução da fração da renda destinada aos 1% mais ricos. Para os países de língua inglesa, houve uma grande convergência na redução até o final de década de 1970. Após esse período, o gráfico apresenta uma certa divergência com a participação aumentando nos Estados Unidos, enquanto ainda há uma queda no restante dos países. Com relação a França e a Holanda, houve uma queda antes de 1939, igual a vários países de língua inglesa, apresentando um quadro de estabilidade após esse período, sendo que apenas a Holanda mostrou uma redução importante após esse período, conforme ressaltam Atkinson e Piketty (2007). Ambas as trajetórias possuem o mesmo formato que a dos grupos dos 10% mais ricos, com o formato de “U” para os países de língua inglesa e de “L” para os da Europa Central.

Figura 9: Fração da renda do top 1%: Países ocidentais de língua inglesa; Fração da renda do top 1% - Países da Europa Central



Elaboração própria. Fonte: World Inequality Database

Atkinson, Piketty e Saez (2011) afirmam que há dois motivos para que a participação dos mais ricos tenha caído, em especial, nas duas guerras mundiais. A primeira, e mais importante, é a perda de renda do capital, que se deu por meio da destruição do capital físico, perda de território e até perda de colônias; ou por meio da inflação, da redistribuição direta através do confisco e

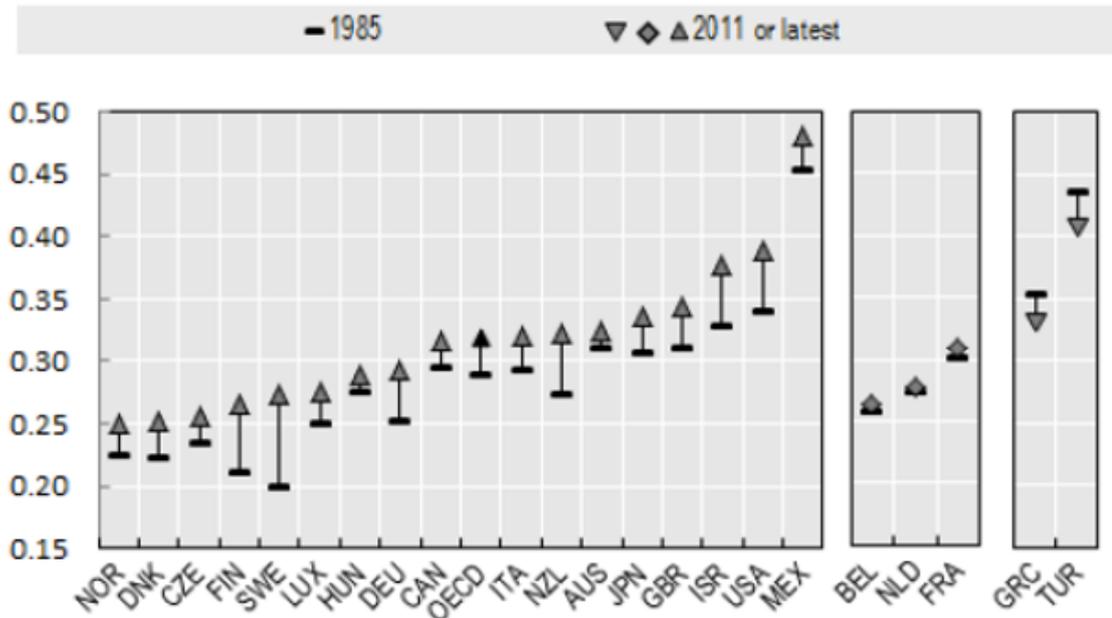
de políticas fiscais – que aumentavam as alíquotas de contribuição para ajudar a financiar os gastos com os conflitos. Piketty (2011) cita o exemplo da França, que foi um país altamente afetado por essas perdas, tendo uma destruição de um terço do seu capital na 1ª Guerra Mundial, e cerca de dois terços durante a 2ª Guerra Mundial. O segundo motivo foi uma maior equalização dos ganhos com rendimentos. Os Estados Unidos, nos anos 1940, emergiu da guerra e da depressão com uma menor taxa de desemprego e com a estrutura de salários mais igualitária até então; conforme descrevem Piketty e Saez (2003) a guerra impôs maiores controles na estrutura de salários por meio do *National War Labor Board*.

2.1 O resultado da desigualdade nos últimos 30 anos

Um estudo de F. Cingano (2014) que relacionou os efeitos da desigualdade dos países da OCDE no crescimento econômico constatou que a diferença entre os ricos e pobres é a maior dos últimos 30 anos e, ao longo do tempo, essa distância continuou crescendo, sendo interrompida apenas temporariamente por conta da Grande Recessão de 2008. Levando em conta a média geral dos países, os 10% mais ricos da população da OCDE possuem uma renda 9,5 vezes maior que os 10% mais pobres; uma notável diferença quando comparado a renda 7 vezes maior da década de 1980, e revela que há um movimento crescente e acelerado na desigualdade de renda. Todavia, segundo F. Cingano (2014) a média geral muitas vezes não manifesta o verdadeiro *gap* de alguns membros; Israel, Grécia, Turquia e Estados Unidos apresentaram uma diferença de 16 vezes entre o topo e a base da camada socioeconômica; o México e o Chile apresentaram níveis de aproximadamente 30 para 1 entre as mesmas camadas. Pela figura 10, constata-se que pelo movimento do coeficiente de Gini de alguns países da OCDE, apenas a Grécia e a Turquia apresentaram um acumulado negativo entre 1980 e 2011. Por outro lado, países conhecidos por terem um alto desenvolvimento socioeconômico, tais como Suécia, Finlândia e Nova Zelândia, apresentaram os mais altos crescimentos de desigualdade, acompanhados por Israel e Estados Unidos. O maior problema desses resultados é que se sabe que a renda da camada mais pobre cresce menos em momentos de prosperidade econômica e sofre maiores

quedas em períodos de crise, sendo mais um traço da vulnerabilidade deste grupo de indivíduos.

Figura 10: Gini coefficients of income inequality, mid 1980 and 2011/12.



Fonte: F. Cingano (2015)

Na literatura econômica não há um consenso que explica qual é o efeito da desigualdade no crescimento. Aqueles que defendem que a desigualdade pode reduzir o crescimento argumentam que:

a) Uma grande desigualdade gera uma insatisfação social que leva a uma maior demanda para a taxaço e regulamentação. Muitas vezes os agentes acabam não acreditando em políticas que auxiliem empresas, o que pode gerar uma diminuição do investimento. Em casos extremos, a insatisfação pode levar a instabilidades sociais que têm um efeito prejudicial no crescimento;

b) Se a adoção de novas tecnologias depende do nível de demanda doméstica, que tende a ser negativamente impactada pelo aumento da desigualdade, então sugere-se que a produtividade também é impactada a longo prazo. Este tema foi alvo nos recentes debates sobre as consequências do aumento da desigualdade na performance econômica dos Estados Unidos;

c) De acordo com a teoria de acumulação do capital humano de Galor (1993) e Zeira (1998) a educação é tida como um investimento financeiro com o retorno a longo prazo. A habilidade que diferentes indivíduos têm para investimento depende do seu nível de renda ou riqueza devido a presença de imperfeições de informações. Portanto, indivíduos com menores rendas tem uma propensão menor a pagar por investimentos a longo prazo, como a educação. Em uma residência de menor renda, há uma propensão maior do filho entrar mais rapidamente no mercado de trabalho em detrimento de uma dedicação aos estudos, pois a necessidade imediata da família é maior que o retorno da educação que eles terão a longo prazo. Em resumo, a ideia é que uma maior desigualdade resulta em um menor investimento em capital humano pelos segmentos mais pobres da sociedade, o que dificulta a mobilidade social e sufoca o surgimento de possíveis novos talentos.

Por outro lado, há grupos que defendem que uma maior desigualdade poderia propiciar um aumento no crescimento pelos seguintes motivos:

- d) A teoria do *trickle-down* (ou teoria do gotejamento) defende que benefícios fiscais específicos dados a empresas ou indivíduos de alta renda criam um efeito benéfico que se espalha para toda a economia. Isso acontece porque os ricos possuem uma maior propensão marginal a poupar, o que aumenta o nível de investimento. Essa riqueza investida na economia estimula a criação de empregos, aumentando a renda e o consumo e, por fim, aumentando a arrecadação tributária.
- e) Se as pessoas mais educadas são mais produtivas, então uma alta diferença nas taxas de retorno podem encorajar outras pessoas a buscar uma maior educação e aumentar o seu capital humano. Uma alta desigualdade incentivaria a camada menos abastada a trabalhar mais, investir e assumir riscos para ganhar maiores vantagens de retorno.

A observação econométrica sugere que a desigualdade tem uma relação negativa e estatisticamente significativa com o crescimento econômico do período posterior, e demonstra que o importante é a diferença entre os estratos altos e baixos da sociedade, não o nível dos mais ricos em si. Análises baseadas

em microdados provenientes do *Adult Skills Survey (PIAAC)* demonstraram que o aumento da disparidade de renda freia o desenvolvimento de indivíduos com menor escolaridade, tanto em termos qualitativos (proficiência, habilidade) quanto por termos quantitativos (anos de estudo); o que corrobora com o argumento do efeito negativo da desigualdade e do acúmulo de capital humano citado acima. Por outro lado, esse efeito não é observado em indivíduos com níveis de renda elevados.

O impacto da desigualdade no crescimento econômico normalmente se atém a apenas um indicador – o coeficiente de Gini. Por ser um índice sintético, os efeitos positivos e negativos teóricos por trás da ligação entre desigualdade e crescimento podem ser mascarados por conta da generalização do nível de desigualdade característico deste indicador. Para exemplificar, encontra-se muito efeitos negativos como, por exemplo, a imperfeição do mercado financeiro nas camadas socioeconômicas inferiores; por outro lado, a maioria dos mecanismos positivos estão localizados nas camadas superiores – como a propensão a poupar. Para contornar o aparecimento desse efeito médio que muitas vezes não explica muitos problemas, pode-se utilizar de mecanismos mais complexos para montar um perfil de desigualdade de renda mais completo, como por exemplo: a divisão da sociedade por decis de renda, ou as taxas de percentis de renda de cada lado da mediana.

2.2 O efeito empírico da desigualdade no crescimento

A equação utilizada por F. Cingano (2015) para o crescimento é uma função linear da desigualdade, da renda e do capital físico e humano; o modelo é similar aos usados na maioria das análises de determinantes do crescimento e pode ser derivado pelo modelo de Solow aumentado¹. A equação tem a forma:

$$\ln(y)_{i,t} - \ln(y)_{i,t-1} = \alpha \ln(y)_{i,t-1} + X_{i,t-1}\beta + \gamma Ineq_{i,t-1} + \mu_i + \mu_t + \epsilon_{i,t}$$

1. Modelo de Solow aumentado: $Y(t) = K(t)^\theta H(t)^\beta (A(t)L(t))^{1-\theta-\beta}$; no qual $Y(t)$ é o produto, $K(t)$ o capital físico, $H(t)$ o capital humano, $L(t)$ é o trabalho, $A(t)$ é uma constante tecnológica, e θ e β são as elasticidades com respeito ao capital físico e humano, respectivamente.

a qual i denota um país específico (cobrindo todos os 31 países membros) e $(t, t - 1)$ denotam um intervalo de tempo de 5 anos, entre os períodos de 1970-2010. A variável logarítmica $\ln(y)$ representa o PIB *per capita*, portanto, o lado esquerdo da igualdade apresenta o crescimento percentual em um intervalo de 5 anos. No lado direito, $Ineq$ é uma medida de desigualdade (normalmente baseada no índice de Gini); o PIB *per capita* ($y_{i,t-1}$) é o controle padrão para convergência e o vetor X contém o mínimo do conjunto de controle para definir o capital físico e humano. O uso de dados em painel permite computar, por países e por tempo, os efeitos fixos μ_i e μ_t , respectivamente. As *dummies* dos países são incluídas para controlar o viés de variável omitida no tempo, e as *dummies* de período para evitar choques globais que podem afetar o crescimento agregado durante qualquer período, mas que não são explicados pelas variáveis explicativas.

A primeira parte da análise de F. Cingano (2015) foca no resultado líquido da desigualdade de renda medido pelo coeficiente de Gini e o resultado empírico apresenta um impacto negativo da desigualdade no crescimento econômico. Os resultados nos patamares básicos estão reportados nas colunas 1 a 4 na tabela abaixo. A coluna 1 refere-se a um patamar de especificação no qual o crescimento depende apenas da renda inicial e da desigualdade. Na coluna 2, o modelo é aumentado com determinantes de crescimento padrão como o capital físico e humano, os quais não afetam os resultados encontrados acima. Já as colunas 3 e 4 exploram o mesmo modelo alterando as especificações da matriz da variável instrumental que costumam levar a vieses graves e testes de validade enfraquecidos.

Figura 11: O vínculo Desigualdade- Crescimento nos países da OCDE

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Net inequality (t-1)	-0.774** (0.319)	-0.800** (0.306)	-0.809*** (0.282)	-1.003** (0.376)		-1.257** (0.517)	-1.207** (0.473)	
Gross inequality (t-1)					-0.640 (1.092)	0.138 (0.595)		
(Gross-Net) ineq. (t-1)							0.064 (0.706)	-0.365 (1.476)
y (t-1)	-0.136** (0.054)	-0.080 (0.051)	-0.054 (0.057)	-0.079 (0.106)	0.038 (0.178)	-0.070 (0.121)	-0.079 (0.131)	0.133 (0.231)
Human Capital (t-1)		-0.005 (0.011)	-0.007 (0.007)	-0.000 (0.015)	0.006 (0.021)	-0.009 (0.011)	-0.010 (0.012)	0.013 (0.021)
Investment (t-1)		0.197 (0.318)	0.428 (0.544)	0.045 (1.311)	1.545 (1.304)	-0.245 (1.310)	-0.243 (1.477)	2.484 (2.138)
M2 (p-val)	0.722	0.558	0.623	0.723	0.860	0.606	0.665	0.916
Hansen Statistics (p-val)	0.847	0.614	0.377	0.129	0.471	0.129	0.174	0.535
Observations	127	127	127	127	124	124	124	124
Number of countries	31	31	31	31	30	30	30	30
Number of instruments	27	31	26	16	16	18	18	16

Fonte: F Cingano (2015)

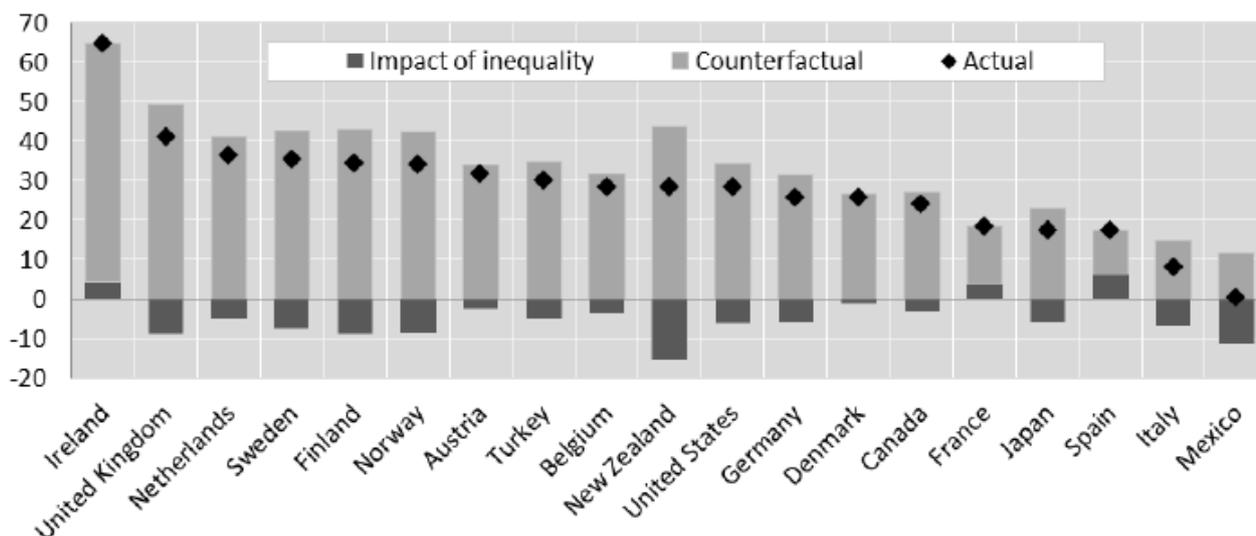
Nota: (*, **, ***) correspondem aos níveis de 1%, 5%, 10% de significância estatística nos testes, respectivamente.

Baseado nos coeficientes estimados na coluna 1, a diminuição da desigualdade em 1 ponto de Gini resultou em um aumento do crescimento acumulado em aproximadamente 0,8% nos próximos 5 anos. Estendendo o horizonte para 25 anos, uma redução de 1 ponto de Gini aumentaria o crescimento médio em um pouco mais de 0,1% ao ano, com um ganho acumulado de um aumento de 3% no PIB no final do período.

A figura a seguir ilustra os efeitos implícitos das mudanças reais de desigualdade para cada país, individualmente. Os impactos estimados estão entre o período de 1990 - 2010 conforme mudanças ocorridas entre 1985 e 2005 – os períodos mais recentes não estão contabilizados pois os seus efeitos ainda estão ocorrendo e só poderão ser avaliados no futuro. Além disso, foi adicionada uma figura contrafactual, obtida pela subtração do impacto estimado da desigualdade no crescimento; sendo interpretado como o crescimento que seria observado caso a desigualdade daquele país não tivesse se alterado (com todo o resto constante). Estima-se que o aumento na desigualdade prejudicou mais de 10% no crescimento do México e da Nova Zelândia. Nos Estados Unidos, no Reino Unido, Suécia, Finlândia e Noruega, a taxa de crescimento seria 1/5 maior

caso disparidades sociais não tivessem aumentado. Por outro lado, uma menor desigualdade auxiliou no crescimento do PIB das Espanha, França e Irlanda antes da crise.

Figura 12: Consequências estimadas das mudanças de desigualdade no crescimento acumulado do PIB *per capita* (1990-2010)



Fonte: F Cingano (2014).

Para os modelos teóricos referidos anteriormente, as medidas das colunas 1 a 4 são relevantes para aqueles que defendem que a desigualdade de oportunidades impacta negativamente o capital humano da população pobre, explicado na teoria “c” e, ao mesmo tempo, tem relevância para o modelo que explica a recompensa em se investir em um mais custoso capital físico ou humano.

F. Cingano (2014) questiona como promover um processo que reduza a desigualdade enquanto acelera o crescimento. Para o autor, os impostos e benefícios do governo são ferramentas diretas para reduzir a desigualdade de renda do mercado, contudo, são pontos que também podem ter um efeito negativo e direto no crescimento. Isto pode acontecer em casos os quais o nível de impostos é tão alto que acaba impactando o desenvolvimento de investimentos, gerando ineficiência de recursos. Outra variável que deve ser levada em conta é a ineficiência na redistribuição de renda – descrita na teoria do balde furado de Okun (1975) – a qual argumenta que as transferências monetárias possuem um custo devido a ineficiência do sistema redistributivo, por conta disso, a quantia retirada dos ricos não irá em sua totalidade aos pobres;

portanto, deve ser levado em conta o quanto a sociedade aceita perder com ineficiência para reduzir a desigualdade. Ademais, a especificação deve levar em conta que atingir um determinado nível de desigualdade de renda disponível implicaria em um maior entrave ao crescimento econômico em países com maior desigualdade de mercado. A coluna 6 da Figura 11 estende o exercício de ponto de partida para incluir a desigualdade de renda e de mercado disponível. O coeficiente estimado na desigualdade líquida reflete os efeitos das mudanças na desigualdade devido à redistribuição. O coeficiente permanece negativo, estatisticamente significativo e quase inalterado desde as colunas anteriores. A estimativa não significativa do coeficiente de desigualdade de mercado indica que a extensão da redistribuição necessária para atingir um determinado nível de igualdade líquida não tem consequências diretas negativas sobre o crescimento econômico.

A coluna 5 mostra que, depois de controlar a desigualdade líquida, a extensão da redistribuição em um país (que é a diferença entre o mercado e a desigualdade de renda líquida) não tem impacto significativo sobre o crescimento. A extensão da redistribuição não é significativa quando considerada como a única variável independente central – conforme a coluna 6. Esses resultados – quando tomados conjuntamente – sugerem que a desigualdade nas rendas disponíveis é ruim para o crescimento e que a redistribuição é, na pior das hipóteses, neutra para o crescimento. Os resultados são baseados em uma medida relativamente bruta e parcial de redistribuição, portanto, não afirma que toda e qualquer medida de redistribuição seria igualmente boa para o crescimento. O impacto de diferentes medidas redistributivas sobre a eficiência e o crescimento, na prática, é provavelmente diferente em termos de sinal e magnitude.

2.2.1 A desigualdade no topo e na base

Para entender as consequências do crescimento econômico na desigualdade em diferentes estratos da sociedade, F. Cingano (2014) substituiu o índice de Gini por outras formas de medir a desigualdade no topo e na base da pirâmide socioeconômica. Um exemplo, a desigualdade no topo foi definida

pela razão entre a renda média disponível em um decil superior com relação à renda média disponível na economia; a desigualdade na base é medida pela razão entre a média de rendimento disponível na economia e o rendimento médio no decil inferior. Um aumento no indicador da coluna 1 demonstra uma disparidade crescente entre a renda média geral e a renda dos 10% mais pobres da população. Os resultados da figura 13 sugerem que diminuindo a desigualdade por meio da redução da disparidade na base da distribuição de renda resulta em um impacto positivo melhor na performance econômica do que tentar reduzir a diferença no topo. Os coeficientes estimados implicam que a diminuição da desigualdade na base pela metade do desvio-padrão acresceria o crescimento médio anual em 0.3% nos próximos 25 anos, com um ganho acumulado no PIB, no fim do mesmo período, que ultrapassa os 7%.

Figura 13: Desigualdade na base e no topo da distribuição de renda.

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	Bottom inequality based on mean income in				Bottom and Top inequality based on mean income in				Top inequality based on mean income in	
	1 st decile	2 nd decile	3 rd decile	4 th decile	1 st and 8 th decile	2 nd and 8 th decile	3 rd and 8 th decile	4 th and 8 th decile	9 th decile	10 th decile
Bottom inequality	-0.015** (0.007)	-0.070* (0.036)	-0.119* (0.064)	-0.189* (0.110)	-0.032* (0.018)	-0.083*** (0.029)	-0.132*** (0.047)	-0.198** (0.084)		
Top inequality					-0.054 (0.723)	-0.377 (0.465)	-0.233 (0.395)	-0.085 (0.441)	-0.563 (0.442)	-0.064 (0.049)
Observations	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93
Number of countries	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Number of instruments	11	11	11	11	13	13	13	13	11	11
M2 (p-val)	0.362	0.349	0.363	0.494	0.282	0.212	0.253	0.308	0.327	0.406
Hansen statistic (p-val)	0.793	0.572	0.708	0.979	0.803	0.830	0.878	0.848	0.472	0.321

Fonte: F Cingano (2015)

Nota: (*, **, ***) correspondem aos níveis de 1%, 5%, 10% de significância estatística nos testes, respectivamente.

Pela tabela, pode-se notar que o efeito negativo da desigualdade de renda inferior mostra-se robusto. A abordagem foca-se nas famílias mais pobres da população, especificada pela diferença de renda do decil com relação à média, conforme a coluna 1. Contudo, ao se concentrar no segundo, terceiro e quarto decil de renda (representados pelas colunas 2 a 4, respectivamente) que denotam as condições relativas à classe média baixa da população, os efeitos

são semelhantes. Percebe-se que o efeito é válido até mesmo para as extremidades superiores de distribuição, presentes nas colunas 5 a 8, implicando que o efeito negativo entre desigualdade e crescimento não se resolve apenas combatendo a pobreza das camadas inferiores, mas abordando a baixa renda de forma geral. Já quando se trata das camadas do topo, não se observa um impacto estatisticamente significativo no crescimento (conforme é demonstrado nas colunas 9 e 10, que expõem os resultados obtidos quando a desigualdade no topo é considerada junto com a desigualdade da base, nas colunas 5 a 8). Vale ressaltar que os dados de renda usados podem não capturar com precisão o topo da distribuição de renda.

Os resultados revelam a importância dos métodos alternativos os quais a desigualdade de renda pode afetar o crescimento nos períodos subsequentes dos países estudados. Como apontado primeiramente por Voitchovsky (2005), grande parte dos mecanismos que preveem uma relação negativa entre desigualdade de renda e crescimento enfatizam o papel das disparidades de renda na extremidade inferior da distribuição. Mais uma vez, citando a teoria “b” apresentada acima, que defende que a desigualdade seria prejudicial à acumulação do capital humano pois a desigualdade aumenta os custos com relação a educação das famílias da metade inferior da distribuição de renda. Todavia, é improvável que tais consequências seriam notadas ao se observar a desigualdade referente a extremidade do topo. O aumento da desigualdade na extremidade superior revela, por sua vez, a presença de altas recompensas para investimentos de risco, sendo diretamente ligado a teorias que defendem um efeito positivo entre a desigualdade e crescimento (tal qual descrito na teoria “e” acima). No entanto, os resultados possuem uma conclusão diferente de Voitchovsky (2005) que encontrou bases para defender que a desigualdade na base e no topo produzem consequências negativas no crescimento.

2.3 Conclusões

O estudo realizado por F. Cingano é um estudo empírico que analisa os dados mais recentes sobre a desigualdade na OCDE, servindo como um complemento das pesquisas de Atkinson, Piketty e Saez (2011). Os últimos 30 anos foram essenciais para realizar a análise econométrica que sugere que a desigualdade de renda é responsável por um impacto negativo considerável e

estatisticamente significativa sobre o crescimento. Além disso, revela que as políticas redistributivas que alcançam uma maior igualdade na renda disponível não têm consequências adversas para o crescimento econômico. Um importante ponto colocado em questão é que o desempenho do desenvolvimento econômico é afetado negativamente pela desigualdade por causa da redução das oportunidades de investimento, principalmente em educação, que freia o desenvolvimento do capital humano e, conseqüentemente, a produtividade dos segmentos mais pobres da população, conforme é explicado por Atkinson (2015).

Esses pontos são de extrema importância para aqueles que se preocupam com a desigualdade e o lento crescimento e desejam desenhar políticas públicas eficientes para atuar em cima dessas questões. É importante avaliar cuidadosamente as possíveis consequências políticas que são a favor do crescimento sobre a desigualdade; pois focar exclusivamente no crescimento, acreditando que os benefícios irão se difundir pela sociedade, pode levar a uma armadilha que irá prejudicar o crescimento a longo prazo, caso o crescimento seja acompanhado pela desigualdade. Ao mesmo tempo, são expostos pontos que limitariam, ou idealmente, reverteriam o aumento a longo prazo da desigualdade; tornando não só as sociedades mais ricas, como também menos injustas. Especificamente, o artigo se propõe a destacar dois pilares de uma estratégia política eficiente para enfrentar as crescentes desigualdade e promover a igualdade de oportunidades.

O primeiro pilar refere-se a reduzir a desigualdade por meio das reformulações de políticas tributárias e de benefícios. Os que possuem maior renda líquida têm uma capacidade maior de pagar mais impostos do que antes, pois há um movimento crescente de recebimento de renda da parcela mais rica da população. Seria interessante que os governos reconsiderassem as políticas de seu sistema tributário para garantir que indivíduos mais ricos contribuam com uma parcela justa da carga tributária. Esse objetivo não precisa necessariamente ser alcançado apenas por meio do aumento das taxas fiscais marginais sobre os ricos, mas também com uma administração que garanta melhor – por meio da fiscalização, por exemplo – o cumprimento dos impostos, além de reduzir ou eliminar as deduções fiscais que tendem a beneficiar desproporcionalmente os

grandes rendimentos. É indispensável rever o código tributário para eliminar lacunas pois permite que o sistema possa aumentar sua eficiência e equidade. A renda proveniente do capital é altamente concentrada entre as famílias ricas e representa uma importante fração de sua renda total e, no sistema tributário da maioria dos países, tem uma tributação proporcionalmente menor do que a relacionada a outros capitais. Esse tratamento desigual é favorável à concentração de renda distorcendo a alocação de capital.

As transferências governamentais revelaram ter um papel importante para garantir que as famílias de baixa renda não regredissem para menores patamares da distribuição de renda nos países da OCDE; mas as políticas não se restringem apenas àquelas relacionadas à transferência de renda. Deste modo, o segundo pilar refere-se a políticas que promovem o acesso a serviços públicos, principalmente aqueles relacionados à saúde e educação. Essas medidas suavizam de imediato os problemas relacionados a desigualdade de rendimento em termos monetários, e são um tipo de investimento para criar, a longo prazo, maiores igualdades de oportunidade.

É importante lembrar que há uma forte conexão entre desigualdade e capital humano, pois a probabilidade de um indivíduo de baixo antecedentes econômicos sofrer um grande impacto negativo da falta de oportunidades é maior; isso se dá principalmente quando se analisa o tempo e a qualidade de educação. Portanto, as políticas públicas devem garantir um acesso à educação para o público de baixa renda, os quais possuem um resultado pior quando comparados aos estratos mais ricos da sociedade e que são mais sensíveis a aumentos de desigualdade e a crises econômicas. Grupos socioeconômicos mais carentes tendem a ter pouco investimento na educação formal, e essa pouca oportunidade de educação é repassada ao longo do tempo, de geração em geração. Pais que possuem pouco capital humano, em sua maioria, contribuem pouco para a construção do capital humano dos seus filhos, não só por não terem condições de repassar uma boa base educacional, mas também por terem capacidades reduzidas para reconhecer e selecionar um bom ambiente educacional, se disponível. Logo, é defendido que para promover o desenvolvimento de competências, deve-se incluir uma melhoria do treinamento relacionado ao trabalho e educação para os menos qualificados (como

treinamentos dentro do ambiente de trabalho, cursos de capacitação ou cursos técnicos) e melhor acesso à educação formal ao longo de suas vidas.

Os debates econômicos muitas vezes defendem políticas sociais que têm o objetivo de atenuar o nível de pobreza – que está relacionada aos 10% mais pobres da população. No entanto, o artigo sugere que os responsáveis por formular as políticas públicas devem se preocupar com os 40% mais pobres, ou seja, até o quarto decil, que incluem classes médias baixas que são vulneráveis a crises econômicas e, ao mesmo tempo, tendem a não se beneficiar de uma recuperação econômica, ou de um crescimento econômico. Caso esse ponto não seja levado em conta, provavelmente os programas de combate à pobreza não serão suficientes.

3. A desigualdade no Brasil

3.1 Imposto de renda como medida de desigualdade

O surgimento das pesquisas domiciliares amostrais foi de suma importância para estudos com relação a desigualdade. O registro de microdados que revelavam o perfil socioeconômico da população impactou positivamente diversos estudos, principalmente na área da Sociologia. Conforme afirma Souza (2016), no Brasil, a grande maioria dos trabalhos empíricos sobre a distribuição de renda tiveram pesquisas domiciliares como fonte. Entretanto, por mais que essas consultas tenham representado um grande passo no que diz respeito a coleta de microdados, nos últimos anos, seus dados vêm sendo contestados por uma série de motivos, dentre eles: a queda na disposição dos entrevistados em participar; a disponibilidade de outras fontes de dados; um maior interesse em pesquisas capazes de isolar relações de causa e efeito de maneira mais convincente.

Um grande problema encontrado em pesquisas sobre a desigualdade, e que já não é novidade, é a questão da subnotificação dos rendimentos dos mais ricos nas pesquisas domiciliares. Conforme traz Souza (2016), os principais problemas são:

- os ricos tendem apresentar taxas importantes de não participação, ou então, de não resposta;

- comumente há uma subdeclaração dos rendimentos, tendência que costuma aumentar à medida que a renda aumenta;
- há limitações no processamento de dados pois nem sempre os responsáveis conseguem identificar e resolver os problemas com relação ao registro dessas informações, sendo comum o uso de *top coding*, que é um travamento dos rendimentos em um valor máximo para que alguns erros não possam enviesar a pesquisa de forma significativa. Há problemas que também afetam os rendimentos dos pobres, como a subestimação da participação em programas de transferência de renda nas pesquisas, com a tendência de piora ao longo do tempo para alguns casos.

Hilgert e Székely (1999), por meio de seus estudos, perceberam que a concentração de renda no topo é um dos principais determinantes da diferença do grau de desigualdade entre os países da América Latina. Conforme explica Medeiros (2005), a participação dos mais ricos é uma das características mais marcantes da desigualdade no Brasil, algo revelado pelos estudos baseados em pesquisas domiciliares. Esse método comumente utilizado por economistas como Atkinson, Piketty e Saez (2011), também será empregado para a análise dos dados acerca da desigualdade no Brasil; pois, mais importante do que conhecer as diferenças de renda em cada estrato, é conhecer a concentração de renda no topo, com destaque para os 1% mais ricos. Os estudos sobre a desigualdade baseados somente em pesquisas domiciliares acabam ficando muito restritos em seus resultados, pois tais amostras possuem limites que prejudicam uma boa coleta desses dados, ainda mais ao se investigar a concentração de renda no topo da pirâmide social.

Uma medida para contornar esses problemas é o uso de dados tributários, principalmente do imposto de renda, que permite uma satisfatória base de dados que antecede até mesmo o período em que se começou a realizar as pesquisas domiciliares. De acordo com Souza (2016), algumas dessas vantagens são:

- os problemas com dados amostrais dos 1% mais ricos são minimizados, visto que as tabelas de dados do imposto de renda se baseiam nas

declarações dos indivíduos, escapando de possíveis erros na coleta de dados amostrais;

- como o imposto de renda exige uma declaração correta de rendimentos, sob pena de punição, há menos espaço para erros de subdeclaração. Há também uma exigência de maior detalhamento e abrangência das fontes de rendimentos, algo que não seria viável nas pesquisas domiciliares;
- não há restrições de coletas e processamento de informações no imposto de renda, portanto, a pesquisa não está sujeita ao *top coding*
- há uma maior disponibilidade de séries históricas de longo prazo pois as pesquisas domiciliares começaram a se tornar regulares a partir da metade do século XX, ao contrário da disseminação do imposto de renda, que já é posto em prática desde a 1ª Guerra Mundial.

Como dito anteriormente, há também a presença de desvantagens no uso dessa fonte de dados. Algumas delas são:

- a indisponibilidade de microdados pois as tabelas apresentam rendimentos, deduções e outras informações por faixas de renda;
- menor cobertura populacional pois apenas indivíduos com uma renda mínima definida na legislação têm a obrigação de contribuir com o IR. Portanto, uma enorme parcela da população – pertencente a baixa renda – fica de fora da base de dados
- há estratégias lícitas e ilícitas para que o contribuinte minimize a sua renda declarada, e por consequência, o imposto a ser pago.
- reformas na legislação do imposto ao longo do tempo dificulta a análise de dados históricos pois elas podem alterar uma série de parâmetros e até mesmo incentivar o descolamento de investimentos e rendimento para fontes menos tributáveis, comportamento denominado de *income shifting*;
- os dados de tributos frequentemente precisam de tratamentos de limpeza e compatibilização para se tornarem úteis.

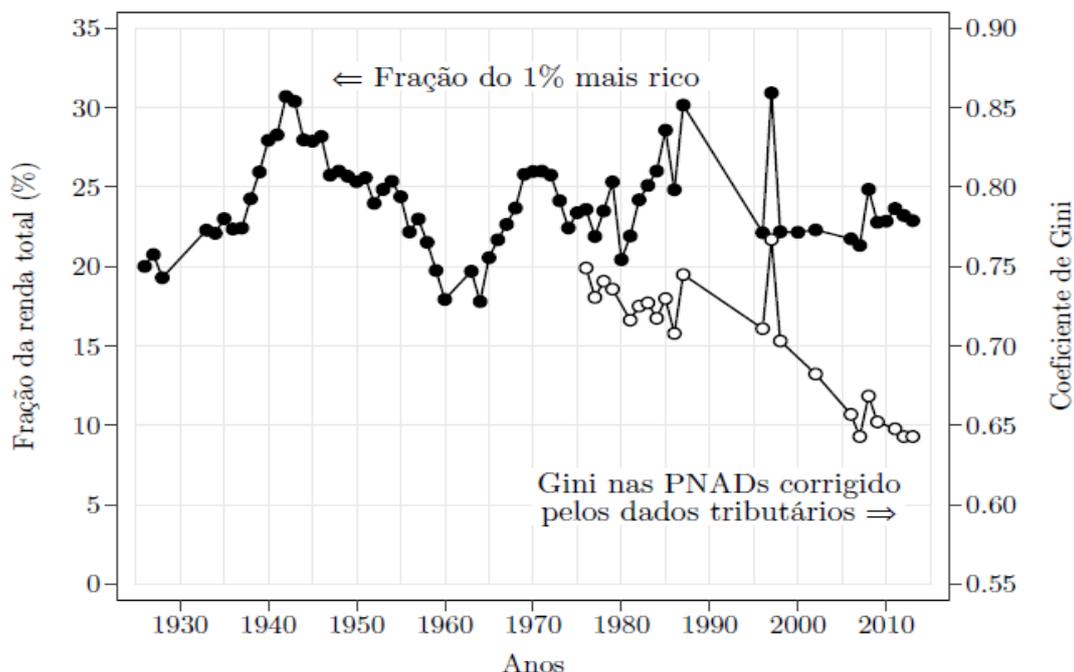
Por mais que essas desvantagens exijam uma certa atenção, o uso de dados do IR trazem menos limitações que as pesquisas domiciliares, em especial para o estudo dos ricos. De fato, os resultados apresentados a seguir seguem a apuração do IRPF para ilustrar o perfil da desigualdade de renda no Brasil.

3.2 O histórico da desigualdade no Brasil

O histórico de informações acerca da desigualdade do Brasil carece de dados 100% confiáveis, isto quando não há lacunas nos registros; portanto, os dados do IRPF se mostram ideais para entender um pouco melhor como era a distribuição de renda no Brasil, com o foco na concentração de renda no topo. Souza e Medeiros (2015) apresentaram um estudo o qual foram analisados os históricos dos rendimentos brutos tributáveis entre 1928 e 2012 dos 1% mais ricos. Posterior a isso, Souza (2016) relacionou os valores dessa análise (eixo à esquerda) com o coeficiente de Gini da renda individual dos adultos nas PNADs (eixo a direita), corrigidos pela fração apropriada pelos 5% mais ricos nos dados tributados – este a partir de meados da década de 70.

Pode-se notar que a curva de concentração da renda do centésimo mais rico apresenta pouca estabilidade ao longo do tempo, com uma constante flutuação em diferentes direções, porém, permanecendo com maior frequência no intervalo de 20% e 25%. Isso mostra que a fatia de renda destinada aos ricos permaneceu em patamares elevados mesmo com todas as mudanças sociais e políticas ocorridas ao longo deste quase um século, com mudanças menos significativas no período mais recente. Souza (2016) aponta que as flutuações correspondem com surpreendente frequência a grandes eventos ou ciclos políticos no país, como o Estado Novo, aos anos dourados do desenvolvimentismo e o golpe militar de 1964. Entretanto, não se pode afirmar nada categórico sobre as variáveis estruturais – como industrialização e urbanização – pois os dados se apresentam de forma ambígua.

Figura 14: Fração do 1% mais rico e coeficiente de Gini corrigido pelos dados tributários - Brasil, 1926-2013



Fonte: Souza (2016).

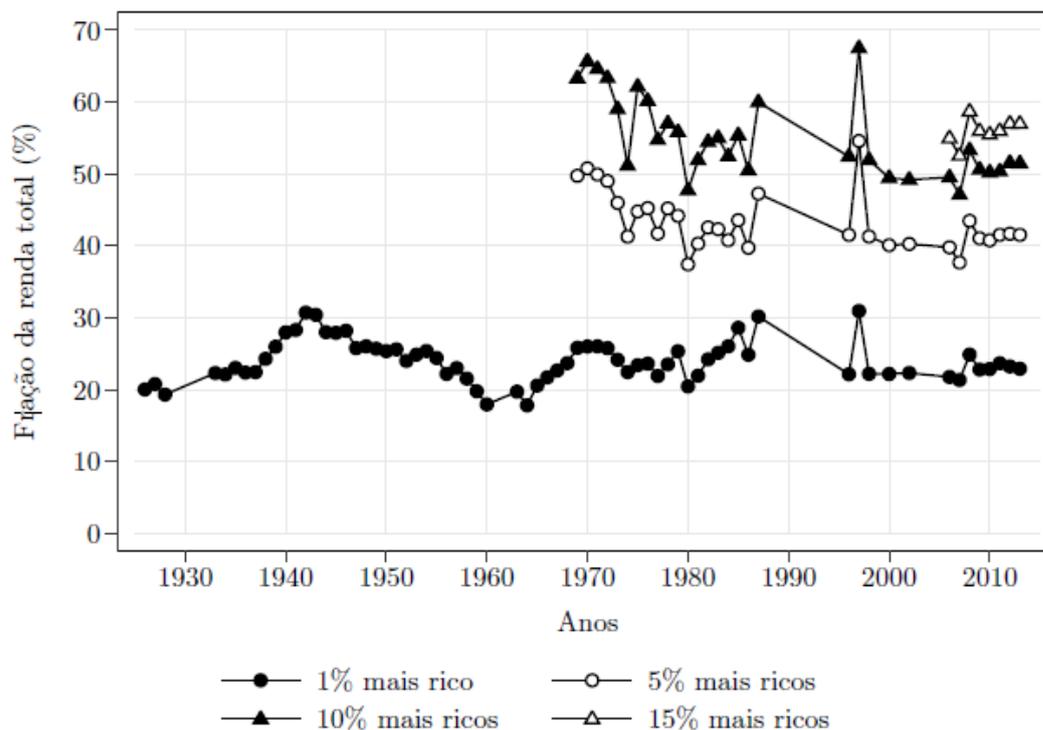
A figura 14 traz uma interessante comparação de comportamento entre as duas medidas. Por mais que o coeficiente de Gini pelos dados tributados não volte tanto no tempo, pode-se notar uma certa correlação – guardadas as devidas intensidades de variação – entre o coeficiente de Gini e a fração da renda destinada aos mais ricos, apresentando picos e baixas de maneira sincronizada. O coeficiente de Gini apresenta uma tendência de queda a partir da década de 1970, com uma maior intensidade na queda entre 1990 e 2000, mantendo-se constante a partir de 2005. Souza (2016) responsabiliza as mudanças estruturais por essa diminuição na desigualdade, destacando o papel da entrada progressiva das mulheres no mercado de trabalho, diminuindo o percentual de indivíduos adultos sem rendimentos próprios. Segundo Souza (2016), entre 1976 e 2013, o percentual de mulheres com mais de 20 com rendimentos próprios de qualquer fonte aumentou de 35% para 76%, mais do que dobrando; enquanto o dos homens decresceu de 93% para 89%. Este processo melhorou o resultado do coeficiente de Gini até o momento que a desigualdade no mercado de trabalho piorou na década de 1980. Após isso, esse fator caminhou lado a lado com outros, como os avanços educacionais e a

expansão de políticas sociais, contudo, o aumento de concentração no topo a partir de 2006 interrompeu o processo.

As mudanças mais importantes, como pode-se notar, ocorreram principalmente nos estratos do meio da pirâmide social – relacionada a classe média – proveniente de direitos trabalhistas e mudanças estruturais. Por outro lado, o padrão de renda dos estratos do topo permaneceu praticamente nos mesmos níveis, justamente que afetam de maneira mais importante os níveis de desigualdade medidos pelo coeficiente de Gini. Esse traço quase que burguês de nossa sociedade permaneceu praticamente intocado durante todos esses anos.

A figura 15 ilustra a fração da renda total recebida pelos 15%, 10%, 5%, 1% mais ricos; já a figura 16, por sua vez, compara a renda entre os 1%, 0,1% e 0,01% mais ricos. Há ausência de formação de alguns estratos pois, devido ao baixo percentual de declarantes do IRPF, só foi possível estimar as frações recebidas por alguns estratos para um intervalo mais curto, começando em 1969 (Souza, 2013). Pode-se notar que há uma grande flutuação da fração da renda destinada a cada estrato ao longo do tempo sem, contudo, sair de um intervalo mais ou menos constante; o que revela uma certa estabilização da renda destinada a esses grupos. Por exemplo, a variação da fração de renda dos 1% mais ricos observada na figura 15 mostra uma variação que poucas vezes ultrapassa o patamar entre 20% e 30%. O mesmo comportamento é presente nos outros estratos (5%, 10% e 15%); embora os primeiros registros apresentem quedas, a série histórica tende a se manter no intervalo de 40% e 50%; 50% e 60%; e 55% e 60%; respectivamente. Medeiros, Souza e Castro (2015), com base em tabulações e escolhas metodológicas diferentes das que Souza (2016) empregou, puderam observar as mesmas tendências de estabilidade com poucas variações importantes.

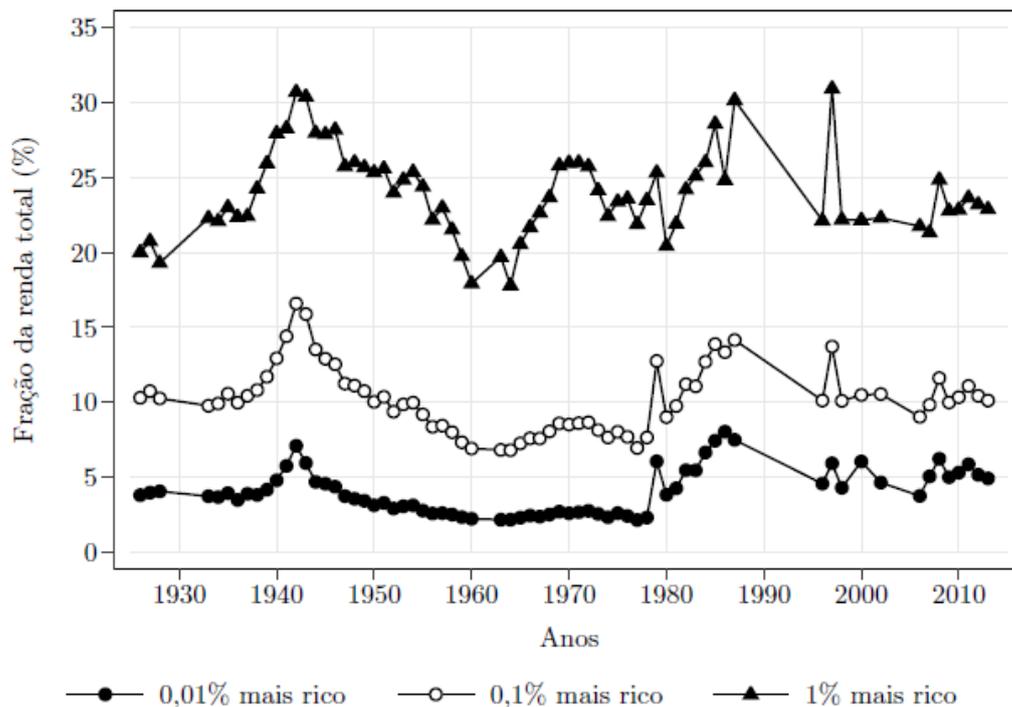
Figura 15: Fração de renda recebida pelos 1%, 5%, 10% e 15% mais ricos – Brasil, 1926 – 2013 (%).



Fonte: Souza (2016).

Com o foco para os 1% mais ricos, Souza (2016) observou que há três períodos de evidente elevação da desigualdade, sendo dois correspondentes à instauração de ditaduras no século XX: a fração do centésimo mais rico aumentou durante o Estado Novo (1937 - 1945), em especial durante a 2ª Guerra Mundial, e após o golpe militar de 1964; o terceiro coincidiu com a crise econômica e política da década de 1980. Em compensação, Souza (2016) aponta uma queda na desigualdade entre os períodos de 1945 e 1964, com maior intensidade após o fim da 2ª Guerra Mundial e do Estado Novo, e com o desenvolvimentismo marcado pela presidência de Juscelino Kubitschek (1956 - 1961). Com relação as últimas décadas, observa-se um cenário de relativa estabilização em torno de 23% da fração da renda total. Para os 0,01% e 0,1% mais ricos a análise é semelhante, com algumas diferenças de intensidade.

Figura 16: Fração da renda recebida pelos 0,01%, 0,1% e 1% mais ricos – Brasil, 1926 – 2013 (%)



Fonte: Souza (2016).

Por mais que pareça haver uma dicotomia da desigualdade com mais concentração em períodos ditatoriais e menos concentração em períodos de democracia, a influência da conjuntura política não pode ser resumir a isso. A redemocratização em 1985 não foi acompanhada de uma rápida redução da concentração do topo, na verdade, houve um certo aumento na concentração para posteriormente apresentar uma queda. De fato, Souza (2016) relata que a constituição de 1988 mostrou-se bem menos redistributiva com relação a concentração no topo do que normalmente se alega. O autor traz uma interpretação, de certa forma generalista, de que a desigualdade no Brasil tem um forte caráter inercial devido a fatores estruturais e por aspectos institucionais que expressam um padrão de relacionamento próximo entre o Estado e as elites econômicas.

3.3 A política fiscal no combate à desigualdade

O uso da política fiscal para o enfrentamento da desigualdade social pode ser feito por meio dos gastos do governo – pelas transferências públicas

monetárias – ou por tributação. No Brasil, a primeira forma é a mais presente e aceita, tendo como exemplo, os programas Bolsa Família e o BPC. O sistema tributário, por sua vez, apresenta um caráter pouco progressivo, visto que a tributação brasileira se concentra mais na arrecadação por meio de impostos indiretos (que incidem sobre a compra de bens de consumo ou serviços) e apresentam um maior peso no orçamento da população pobre por possuir uma taxa invariável com relação a renda do consumidor, sendo um exemplo do viés concentrador de renda. Diante do debate sobre uma reforma tributária, que atualmente está em pauta no Congresso Nacional, torna-se interessante analisar uma otimização dessa política para uma arrecadação mais eficiente por meio da tributação direta, onerando aqueles pertencentes aos maiores percentis de renda e desonerando os percentis de renda mais baixos.

A crise pandêmica causada pela Covid-19 tornou mais clara a vulnerabilidade da parte mais pobre da sociedade brasileira. O desemprego resultante das medidas de contenção da transmissão do vírus, mesmo que não impostas totalmente de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), resultou em um agravamento da desigualdade. Foi exigido, portanto, uma maior atuação do Estado para a provisão de bens e serviços essenciais. O aumento da demanda por gastos necessários para ofertar educação, assistência social e, principalmente, saúde, corrobora para o argumento de que o governo necessita de um sistema tributário robusto. Por meio de uma capacidade de financiamento eficiente, a utilização da dívida pública pode ser vista com menos negatividade, podendo prover melhores serviços públicos que acarretam em um maior bem estar social.

Esta seção tem como objetivo avaliar os atuais impactos das políticas de transferência pública monetária e da política fiscal no Brasil como instrumentos para a redução da desigualdade, visto que há uma expressiva parcela da população em situação de vulnerabilidade social. A condição atual desses indivíduos é fruto de desigualdades históricas e de políticas predominantemente concentradoras de renda. Os efeitos redistributivos de programas focados nas transferências públicas monetárias – como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – apresentaram uma queda de aproximadamente 11% ao se comparar as rendas sem, e as rendas com as

transferências, com base no período entre 2017 e 2018. Por outro lado, os impactos distributivos ligados a tributação direta são atenuados, mostrando que essa opção ainda possui espaço para políticas que visem a diminuição da desigualdade.

Geiger e col. (2020) utiliza a base de dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para entender o perfil da distribuição de renda no Brasil. Nela foi realizada a decomposição do coeficiente da renda total e das despesas totais, assim como foram avaliados os coeficientes de concentração. A POF foi utilizada como base dados pois apresenta dado sobre as condições de vida da população brasileira a partir da análise dos seus orçamentos domésticos. São levantadas informações como as estruturas de consumo, dos gastos, dos rendimentos e a variação patrimonial das famílias. O desenho amostral da pesquisa permite inferências para o meio rural das grandes regiões, para as regiões metropolitanas e para os estados e seus ambientes urbanos.

3.3.1 Base de Dados e metodologia

As informações relacionadas a 2017 e 2018 coletadas pela POF são separadas da seguinte maneira:

- 1) Gastos com Impostos incidentes sobre o patrimônio:** impostos cobrados sobre propriedades e veículos automotores – Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Vale destacar que foram incluídas outras obrigações relacionadas aos veículos, como: despesa com emplacamento, licenciamento, taxa de transferências de veículos, carteira de habilitação, e outro gastos. (Gaiger e col., 2020)
- 2) Deduções sobre a renda:** as deduções incidentes sobre os rendimentos do trabalho principal e secundário estão divididas em três grupos, são eles: contribuições previdenciárias por meio do INSS; Imposto de Renda; e outras deduções. Quanto ao último grupo, não há clareza sobre a sua natureza total, sendo descrita apenas como uma dedução do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e outros impostos incidentes sobre o rendimento bruto do informante. (Gaiger e col., 2020).

- 3) Gastos com outros rendimentos:** estão computados aqueles valores de outros rendimentos que não os do trabalho, o qual inclui os programas de transferências de renda, aposentadoria e pensões¹, auxílios, aluguel, direitos autorais e doações. Outros recebimentos estão incluídos, como - abono e adiamento de férias, 13º e 14º salários, saque do Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), indenizações, vendas, restituições, lucros, heranças e participação nos lucros (dividendos). Dito isso, a POF agrupa todas as deduções incidentes sobre esses rendimentos em apenas uma variável; portanto, todas as contribuições previdenciárias, IR, ISS e outras deduções não ligadas a tributação estão computadas conjuntamente nessa variável. (Gaiger e col., 2020).
- 4) Gastos sociais via transferências monetárias:** relacionados a pessoas e famílias, esses dados estão discriminados na POF com informações sobre as aposentadorias, as pensões, os auxílios, os programas de transferências de renda e os benefícios em suporte aos trabalhadores e ao estudante. (Gaiger e col., 2020).
- 5) Transferências monetárias por auxílios:** divididos em auxílios exclusivamente públicos e auxílios de natureza dúbia, podendo ser públicos ou privados. No primeiro estão presentes os auxílios por reclusão, acidente e doença, englobando os benefícios do RGPS e os destinados aos servidores públicos; já no segundo, há, por exemplo, os destinados a alimentação, transporte, combustível, qualificação e funeral. (Gaiger e col., 2020).
- 6) Transferências do governo voltadas à assistência social, à proteção do trabalhador e ao fomento de pesquisas:** no primeiro caso estão o Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social

² Quanto às aposentadorias e às pensões, desde a POF 2008-2009, é possível identificar, separadamente, os regimes públicos previdenciários. De um lado, o Regime Geral da Previdência Social, obrigatório a todos os trabalhadores regi dos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e gerido pelo governo federal por meio do INSS e, de outro, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado aos servidores públicos civis e militares. Vale ressaltar que, apesar da semelhança entre a natureza das transferências desses dois regimes, o RPPS conta com maior número de auxílios, alguns deles inexistentes para trabalhadores do setor privado, como também com valores de benefícios mais elevados. (Gaiger e col., 2020).

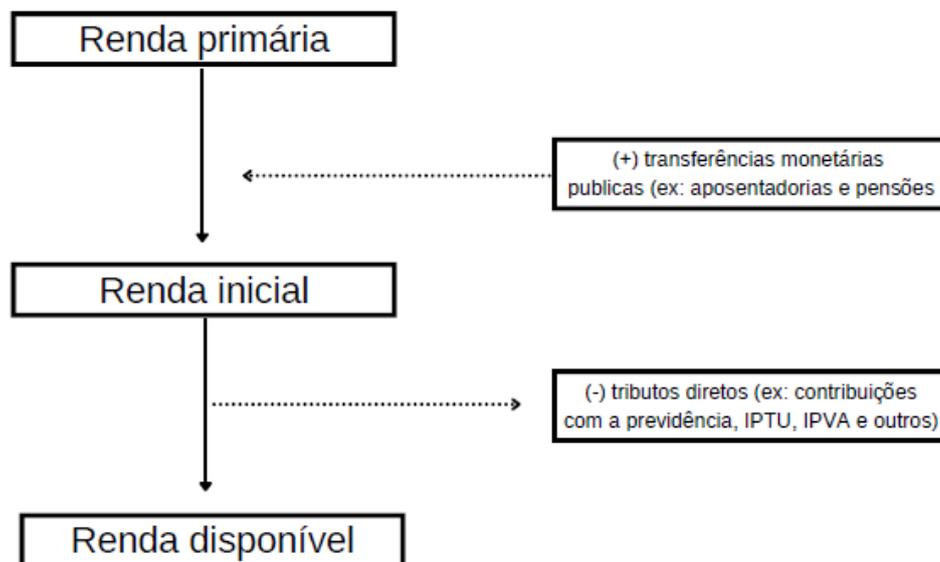
(BPC/Loas), destinado a idosos e deficientes de baixa renda; e outros programas de transferência de renda voltados à população em situação de pobreza e como proteção social de jovens e crianças. Nos dois últimos casos estão o seguro-desemprego e as bolsas universitárias da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), respectivamente. (Gaiger e col., 2020).

Para melhor síntese das informações supracitadas, Gaiger e col. (2020) agrupa as transferências monetárias nos seguintes grupos: aposentadorias e pensões do RPPGs e do RPPS; auxílios públicos e mistos (públicos/privados); Bolsa Família e outros programas de transferência de renda; BPC; bolsas de estudo; e seguro-desemprego.

3.3.2 Decomposição do coeficiente de Gini

Para se avaliar os impactos redistributivos das transferências monetárias e dos tributos diretos, primeiro empregou-se um esquema que ilustra o impacto da política fiscal na renda em 3 estágios, chamado de *estágios da renda*. A *renda primária* é composta por rendimentos obtidos por indivíduos das famílias antes da adição de benefícios e as deduções de impostos, portanto estão presentes: rendimentos do trabalho, aluguéis, vendas, doações, pensões alimentícias, rendimentos de poupança ou no mercado financeiro. Logo em seguida, são adicionados os benefícios monetários enviados pelo Estado (benefícios assistenciais, previdenciários, trabalhistas e educacionais), chegando-se, a *renda inicial*. Por fim, são deduzidos desta última cifra: os impostos sobre a renda; as contribuições previdenciárias; e os impostos sobre patrimônios – móveis e veículos; resultando-se na *renda disponível* ou *renda final*.

Figura 17: Estágios da renda.



Elaboração própria.

Os indicadores utilizados por Gaiger e col. (2020) para avaliar o impacto distributivo das diferentes transferências e dos tributos diretos sobre a renda das famílias foram o índice de Gini e o coeficiente de concentração, seguindo a linha de indicadores também utilizados no estudo sobre a OCDE discutido no capítulo anterior. O entendimento dos impactos distributivos pode ser feito por meio da comparação entre o coeficiente de Gini da renda anterior e posterior ao recolhimento de impostos diretos ou a concessão dos benefícios. Contudo, vale ressaltar que a variação nos índices de concentração em Gini é um resultado de dois fatores: o primeiro tem relação ao grau de progressividade do benefício ou do tributo ponderado pelos seus respectivos pesos na renda; o segundo, é referente as mudanças causadas no ordenamento das famílias, provocadas pela mudança na renda. Para completar, serão apresentadas as contribuições marginais à desigualdade baseadas no quão redistributivo é um benefício ou tributo sem os efeitos de reordenamentos.

Dito isso, a decomposição do coeficiente de Gini conforme as parcelas da renda foi calculada da seguinte maneira (Hoffman, 2007; Gaiger, 2008): considera-se x_i como a renda *per capita* i -ésima pessoa, com $i = 1, \dots, n$, sendo n o tamanho da população. Com isso, a renda x_i está ordenada em um vetor

$x_1 \leq x_2 \leq \dots \leq x_n$. Sendo μ a média dos x_i , as coordenadas da curva de Lorenz – que fazem referência a posição do indivíduo (p_i) com relação a renda (Φ_i), são:

$$p_i = \frac{i}{n} \quad (3.1)$$

e

$$\Phi_i = \frac{1}{n\mu} \sum_{j=1}^i x_j \quad (3.2)$$

O índice de Gini, definido pela expressão:

$$G = \frac{2}{n} \sum_{i=1}^{n-1} (p_i - \Phi_i) \quad (3.3)$$

pode, portanto, ser calculado da seguinte forma:

$$G_x = \frac{2}{n^2\mu} \sum_{i=1}^n ix_i - \left(1 + \frac{1}{n}\right) \quad (3.4)$$

ou

$$G_x = \frac{2}{n\mu} \text{cov}(i, x_i) \quad (3.5)$$

com

$$\mu = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i \quad (3.6)$$

Admitindo-se que a renda x_i é formada por k parcelas e considerando que os tributos como parcelas de valor negativo:

$$x_i = \sum_{h=1}^k x_{hi} \quad (3.7)$$

A média da h -ésima parcela será:

$$\mu_h = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_{hi} \quad (3.8)$$

Sua respectiva participação (φ_h) na renda total será:

$$\varphi_h = \frac{\mu_h}{\mu} = \frac{\sum_{i=1}^n x_{hi}}{\sum_{i=1}^n x_i} \quad (3.9)$$

Sendo, com relação aos tributos, participações negativas na renda.

Ao se substituir (3.7) em (3.5), tem-se:

$$G_x = \frac{2}{n\mu} \sum_{i=1}^k cov(i, x_{hi}) \quad (3.10)$$

ou

$$G_x = \frac{2}{n} \sum_{h=1}^k \varphi_h \frac{1}{\mu_h} cov(i, x_{hi}) \quad (3.11)$$

De modo semelhante a (3.5), pode-se definir a razão de concentração da h -ésima parcela como:

$$C_h^* = \frac{2}{n\mu_h} \text{cov}(i, x_{hi}) = \frac{2}{n} \text{cov}\left(i, \frac{x_{hi}}{\mu_h}\right) \quad (3.12)$$

A função de C_h^* está em asterisco para lembrar que as razões de concentração são definidas, como dito anteriormente, com base na ordenação pela renda final, e não pela renda inicial. Como resultado de (3.9) e (3.10), tem-se que:

$$G_x = \sum_{h=1}^k \varphi_h C_h \quad (3.13)$$

A expressão (3.12), portanto, mostra que a razão de concentração é proporcional à covariância entre as posições de ordem i e as rendas relativas x_{hi}/μ_h . Dito isso, pode-se concluir que a razão não é afetada pela troca de sinal da parcela, já que as rendas relativas permanecerão as mesmas. (HOFFMAN, 2007). Logo, pode-se verificar que:

$$-1 + \frac{1}{n} \leq C_h^* \leq 1 - \frac{1}{n}. \quad (3.14)$$

Segundo Gaiger e col. (2020), os reais efeitos relacionados aos valores dos benefícios ou tributos são avaliados ao se fazer alterações marginais – ou seja, de ordem muito pequena – no valor dessas intervenções, visto que essas mudanças não causam reordenamentos das famílias. Logo, busca-se identificar as contribuições marginais, com todo o resto constante, desses benefícios e tributos na desigualdade.

Define-se como β a área entre a curva de concentração da parcela x_{hi} e o eixo das abscissas; b como o benefício; t como o tributo; e considerando que x seja a *renda inicial* com relação as transferências e a *renda disponível* com relação aos tributos. A relação entre o valor dos benefícios e o valor da *renda primária* – portanto, a renda anterior – será:

$$\beta = \frac{\sum b}{\sum(x - b)} \quad (3.15)$$

e a relação entre o valor dos tributos e a renda inicial será:

$$\gamma = \frac{\sum t}{\sum(x + t)}. \quad (3.16)$$

Conforme definido em (3.13), $G_x = \sum_{h=1}^k \varphi_h C_h$, os coeficientes de Gini das rendas após os benefícios e a tributação serão, respectivamente:

$$G_x = \frac{1}{1 + \beta} C_{x-b} + \frac{\beta}{1 + \beta} C_b \quad (3.17)$$

e

$$G_x = \frac{1}{1 - \gamma} C_{x+t} - \frac{\gamma}{1 - \gamma} C_t \quad (3.18)$$

Usando os benefícios como exemplo, será demonstrado a seguir como uma variação do valor do benefício impacta o coeficiente de Gini, lembrando que o exemplo também vale para um tributo. O valor do benefício pós alteração é descrito, portanto, como:

$$b_d = \theta b \quad (3.19)$$

com $\theta = 1 + \delta$, no qual δ é positivo e arbitrariamente pequeno, a nível de não reordenar as rendas *ex post*, resultando em uma não variação entre C_{x-b} e C_b . O mesmo é feito para β , ficando:

$$\beta_d = \theta\beta. \quad (3.20)$$

Dito isso, o novo coeficiente de Gini da renda *ex post* será:

$$G_x = \frac{1}{1 + \theta\beta} C_{x-b} + \frac{\theta\beta}{1 + \theta\beta} C_b$$

e sua variação:

$$\Delta G_x = \left(\frac{1}{1 + \theta\beta} - \frac{1}{1 + \beta} \right) C_{x-b} + \left(\frac{\theta\beta}{1 + \theta\beta} - \frac{1}{1 + \beta} \right) C_b \quad (3.21)$$

Manipulando algebricamente e usando (3.17), obtém-se:

$$\frac{\Delta G_x}{\theta - 1} = \frac{\Delta G_x}{\delta} = \frac{\beta}{1 + \theta\beta} (C_b - G_x) \quad (3.22)$$

Por fim, pode-se definir o nível de variação do coeficiente de Gini advindo do incremento marginal do benefício como:

$$\lim_{\delta \rightarrow 0} \frac{\Delta G_x}{\delta} = \frac{\beta}{1 + \beta} (C_b - G_x) \quad (3.23)$$

Como dito anteriormente, quando a renda final x_i é formada por k parcelas; o coeficiente de Gini pode ser decomposto em k parcelas que podem ser expressas da seguinte maneira:

$$\sum_{h=1}^h \varphi_h(C_b - G_x) = 0 \quad (3.24)$$

Assim como em (3.23), a intensidade de variação de G_x , decorrente de um aumento marginal proporcional na parcela x_{hi} é dada por $\varphi_h(C_h - G_x)$ que sintetiza o potencial de cada parcela – no caso exemplificado, dos benefícios – em colaborar na diminuição da desigualdade.

Hoffman (2007) propõe o uso de medidas de progressividade que respeitem a ordenação conforme a renda inicial a qual é efetivamente observada. Foi mostrado que a medida de progressividade que respeita a ordenação conforme a renda final é proporcional a intensidade de redução do coeficiente de Gini decorrentes de um aumento arbitrariamente pequeno no valor do benefício. As aposentadorias e pensões no Brasil, ressalta Hoffman (2007), constituem um exemplo típico de parcela do rendimento domiciliar *per capita* cuja exclusão causa mudanças no reordenamento das pessoas conforme a renda, pois dependendo da renda, até mesmo o sinal dos índices de progressividade muda.

3.4 Resultados empíricos

Agora que foi explicado como a base de dados da POF está organizada e como os dados foram trabalhados pela equipe técnica, os resultados serão apresentados, sendo separados em: a estrutura da distribuição de renda apresentada pela POF; os impactos redistributivos das transferências monetárias; os impactos redistributivos dos tributos diretos; e por fim, uma síntese dos efeitos redistributivos das transferências e dos tributos diretos.

3.4.1 Estrutura da distribuição de renda de acordo com a POF (2017-2018)

Para melhor avaliar a desigualdade de renda, Gaiger e col. (2020) utilizam da divisão em percentis da renda familiar *per capita* – em conformidade com o

estudo da OCDE discutido anteriormente. O primeiro ponto de destaque que mostra a alta desigualdade de renda existente no Brasil está no fato de que a renda média dos 10% mais pobre representa apenas 2,75% da renda média dos 10% mais ricos; além disso, a soma da renda dos primeiros 5 decis equivale a aproximadamente 38% da renda do decil mais rico. Por sua vez, a renda média de toda a população, no valor de R\$1.808,46, está situada na faixa do sétimo percentil; vale ressaltar que em uma sociedade menos desigual, a renda média permanece mais próxima do quinto percentil.

As fontes da renda possuem diferentes pesos de acordo com o percentil analisado. O percentil mais pobre, por exemplo, possui a menor participação do trabalho na renda (39,72%) comparado aos demais grupos, por outro lado, possui o maior valor (32,34%) no que concerne aos *rendimentos não monetários* – que representa tudo que é produzido, pescado, caçado, coletado ou recebido em bens por meio de doações, trocas ou equivalentes – e o valor vai decrescendo à medida que se eleva a renda. As transferências monetárias (aposentadorias, Bolsa Família e as demais transferências) possuem uma grande importância na composição da renda principalmente nos dois primeiros grupos. Vale ressaltar que a soma dos valores do *Bolsa Família e programas sociais, outras transferências e rendimento não monetários* correspondem a 52,5%; 37,85%; 30,64% e 27,06% da composição da renda dos quatro primeiros grupos de renda, respectivamente. Isso denota o grande papel desses tipos de renda no perfil da renda daquelas famílias que viviam com menos de um salário mínimo, que na época era de R\$954,00.

Figura 18: Valor e composição da renda total família *per capita*, segundo origem do recebimento e por décimos de renda familiar *per capita* – Brasil (2017 – 2018)

Décimo	Renda total	Composição da renda total							
		Trabalho	RGPS	RPPS	outras transferências	Bolsa Família e programas sociais	Aluguéis e outras rendas	Rendimento não monetário	Variação patrimonial
1	212,05	39,72	5,35	0,28	4,64	15,47	0,94	32,34	1,25
2	409,31	50,15	8,70	0,49	4,28	7,50	1,26	26,07	1,55
3	581,62	53,01	12,62	0,58	3,80	4,54	1,24	22,30	1,91
4	761,38	54,79	14,07	0,83	3,10	2,98	1,39	20,98	1,85
5	962,18	57,51	13,20	0,91	3,30	2,31	1,11	19,39	2,28
6	1.195,80	54,95	17,63	1,46	2,63	1,93	1,31	17,64	2,45
7	1.490,74	57,09	15,10	1,83	2,76	1,11	1,46	17,76	2,89
8	1.934,19	59,01	13,57	2,70	2,52	0,49	1,70	16,37	3,64
9	2.818,05	59,39	12,93	4,50	2,04	0,14	2,05	14,43	4,53
10	7.717,58	58,32	6,81	8,55	2,61	0,02	3,33	10,00	10,36
Média	1.808,46	57,47	10,74	5,00	2,68	1,05	2,33	14,50	6,23

Fonte: Gaiger e col. (2020)

Essas mesmas origens, no entanto, possuem uma participação quase que marginal na renda do estrato mais rico, salvo os rendimentos não monetários que ainda correspondem a um décimo da renda para o último decil. Esse mesmo grupo se destaca por apresentar os maiores rendimentos advindos de aposentadorias e pensões do RPPS – que é o regime de previdência social para os funcionários públicos – além das maiores variações patrimoniais. Somados todos esses rendimentos, verifica-se que eles compõem por volta de 20% da renda familiar *per capita* total. Os estratos intermediários – relativos do quarto ao oitavo décimo – por outro lado, apresentam uma importância dos rendimentos do RGPS na renda, bem como os do mercado de trabalho. Nota-se que os rendimentos oriundos do trabalho são os maiores responsáveis pela composição da renda das famílias em todos os estratos, com a representatividade entre 50% e 60%, ficando de fora apenas o primeiro decil. Por fim, é importante mencionar que há uma tendência de subdeclaração dos rendimentos e das despesas das famílias pertencentes aos níveis de renda mais altos, o que faz com que os dados da pesquisa sejam mais viesados à medida que a renda aumenta; entretanto, são suficientemente robustos para as análises propostas no estudo.

Os dados da POF apresentam assimetrias importantes nas despesas totais e nas despesas de consumo, no qual as despesas de consumo dos 10% mais pobres são equivalentes a cerca de 5,52% do consumo dos 10% mais ricos. Além disso, o estudo ressalta a presença de déficits orçamentários para os 30% mais pobres, com maior presença nos primeiros dois decis. Enquanto a renda, no máximo, se iguala as despesas para os 40% mais pobres, em contrapartida, as despesas totais dos ricos equivalem a um pouco mais da metade da renda, possibilitando uma maior poupança e investimento. De fato, percebe-se que 28% das despesas deste grupo são destinadas ao pagamento de impostos e taxas de poupança, contra os 5,2% referentes ao primeiro decil.

Figura 19: Composição da despesa total segundo grupos de despesa por décimos de renda familiar per capita – Brasil (2017-2018)

Déci- mo	Des- pesas totais	Despesas de consumo	Consumo (%)	Habita- ção (%)	Transpor- te (%)	Alimenta- ção (%)	Saú- de (%)	Educação e cultura (%)	Vestuá- rio (%)	Cui- dados pessoais (%)	Outras despesas de consumo (%)	Outras despesas (%)
1	318,51	302,00	94,8	36,5	9,6	25,9	5,0	4,5	5,1	6,1	2,1	5,2
2	474,93	437,24	92,1	34,6	10,8	23,1	5,2	5,2	4,7	5,7	2,8	7,9
3	609,57	555,48	91,1	34,7	11,6	20,8	6,0	5,1	4,9	5,2	2,8	8,9
4	739,30	664,89	89,9	34,5	12,3	19,6	6,3	5,1	4,5	4,9	2,8	10,1
5	923,76	819,37	88,7	33,0	13,8	18,9	6,0	5,3	4,5	4,4	2,8	11,3
6	1.086,85	949,10	87,3	32,7	14,0	17,2	6,9	5,3	4,2	4,1	3,1	12,7
7	1.339,50	1.156,37	86,3	32,3	14,4	16,4	6,9	5,7	4,0	3,6	3,1	13,7
8	1.723,63	1.454,01	84,4	30,6	15,9	15,1	6,6	5,6	3,7	3,3	3,5	15,6
9	2.443,90	1.991,77	81,5	29,2	16,0	13,5	7,0	6,4	3,2	2,6	3,6	18,5
10	5.773,70	4.156,17	72,0	26,1	15,3	9,7	6,5	6,3	2,6	1,5	4,0	28,0
Média	1.543,49	1.248,73	80,9	29,7	14,7	14,2	6,5	5,9	3,5	3,0	3,5	19,1

Fonte: Gaiger e col. (2020)

Como pode-se notar, há uma alta discrepância entre os destinos da renda entre os dois extremos da distribuição. Ao passo que os 20% mais pobres destinam à alimentação um pouco mais de um quarto de sua renda, o outro extremo destina apenas 10%. Vale abrir um parêntese na discrepância da qualidade da alimentação entre os dois extremos; a alta fatia de renda destinada a compra de alimentos dos mais pobres geralmente diz respeito a alimentos

básicos – aqueles presentes na cesta básica e proteínas animais de cortes menos nobres – do outro lado, os ricos possuem acesso a produtos alimentícios variados e opções mais saudáveis, possibilitando uma dieta mais nutritiva, e destinando uma menor parcela da renda para satisfazê-la. As despesas relacionadas a habitação possuem um peso significativamente alto em todos os estratos da sociedade, sendo decrescente com relação a renda e, por consequência, apresentando uma sobrecarga no orçamento dos mais pobres. Os gastos com *saúde, transporte e educação e cultura* são relativamente iguais para todos os estratos da renda. Em suma, conforme conclui o estudo, entre os mais pobres há uma maior participação dos gastos com bens e produtos, enquanto os mais ricos destinam os seus gastos principalmente para serviços. Portanto, há uma maior incidência de impostos indiretos para os estratos mais pobres, visto que há uma predileção pela tributação sobre bens e menos sobre serviços.

A decomposição do índice de Gini da renda total e das despesas totais – demonstrada anteriormente – permite analisar quais fontes diminuem a desigualdade de renda e quais a intensifica. Conforme descrito por Gaiger e col. (2020), as fontes de renda que possuem um coeficiente de concentração inferior ao coeficiente de Gini apresentam uma contribuição à desigualdade inferior à sua participação na renda e são consideradas fontes progressivas de renda. Ao analisar a tabela abaixo, que apresenta o resultado da decomposição do índice de Gini da renda familiar por fonte de renda, fica claro que os rendimentos dos empregados, os rendimentos de aluguéis, os relacionados a variação patrimonial e as aposentadorias e pensões do RPPS intensificam a desigualdade. Por outro lado, as aposentadorias e pensões do RGPS, o Bolsa Família, os programas sociais e o rendimento não monetários são responsáveis por diminuir a desigualdade, tendo um efeito progressivo na renda.

Figura 20: Decomposição do índice de Gini da renda total familiar per capita por fontes de renda – Brasil (2017-2018)

Tipo de rendimento	Coefficiente de concentração	Renda (%)	Índice de Gini (%)	Contribuição marginal
Empregado	0,532	39,7	39,5	-0,001
Empregador	0,848	6,7	10,7	0,021
Conta própria	0,445	11,0	9,2	-0,010
RGPS	0,433	10,7	8,7	-0,011
RPPS	0,821	5,0	7,7	0,014
Aposentadoria privada	0,895	0,7	1,2	0,003
Bolsa e programas sociais federais	-0,303	1,0	-0,6	-0,008
Pensão alimentícia, mesada e doação	0,339	0,9	0,6	-0,002
Outras transferências	0,291	1,1	0,6	-0,003
Aluguéis	0,822	1,6	2,5	0,005
Outras rendas	0,427	0,7	0,5	-0,001
Não monetário	0,379	14,5	10,3	-0,023
Varição patrimonial	0,789	6,2	9,2	0,016
Renda total inicial	0,535	100,0	100,0	-

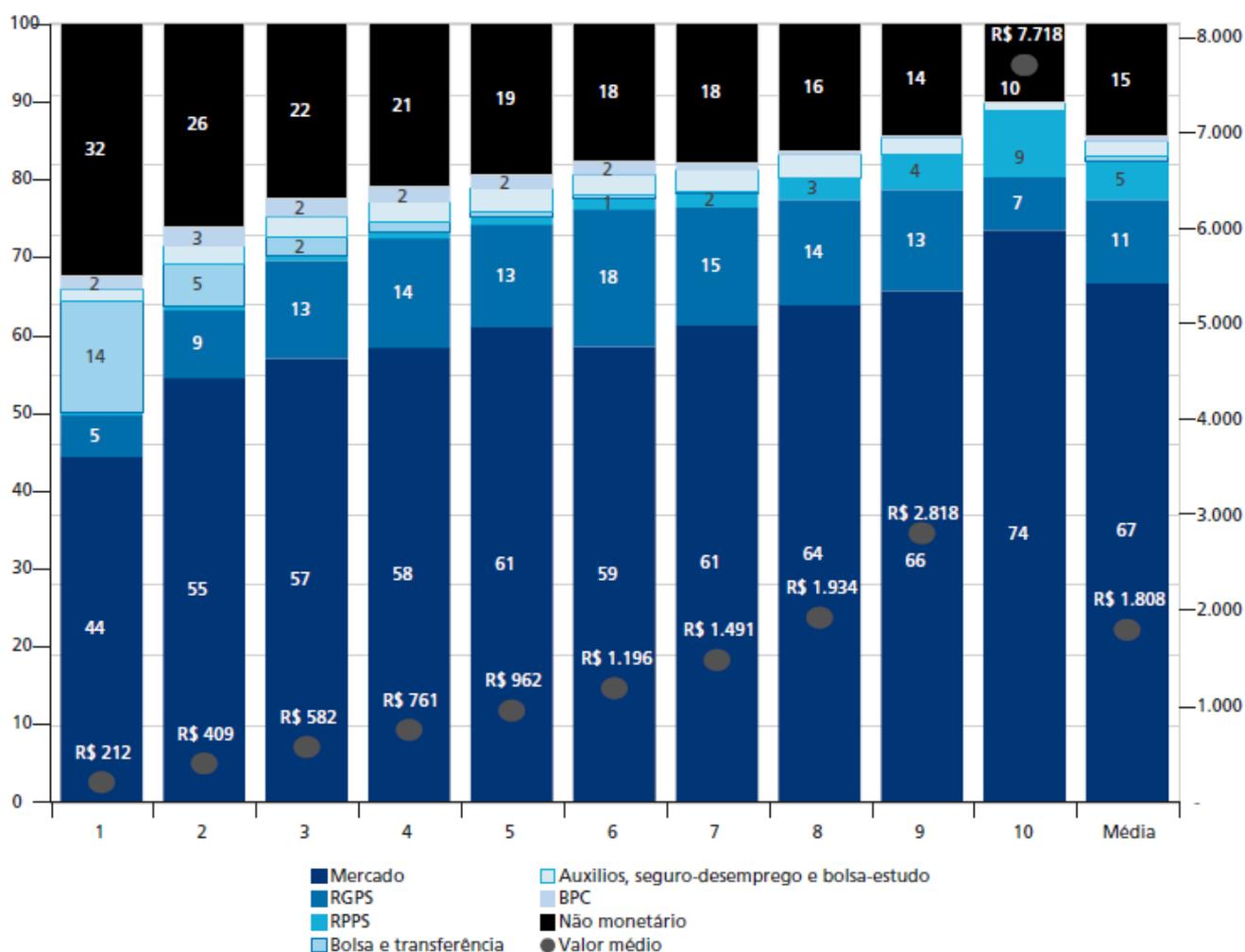
Fonte: Gaiger e col. (2020)

3.4.2 Perfil das transferências públicas monetárias

O primeiro ponto de destaque ao se analisar as fontes de renda separadas por décimos da renda familiar *per capita*, apresentadas no gráfico seguinte, é a diferença de atuação e participação dos dois regimes previdenciários públicos brasileiros, o RGPS e o RPPS. O RGPS – Regime Geral de Previdência Social – é um regime obrigatório para os trabalhadores celetistas (regidos pela CLT), para o trabalhador rural e opcional para trabalhadores autônomos sem carteira assinada. Em face dessas características, o RGPS tem uma participação mais notável nos grupos intermediários da renda. Já os mais pobres, por terem mais dificuldades em acessar o mercado de trabalho formal, são menos contemplados com essa seguridade; esse fato também se repete ao analisar o comportamento dos auxílios e do seguro-desemprego. Portanto, pode-se afirmar que a menor taxa de participação dessas fontes na renda está ligada a uma maior informalidade. O RPPS – Regime Próprio de Previdência Social – é um regime

obrigatório para todos os servidores públicos titulares de cargo efetivo e, diferente do RGPS, não possui um teto de recebimento e apresenta uma parcela que se iguala a antiga remuneração do contribuinte. Essa e outras generosidades nas regras na definição dos valores do benefício são alguns dos responsáveis pela maior incidência do RPPS nos decis de renda mais elevada, chegando a corresponder por 9% da renda do decil mais rico.

Figura 21: Renda domiciliar per capita e sua composição pelos rendimentos privados monetários, pelas rendas não monetárias e por transferências governamentais e mistas, por décimos de renda domiciliar per capita – Brasil



(2017-2018).

Fonte: Gaiger e col. (2020)

A comparação entre os estratos da distribuição de renda, tendo as fontes como parâmetro, ajudam a melhor entender como cada transferência age na desigualdade. Na figura abaixo, é possível notar que as aposentadorias e pensões públicas são, de certa forma, progressivas. Isso se dá porque há uma soma de efeitos opostos. O RGPS apresenta uma natureza progressiva, principalmente nos estratos intermediários, porque a diferença entre as parcelas de renda monetária apropriada pelos decis 8 e 9 (na figura 24, os *20 seguintes*) com relação aos decis 5, 6 e 7 (na figura 24, os *30 seguintes*) é de 11 pontos percentuais (p.p), enquanto a diferença entre as participações dos benefícios recebidos do RGPS é de 6 p.p. É importante salientar que a progressividade do RGPS é bem limitada, visto que a maioria dos benefícios é de caráter contributivo, logo, como dito anteriormente, a parcela dos pobres que tiveram sua vida restrita ao mercado de trabalho informal não é envolvida nessa proteção social. O RPPS, por outro lado, apresenta um perfil altamente concentrador de renda; 73% das suas transferências estão concentradas no décimo mais rico, que é responsável por reunir 47% da renda monetária total da sociedade.

A progressividade do Bolsa Família também se torna evidente pois o grupo que mais recebe os benefícios desse programa, cerca de 82%, são os 40% mais pobres, os quais apropriam apenas 9% da renda monetária total. O programa mostra um potencial elevado a favor da distribuição de renda pois ele foi criado com o foco no grupo mais carente. Apesar disso, seus efeitos ainda são atenuados por representarem um peso relativamente pequeno na renda desses grupos, sendo mais presente nos 10% mais pobres com apenas 15% de participação na renda total.

Figura 22: Decomposição da desigualdade (índice de Gini) da renda total inicial por fontes selecionadas de renda – Brasil (2017-2018)

Rendas e transferências	Coefficiente de concentração	Renda (%)	Índice de Gini (%)	Contribuição marginal
Renda primária monetária	0,5815	66,7	72,5	0,031
RGPS	0,4333	10,7	8,7	-0,011
RPPS	0,8216	5,0	7,7	0,014
Bolsa Família	-0,5398	0,5	-0,5	-0,005
Auxílios públicos	0,1610	0,5	0,2	-0,002
Auxílios mistos	0,5132	1,2	1,1	0,000
BPC	-0,0833	0,6	-0,1	-0,004
Bolsa de estudo	0,5649	0,1	0,1	0,000
Seguro-desemprego	0,2131	0,2	0,1	-0,001
Renda não monetária	0,3794	14,5	10,3	-0,023
Renda total inicial	0,5349	100,0	100,0	-

Fonte: Gaiger e col. (2020)

A tabela acima organiza os resultados da decomposição do índice de Gini na renda total domiciliar per capita, segundo as fontes de renda, para melhor avaliar a importância de cada fonte e de seus impactos sobre a desigualdade. Para os benefícios, quanto menor o coeficiente de concentração, maior será sua progressividade. Gaiger e col. (2020) discriminam as fontes de renda como *regressiva*, *neutra*, *progressiva* e *progressiva pró-pobre*. As aposentadorias, as pensões do RPPS, a renda primária monetária e as bolsas de estudo apresentam coeficientes de concentração maiores que o índice de Gini, portanto, apresentam características regressivas – concentradoras de renda. As fontes de renda neutras são aquelas que possuem os coeficientes de concentração iguais ou próximas do coeficiente de Gini; sendo os auxílios mistos os únicos representantes deste grupo. As fontes progressivas apresentam o coeficiente de concentração menor que o de Gini, e vão sendo mais progressivos à medida que essa diferença aumenta. Por fim, quando o coeficiente de concentração é negativo, denomina-se tais fontes como progressivas pró-pobre. Um importante ponto de destaque é: quando o nível de concentração de renda é muito alto,

muitas transferências, por mais que apresentem coeficientes elevados acabam sendo progressivas, pois apresentam índices ainda menores que o de Gini. Organizando-se as fontes de renda em ordem crescente de acordo com o grau de progressividade, tem-se: aposentadorias e pensões do RGPS; a renda não monetária; o seguro desemprego; e os auxílios públicos. Já o BPC e o Bolsa Família são transferências progressivas pró-pobres.

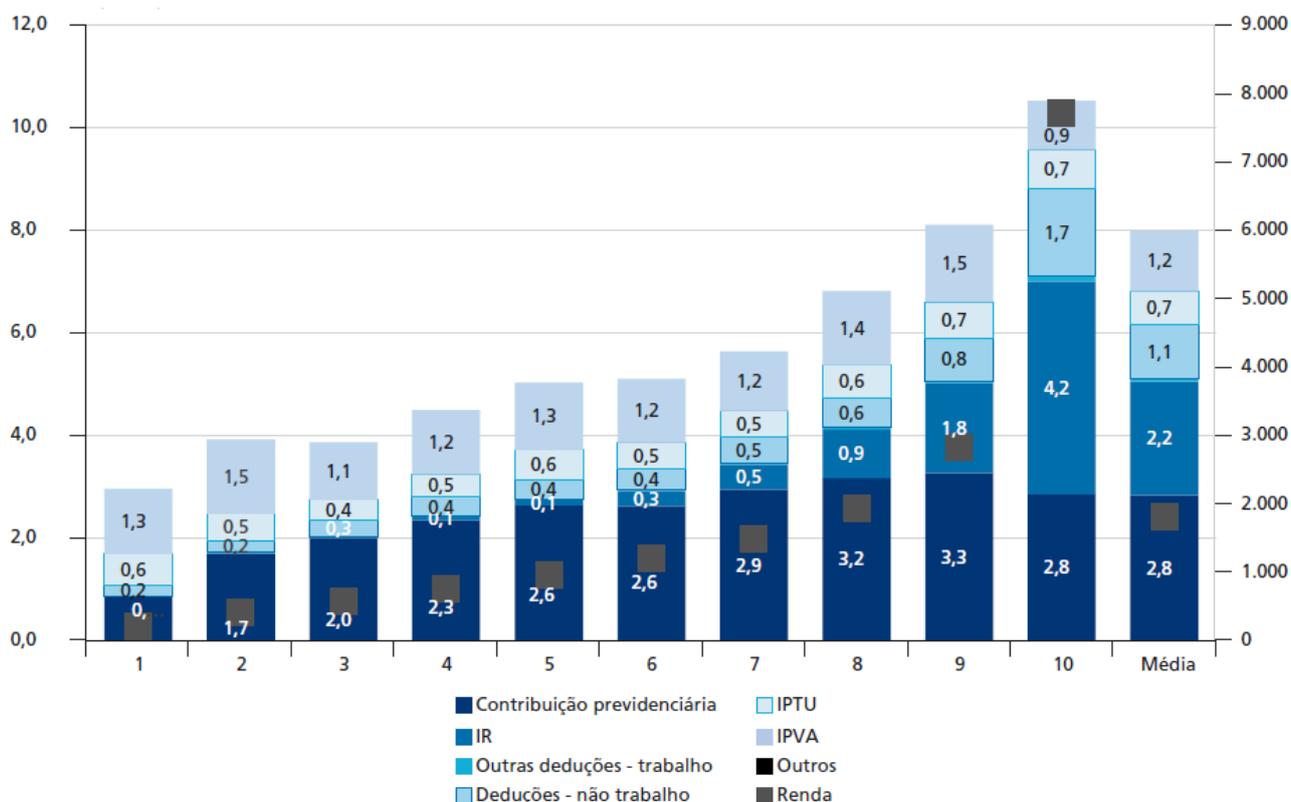
A contribuição marginal, presente na última coluna da tabela traz quanto a concessão de R\$1,00 a mais impacta a desigualdade de renda sem o reordenamento das famílias. Mais uma vez apresentando sinal negativo para fontes redistributivas e vice-versa. O valor absoluto demonstra quais são mais efetivas nos seus impactos. O RPPS apresenta um efeito concentrador enquanto o RGPS apresenta um efeito progressivo, com seus valores absolutos próximos. O impacto negativo e atenuado do Bolsa Família e do BPC devido a pequena participação na renda das famílias se evidencia. A renda primária monetária e a não monetária apresentam as maiores contribuições marginais por serem as principais fontes de renda. As rendas não monetárias são as que apresentam o maior impacto redistributivo, o que leva Gaiger e col. (2020) indicarem que medidas que incrementem a sua participação na renda serão mais efetivas na redistribuição. A principal parcela pertencente a essa fonte é o *aluguel estimado* – que é o valor do aluguel que seria pago caso o morador estivesse arcando com essa despesa – que evidencia o importante papel de políticas públicas de infraestrutura urbana em regiões e bairros pobres. A produção própria, que diz respeito ao autoconsumo, é a segunda rubrica mais importante que participa das rendas não monetárias, o que fortalece a importância de políticas que apoiem a pequena agricultura de subsistência e os pequenos negócios familiares.

3.4.3 Perfil dos tributos diretos

O perfil dos tributos e de outras deduções em cada decil de renda da população é ilustrado no gráfico seguinte. Ao comparar os dois extremos da distribuição, é possível notar que enquanto os 10% mais pobres destinam 3,1% da renda para o pagamento de impostos diretos, o décimo mais rico, por outro

lado, destina apenas 10,6% da renda. Pode-se observar, portanto, a baixa progressividade dos impostos diretos dado que enquanto a renda média do decil mais rico é 36 vezes maior que a renda média do decil mais pobre, a despesas com os impostos diretos é apenas 3,4 vezes maior. De fato, a análise da composição dos impostos pagos por décimo da renda traz a confirmação de que algumas contribuições e impostos oneram proporcionalmente mais uma camada do que outras. Tendo como o exemplo o IPVA e o IPTU, a participação de ambos no total de impostos diretos pagos pelo décimo mais pobre é de 41% e 19%, respectivamente. Em comparação, o décimo mais rico destina ao pagamento de ambos os impostos apenas 9% e 7% do total, respectivamente. Já os estratos intermediários da renda, do segundo ao nono, têm as *contribuições previdências* como o destino da maior parte de seus impostos pagos, o que não é visto no décimo mais rico.

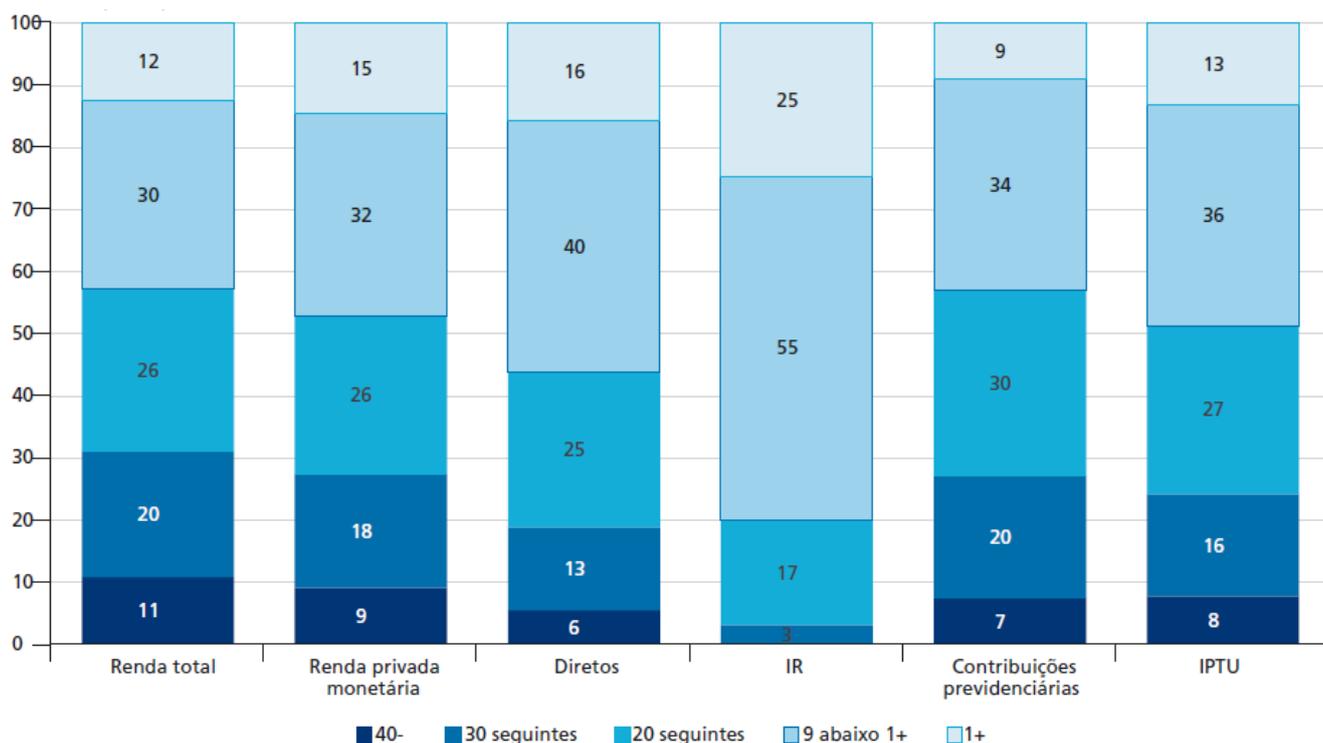
Figura 23: Participação dos tributos diretos e outras deduções sobre a renda total inicial por décimos de renda total familiar per capita – Brasil (2017-2018)



Fonte: Gaiger e col. (2020)

A figura 24 ilustra o quanto cada estrato da população, separado em grupos por renda, destina aos impostos diretos totais. O IRPF se faz mais presente nos três últimos grupos – os 30% mais ricos – que correspondem a 97% de recolhimento deste importo. Isso se explica por conta do predomínio das baixas rendas no mercado de trabalho, incluindo o mercado formal, que se encontram abaixo do nível salarial mínimo para o recolhimento. Quanto ao décimo decil, ao se comparar a razão de arrecadação total e a participação na renda primária total deste grupo, nota-se que o 1% mais rico paga, proporcionalmente, menos impostos quando comparado ao 9% logo abaixo. Para os 1% mais rico, a participação na renda primaria é de 15%, e sua participação na arrecadação de impostos diretos é de 16%, obtendo-se uma razão de 1,1. Com referência ao 9% abaixo, o resultado é uma razão de 1,3. Conclui-se que os tributos são levemente progressivos, crescentes à medida que se aumenta a renda, apresentando uma queda na progressividade no nível dos 1% mais ricos.

Figura 24: Distribuição da renda total, da renda monetária primária, dos tributos diretos, do IR, das contribuições previdenciárias e do IPTU, por estratos selecionados de renda familiar per capita – Brasil (2017-2018)



Fonte: Gaiger e col. (2020)

Gaiger e col. (2020) analisaram que os efeitos redistributivos dos tributos diretos se mostram reduzidos, com a diminuição do coeficiente de Gini de apenas 2,1% entre a renda total inicial (pós transferências e antes dos tributos) e a total disponível (pós tributos). Restringindo a análise a apenas a parcela monetária das rendas, a o coeficiente de Gini passou de 0,567 para 0,557, uma redução de 1,8%. Isso mostra a ineficácia distributiva do principal instrumento tributário de corte redistributivo.

Ao considerar que os tributos são despesas monetárias, foi incluída a apresentação da decomposição do índice de Gini da renda monetária disponível, com a renda monetária inicial e os tributos diretos sendo parcelas dessa renda. Os tributos diretos, como dito anteriormente, são parcela negativas, e ao contrário do que foi considerado para os benefícios, os tributos progressivos são aqueles cuja a incidência é proporcionalmente maior nos ricos. Dessa forma, o entendimento vai de sentido oposto do que foi apresentado anteriormente; quanto maior o coeficiente de concentração comparado ao coeficiente de Gini, maior será sua progressividade, com o efeito a depender do peso na renda. Como os tributos apresentam apenas um pouco mais de 10% da renda final, os coeficientes apresentam em sua maior parte, salvo os IRPF e as deduções, valores próximos da neutralidade. Mostram-se neutros, portanto, as contribuições previdenciárias, o IPTU e os outros direitos. O IPVA é um imposto regressivo. O IRPF e as outras deduções da renda do trabalho mostram uma progressividade relativamente elevada acompanhada – em menor grau – pelas deduções da renda do não trabalho; porém, o pequeno peso de 4,5% desses impostos na renda diminui os seus ganhos distributivos. O incremento da participação, segundo concluem Gaiger e col. (2020), implicaria na elevação dos coeficientes de concentração, porque, dada a desigualdade da renda monetária inicial, a base da tributação direta se localiza principalmente em torno dos 10% mais ricos.

Figura 25: Decomposição da desigualdade (Índice de Gini) da renda monetária disponível por grupos de tributos diretos –Brasil (2017-2018).

Rendas e tributos	Coefficiente de concentração	Renda disponível (%)	Índice de Gini (%)	Contribuição marginal
Renda monetária inicial	0,5653	110,4	112,0	0,0089
Contas previdenciárias	0,5643	-3,7	-3,7	-0,0003
IRPF	0,8528	-2,9	-4,4	-0,0086
Outras deduções da renda do trabalho	0,8041	-0,1	-0,1	-0,0002
Deduções de renda não trabalho	0,7566	-1,4	-1,9	-0,0028
IPTU	0,5405	-0,8	-0,8	0,0001
IPVA	0,3920	-1,5	-1,1	0,0025
Outros diretos	0,5538	-0,1	-0,1	0,0000
Renda monetária disponível	0,5572	100,0	100,0	

Fonte: Gaiger e col. (2020)

3.4.4 Impactos redistributivos das transferências e dos tributos diretos

A última análise, por sua vez, preocupa-se em investigar os efeitos redistributivos das transferências monetárias públicas e dos tributos diretos conjuntamente, com a decomposição da renda disponível total com a renda primária monetária, as rendas não monetárias, as transferências e os tributos diretos como parcela da renda.

A renda primária monetária, as aposentadorias e pensões e as rendas não monetárias superam a renda disponível, sendo, portanto, as principais fontes de rendimentos. No que diz respeito aos principais tributos, as contribuições previdenciárias, o IRPF e as deduções de renda do não trabalho respondem por um peso de -6,7% na renda disponível. Essas fontes de renda e tributos citados até então são os que possuem os maiores pesos na renda disponível, portanto, são os que mais impactam na distribuição, seja por efeitos progressivos (de distribuição), seja por efeitos regressivos (de concentração). Conforme já mencionado, as fontes com alta progressividade, como o Bolsa Família e o BPC, têm seus efeitos mitigados devido ao baixo peso na renda total disponível. Tendo o RGPS como exemplo, mesmo não sendo uma fonte

progressiva pró-pobre, seus impactos são mais eficientes devido ao seu maior peso na renda dos estratos mais baixos e intermediários.

Figura 26: Decomposição da desigualdade (Índice de Gini) da renda total disponível por tipos de benefícios monetários e grupos de tributos diretos – Brasil

Rendas, transferências e tributos	Coefficiente de concentração	Renda disponível (%)	Índice de Gini (%)	Contribuição marginal
Renda primária monetária	0,5756	72,5	79,7	0,0375
RGPS	0,4481	11,7	10,0	-0,0089
RPPS	0,8192	5,4	8,5	0,0159
Bolsa Família	-0,5290	0,6	-0,6	-0,0063
Auxílios públicos	0,1734	0,6	0,2	-0,0021
Auxílios mistos	0,5055	1,3	1,2	-0,0002
BPC	-0,0558	0,7	-0,1	-0,0041
Bolsa de estudo	0,5678	0,1	0,1	0,0000
Seguro-desemprego	0,2192	0,2	0,1	-0,0006
Renda não monetária	0,3841	15,8	11,6	-0,0221
Contribuições previdenciárias	0,5536	-3,1	-3,3	-0,0009
IRPF	0,8457	-2,4	-3,9	-0,0077
Outras deduções da renda do trabalho	0,8026	-0,1	-0,1	-0,0003
Deduções de renda não trabalho	0,7509	-1,1	-1,6	-0,0025
IPTU	0,5628	-0,7	-0,8	-0,0003
IPVA	0,4057	-1,3	-1,0	0,0015
Outros diretos	0,5622	-0,1	-0,1	0,0000
Renda total disponível	0,5239	100,0	100,0	-

(2017-2018)

Fonte: Gaiger e col. (2020)

A nota técnica destaca que o único tributo que apresenta uma contribuição marginal dos tributos mencionados é o IRPF, que seria potencializado caso houvesse um incremento em sua participação. Caso o espaço para ganhos redistributivos fosse incrementado com a expansão da base e com uma melhor distribuição de alíquotas, a progressividade seria mais expressiva. A exemplo, caso o peso na renda atingisse 4%, o índice de Gini se reduziria em 2,6% (de 0,5239 para 0,5099), com todo o resto constante.

A figura 27 traz um resumo dos impactos da política fiscal direta, apresentando o índice de Gini e os valores da renda familiar *per capita* total e

monetária em cada um dos estágios da renda mencionados no começo deste capítulo, que são: renda primária; renda inicial (primária + transferências); e renda disponível (renda inicial - tributos diretos). Por fim, a tabela dá um destaque para os grupos dos 10% mais ricos, apresentando seus resultados para cada uma das etapas. Primeiramente, observa-se que a desigualdade de renda monetária é bem superior ao da renda total em todos os estágios, portanto, os impactos das transferências e dos tributos são abrandados quando se trata da renda total. A diferença entre os coeficientes de Gini em cada etapa da renda revela os impactos causados pelas transferências ou tributos. Dito isso, o impacto das transferências para a renda monetária e a renda total (revelado pela diferença entre a renda primária e a inicial) foram de 7,3% e 4,2%, respectivamente. Já os tributos diretos (diferença entre a renda disponível e a inicial) foram responsáveis pelas reduções de 1,6% para a renda monetária e de 1,1% para a renda total.

Gaiger e col. (2020) apontam que a política fiscal direta realizada no Brasil permitiu que, no período entre 2017 e 2018, a participação dos 10% mais ricos se reduzisse em 6 p.p na renda monetária, e 4,3 p.p na renda total. No entanto, mesmo com essas reduções a classe mais rica garante uma parcela de 44,2% e 41,6% da renda monetária e total da sociedade, respectivamente. Isso mostra que os esforços de arrecadação tributária direta e os gastos relacionados a programas de transferência de renda, por mais que sejam benéficos, não conseguem alterar de modo expressivo a desigualdade da renda primária. Por esses resultados distributivos pouco profundos, não há grandes mudanças na estrutura da sociedade nas POFs. De qualquer modo, vale ressaltar que os programas de transferências de renda são fundamentais para que o persistente aumento na desigualdade de renda primária não gerasse uma elevação da desigualdade nas outras etapas da renda, sendo uma ferramenta necessária para, pelo menos, frear o avanço da desigualdade no país.

Figura 27: Índice de Gini, valor médio mensal e parcela apropriada pelos 10% mais ricos das rendas familiares per capita total e monetária pelas etapas de renda

Etapas de renda		Índice de Gini	Valor – jan. 2018 (R\$)	Parcela dos 10% mais ricos (%)
Monetária	Primária	0,640	1.206,24	50,2
	Inicial	0,567	1.546,23	45,2
	Disponível	0,551	1.398,43	44,2
Total	Primária	0,577	1.468,47	45,9
	Inicial	0,535	1.808,46	42,7
	Disponível	0,524	1.660,66	41,6

Fonte: Gaiger e col. (2020)

4. Conclusão

Como evidenciam os dados, os programas de transferência pública de renda e as políticas fiscais progressivas se apresentaram como importantes ferramentas para proteção social dos grupos mais pobres da sociedade. A redução da desigualdade não é apenas uma obrigação do Estado prevista pela Constituição Federal de 1988 (Art. 3º, III), como também se mostrou uma forte aliada no crescimento econômico. Um país menos desigual e com boas oportunidades de educação gera indivíduos com maiores produtividades e preparados para o mercado de trabalho.

Nesta dissertação, procurou-se entender como a desigualdade afeta o contexto socioeconômico de um país; utilizando a OCDE como grupo de estudo – por apresentarem uma série histórica de base de dados robusta – buscou-se entender como se deu a evolução da desigualdade nas últimas décadas. Por meio de dados atualizados disponibilizados pela POF, analisou-se os impactos que as transferências monetárias e a política fiscal na distribuição de renda no Brasil.

Houve um crescimento da desigualdade na OCDE e até mesmo países conhecidos por serem menos desiguais (como Finlândia e Suíça) caminharam nessa direção. A disparidade de renda entre os 10% mais ricos com o resto da população foi a mais notável, tendo um grande destaque para os 1% mais ricos; que foram os responsáveis pela maior parte dessa diferença. Foi possível

concluir que o crescimento da desigualdade mitigou o crescimento econômico do México e Nova Zelândia em mais de 10% entre 1990 e 2020. O que demonstra o papel de menores desigualdades para manter o sistema econômico saudável.

No Brasil, a análise da POF permitiu notar que há uma certa progressividade na política fiscal e que os programas de transferência de renda causam impactos sensíveis em sua distribuição. Entretanto, há obstáculos que devem ser enfrentados para que essas medidas tenham impactos realmente importantes. Necessita-se que haja mudanças no perfil de atuação da política fiscal para que impostos diretos tenham um papel mais importante que os impostos indiretos; além disso, as alíquotas do IRPF precisam ser modificadas pois há espaço para que o imposto possa ser mais progressivo. Os programas de transferência pública monetária, como o Bolsa Família, apresentaram um ótimo potencial para a redução da desigualdade, contudo, o maior problema enfrentado é o baixo peso desses programas na renda das famílias, o que faz que seus efeitos sejam atenuados. A informalidade dificulta a atuação de programas de proteção social como as aposentadorias e pensões, portanto, é uma variável importante para se levar em conta ao se promover políticas de redistribuição de renda.

Por fim, conclui-se que os estratos de renda mais elevados possuem uma maior participação na arrecadação de receita pelo Estado. Para que isso aconteça, precisa-se haver uma redução nas isenções e deduções de altos rendimentos; o fim do perdão das dívidas de pessoas físicas e jurídicas; uma maior progressividade de alíquotas do IRPF; menor incidência de impostos indiretos para bens de consumo, dentre outras medidas.

Referências Bibliográficas

ATKINSON, A. B. **Inequality: What can be done?**. 1st ed. Londres: Harvard University Press, 2015.

ATKINSON, A. B; PIKETTY, T. **Top income over the Twentieth Century: A Contrast Between Europeans and English – Speaking Countries**. Nuffield College, Oxford; PSE, Paris, 2007.

ATKINSON, A. B; PIKETTY, T. **Top Incomes: A Global Perspective**. Nuffield College, Oxford; PSE, Paris, 2011.

ATKINSON, A. B; PIKETTY, T; SAEZ, E. **Top Incomes in the Long Run of History**. *Jornal of Economic Literature*, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Efeito redistributivo da Política Fiscal no Brasil**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2017

CEPAL – **Estatísticas e indicadores sociais**. Disponível em: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3289&idioma=e>. Acesso em: 17/04/2021

CINGANO, F. (2014), “**Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth**”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 163, OECD Publishing. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjncwv6j-en>.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL), **A ineficiência da desigualdade**. Síntese (LC/SES.37/4), Santiago, 2018.

FRIEDMAN, M; KUZNETS, S. S. **Incomes from independent professional practice, 1929-1936**. 1st ed. 1945.

GAIGER, F.S. **Tributação, previdência e assistência sociais: impactos distributivos**. UNICAMP, 2008.

HOFFMAN, R. IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Volume 2. Ipea, 2007.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Nota Técnica n. 89: **Impactos redistributivos das transferências públicas monetárias e da tributação direta: evidências com a POF 2017-2018.** Ipea, 2020.

MEDEIROS, M. **O que faz os ricos: o outro lado da desigualdade brasileira.** São Paulo: Editora Hucitec, Anpocs, 2005.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H.; CASTRO, F. A. (2015). **O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006 – 2012).** DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro.

OECD. **Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising,** OECD Publishing, 2011.

OECD. Economic policy paper no. 23: **Income redistribution across OECD countries: main findings and policy implications.** OCDE, 2018.

OECD. **Growing Unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.** OECD Publishing, 2008.

PIKETTY, T. **A economia da desigualdade.** Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2015.

REVISTA DE LA CEPAL Nº 126. **Factores determinantes de la reducción de la desigualdade en la distribución de la renta en países de América Latina.** CEPAL, 2018.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

SOUZA, P. H. G. F. **A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926 – 2013.** UnB – Universidade de Brasília, 2016.

STIGLITZ, J. E. **The price of Inequality: How today's divided society endangers our future.** 1st ed. Nova Iorque: W. W. Norton & Company Ltd, 2012.

SZÉKELY, M.; HILGERT, M. **What's behind the inequality we measure: an investigation using Latin American data.** Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, 1999.