



André Teixeira // Oxfam Brasil

PAÍS ESTAGNADO

UM RETRATO DAS
DESIGUALDADES BRASILEIRAS

2018



OXFAM
Brasil

www.oxfam.org.br

FICHA TÉCNICA

Este relatório foi escrito por **Rafael Georges** e coordenado por **Katia Maia**. Ele é resultado de um esforço que envolveu a equipe e o Conselho Deliberativo da Oxfam Brasil, e contou com contribuições de pesquisadores e especialistas diversos.

Em especial, faz-se necessário um agradecimento a Fernando Gaiger, Luana Passos, Igor Nascimento, Wesley Silva, Evilasio Salvador, Marcelo Medeiros, Marta Arretche, Cosmo Donato, Marcelo Neri, Gustavo Ferroni, Ananda King, Samantha Federici, Jorge Cordeiro, Helen Cordeiro, Tauá Pires, Henrique Alencar e Susana Ruiz pelas contribuições para este relatório.

Também agradecemos à Fenafisco e à Anfip, que gentilmente cederam dados para este relatório.

Revisão: **Wanda Brant**

Editoração: **Brief Comunicação**

Publicado em 26 de novembro de 2018

O apoio de doadores torna possível a realização deste relatório e de outros trabalhos da Oxfam Brasil. Para contribuir com qualquer valor, acesse doe.oxfam.org.br/desiguladadenao



/oxfambrasil

PAÍS ESTAGNADO

UM RETRATO DAS
DESIGUALDADES BRASILEIRAS
2018



OXFAM
Brasil

ÍNDICE

| | | |
|-------------|--|-----------|
| | APRESENTAÇÃO | 6 |
| | INTRODUÇÃO | 9 |
| 1. | ESTADO DAS DESIGUALDADES BRASILEIRAS | 13 |
| | CENÁRIO GERAL 2017 | 15 |
| | DESIGUALDADES DE RENDA 2016-2017 | 18 |
| | DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE GRUPOS RACIAIS | 20 |
| | DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE MULHERES E HOMENS | 22 |
| | DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE REGIÕES | 24 |
| | DESIGUALDADE DE RENDA DO BRASIL NO CONTEXTO INTERNACIONAL | 26 |
| 2. | TRIBUTAÇÃO E GASTOS SOCIAIS CONTRA AS DESIGUALDADES | 29 |
| 2.1. | TRIBUTAÇÃO | 36 |
| | REFORMA TRIBUTÁRIA | 41 |
| 2.2. | GASTOS SOCIAIS | 44 |
| | TETO DE GASTOS | 50 |
| 3. | AGENDA PARA A REDUÇÃO DE DESIGUALDADES | 53 |
| | RENDA E PATRIMÔNIO | 56 |
| | TRIBUTAÇÃO | 57 |
| | GASTOS SOCIAIS | 58 |
| | LISTA DE GRÁFICOS, MAPAS E TABELAS | 60 |
| | LISTA DE SIGLAS | 62 |
| | NOTAS | 63 |
| | SOBRE A OXFAM | 69 |

APRESENTAÇÃO

Completamos 30 anos de nossa Constituição Federal, principal instrumento para a redução de desigualdades na história do Brasil. Infelizmente, este marco não enseja comemorações no presente contexto. Pelo contrário, vemos conquistas importantes serem desmanteladas e o prenúncio de um período de crescimento da pobreza e das desigualdades no país.

De acordo com pesquisa de opinião Oxfam Brasil/Datafolha de 2017, nove em cada dez brasileiros percebem que o país é muito desigual. Para enfrentar essa situação, a pesquisa mostra que os brasileiros consideram que deve haver maior oferta de empregos, maior investimento público em políticas sociais e uma reforma tributária. Existe, contudo, um desencontro entre expectativas e realidade.

Discussões sobre a qualidade e a progressividade do gasto social estão estacionadas. O debate sobre uma reforma tributária voltada tanto para o crescimento econômico como para a diminuição das desigualdades está bloqueado. A crise fiscal a que chegou o país gerou um pacote de medidas desconectado da missão constitucional maior, que é a correção de desigualdades históricas e a inclusão dos excluídos: a população negra, as mulheres e as minorias.

Em 2017, a Oxfam Brasil lançou seu primeiro relatório sobre as desigualdades brasileiras – “A distância que nos une”. Nele retratamos com dados daquele momento e séries históricas algumas das principais desigualdades no país, com foco em renda, patrimônio e distribuição de serviços essenciais. Perpassamos por seis temas centrais para a redução de desigualdades: o sistema tributário; os gastos sociais; a educação; a discriminação; o mercado de trabalho; e, o acesso à democracia.

O relatório **“País Estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras 2018”**, aqui apresentado, continua o debate anterior e aprofunda a análise de duas questões fundamentais: a tributação e o gasto social. Ele conta duas histórias – uma sobre a estagnação do processo de redução das desigualdades, e outra sobre os rumos

de nossa política fiscal e seus efeitos na distribuição de renda. E o que o relatório revela nos desafia.

O Brasil, pela primeira vez durante anos, vê sua distribuição de renda estacionar. A pobreza no país recrudescceu e teve fim a dinâmica de convergência entre a renda de mulheres e homens – o primeiro recuo em 23 anos. Também recuou a equiparação de renda entre negros e brancos até chegar à estagnação, que completa atualmente sete anos seguidos. São retrocessos inaceitáveis, especialmente em um país onde a maioria populacional é de mulheres e negros.

Na questão fiscal, apontamos como o sistema tributário, por estar entre neutro e regressivo, retroalimenta desigualdades de renda, raça e sexo. Por outro lado, identificamos que a tomada de algumas medidas legislativas referentes à reforma tributária poderia ter impacto expressivo e de curto prazo na redução de desigualdades.

Olhando para os gastos sociais, há muito o que fazer. Melhorias podem ser alcançadas com um aumento da qualidade do gasto em geral (transparência, progressividade e efetividade). Permanece urgente a revogação do “Teto de Gastos”, um limitador para a retomada da redução de desigualdades estruturais no Brasil.

Por fim, se as crises econômicas trazem um ensinamento, este é de que não é possível garantir o exercício dos direitos sem responsabilidade fiscal. Ao mesmo tempo, as crises sociais ensinam que não se pode deixar de fora da equação fiscal do país o enfrentamento das desigualdades – condição para que o Brasil alcance uma economia forte, uma sociedade justa e uma democracia perene.

Com esse relatório, a Oxfam Brasil quer falar da estagnação do país na redução da distância entre ricos e pobres e da ausência de medidas necessárias para enfrentar esse desafio. É este o projeto pactuado na Constituição Cidadã de 1988 e que, por vezes, se mostra esquecido por quem toma decisões no país. É preciso retomá-lo com força, lutando por uma causa que deveria sempre unir a sociedade brasileira – a redução de desigualdades.



Katia Maia

Diretora Executiva



Oded Grajew

Presidente do Conselho Deliberativo



INTRODUÇÃO

A roda da redução de desigualdades parou no Brasil. Entre 2017 e 2018, houve uma conjunção de indicadores negativos que contam a triste história de um grave recuo do progresso social no país. São retratos recentes de um processo que teve início há mais tempo e que não mostra sinais de reversão.

Tendo-se em conta os últimos cinco anos, houve aumento da proporção da população em condição de pobreza¹, do nível de desigualdade de renda do trabalho² e dos índices de mortalidade infantil³. O coeficiente de Gini de renda domiciliar per capita, índice que mede a desigualdade de renda no país e que vinha caindo desde 2002, estagnou entre 2016 e 2017⁴.

Considerando o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 10, que preconiza a “redução de desigualdades dentro dos países e entre eles”⁵, o Brasil caminha a passos largos para trás⁶. Entre 2016 e 2017, os 40% mais pobres tiveram variação de renda pior do que a média nacional⁷, contrariando a meta 1 do ODS 10⁸. Nesse mesmo período, mulheres e a população negra tiveram pior desempenho de renda do que homens e a população branca, respectivamente⁹, o que significou um recuo na equiparação de renda – na contramão da meta 10.2¹⁰. Houve recuo também nas metas 10.3 e 10.4¹¹, com a aprovação de marcos legais que jogam contra a igualdade de oportunidades para a maioria da população, e prejudicam a capacidade da política fiscal de reduzir desigualdades¹².

Tal cenário é a marca de uma crise econômica, fiscal e política que vivemos desde fins de 2014. Houve retração geral da renda nacional desde então¹³, produto da recessão que praticamente fez dobrar o desemprego no país, de 6,8% em 2014 para 12,7% em 2017¹⁴. Tal movimento afetou muito mais os pobres, as mulheres e a população negra¹⁵.

Ponto crucial para a compreensão e solução da crise brasileira recente é o cenário das contas públicas. Observa-se que, ao menos desde 2011, a relação dívida/PIB vem crescendo e que houve grande acentuação da curva em 2015 e 2016¹⁶. O novo governo pós-impeachment adotou medidas bruscas de correção dessa trajetória, medidas estas que não consideraram a importância de políticas públicas voltadas para a inclusão social.

A principal política de ajuste aprovada nesse período é a Emenda Constitucional 95 que institui o “Novo Regime Fiscal”, conhecido como “Teto de Gastos”¹⁷. Por um lado, tal medida

cria limites indistintos para a expansão de despesas dentro do Executivo, Legislativo e Judiciário brasileiros¹⁸. Por outro, gera uma competição dentro do poder Executivo por rubricas existentes, fazendo gastos sociais¹⁹ disputarem entre si e com outros gastos federais, como investimentos em infraestrutura ou folha de pagamentos do serviço público. Seu efeito final é reduzir o tamanho do gasto público em relação ao PIB, ao mesmo tempo que a população crescerá e envelhecerá²⁰.

Ao se tomar uma medida extrema para o controle de gastos, nada foi feito para corrigir a profunda injustiça tributária vigente no Brasil. Nesse período, a despeito de ensaios por parte do governo e do próprio Congresso de se realizar uma reforma tributária²¹, não havia perspectiva de que esta corrigisse as distorções atuais que reforçam as desigualdades²². Ao final, nenhuma mudança de relevo foi aprovada, e o país segue com uma carga tributária apoiada em tributos sobre bens e serviços (cerca de metade de toda a arrecadação), com reduzido peso da tributação sobre renda e patrimônio (23% da arrecadação)²³. Tampouco se considerou promover uma ampla revisão de gastos tributários e isenções, notadamente os de perfil regressivo.

A resposta apresentada até agora para o momento de crise tem seguido na contramão do que se aprende sobre política fiscal para a redução de desigualdades. No campo das despesas, reduziu-se o gasto social, tão importante para proteger a base da pirâmide²⁴, ao mesmo tempo que, no campo das receitas, foi mantido um sistema tributário que onera ainda mais essa base. É sobre este tema que este relatório se debruçará.

O documento está dividido em três partes. Na **parte 1**, fazemos uma análise do estado das desigualdades no Brasil, com os dados mais atuais para renda existentes até outubro de 2018.

Na **parte 2**, discutimos a agenda fiscal relacionada às desigualdades: aspectos de nosso sistema tributário, de nossos gastos sociais e seus efeitos na distribuição de renda.

Por fim, na **parte 3**, propomos uma agenda de trabalho em cima desses tópicos, com vistas a um desenvolvimento do país que seja inclusivo e redistributivo.



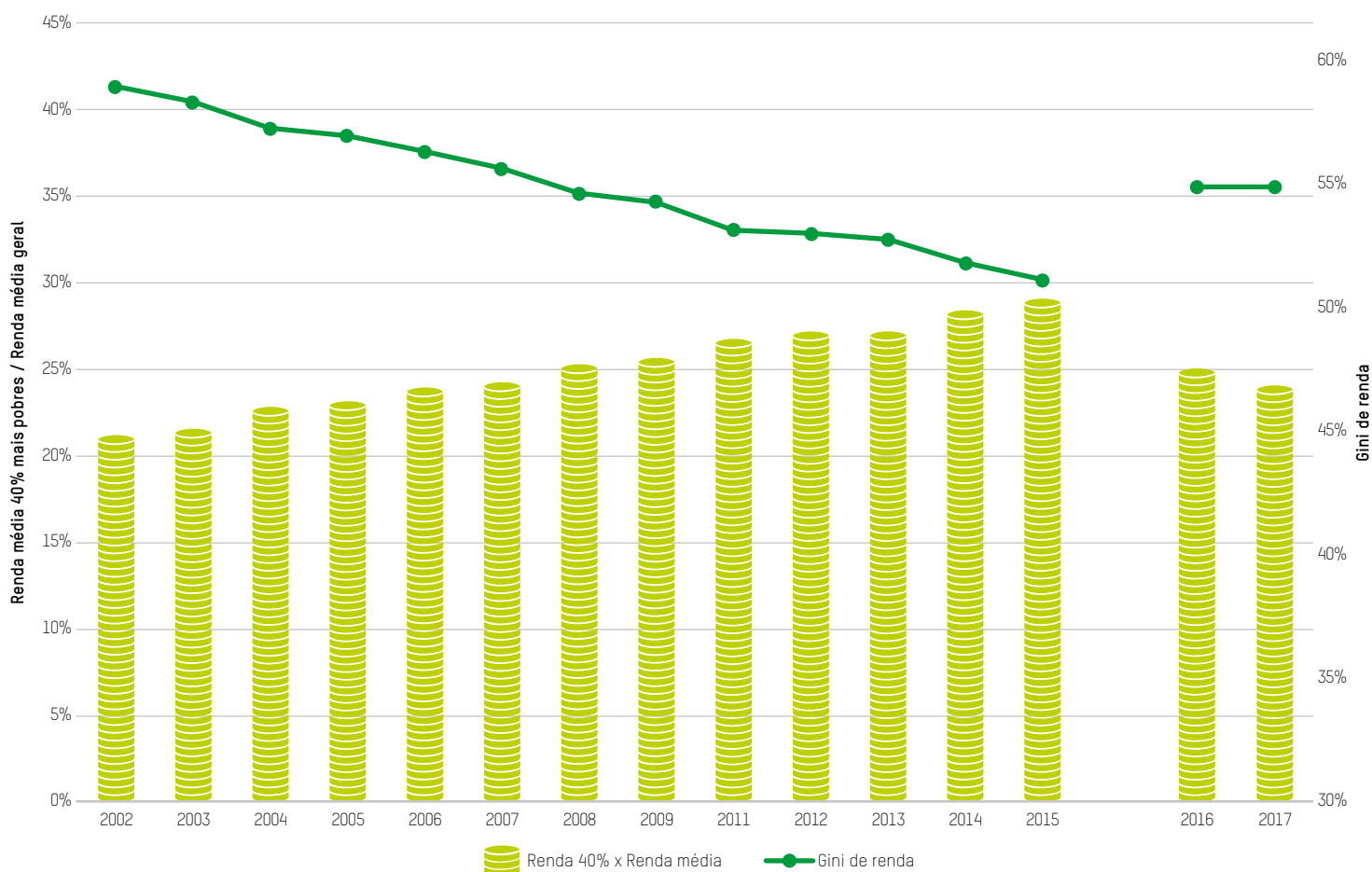
1. **ESTADO DAS DESIGUALDADES BRASILEIRAS**

CENÁRIO GERAL 2017

Em 2017, o Brasil parou de reduzir desigualdades. Desde a promulgação de nossa Constituição em 1988, o país caminhou, durante uma parte do tempo, em busca de reduzir a distância entre o topo e a base da pirâmide social, sobretudo pela melhoria das condições de vida dos mais pobres. A universalização dos serviços públicos e da previdência²⁵, a estabilização da moeda²⁶, a inclusão educacional em parte da década de 1990²⁷, a expansão do gasto e dos programas sociais nos anos 2000²⁸, a valorização do salário mínimo²⁹ e ciclos econômicos favoráveis construíram um caminho de avanços sociais, agora interrompido.

Desde 2002, o índice de Gini da renda familiar per capita³⁰, medido pelas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio (PNAD), tem sistematicamente caído de um ano para outro, o que não foi observado entre 2016 e 2017³¹. No ano passado, também pela primeira vez nos últimos 15 anos, a relação entre renda média dos 40% mais pobres e da renda média total foi desfavorável para a base da pirâmide³². Isto é mostrado no **Gráfico 1**.

// GRÁFICO 1.
Brasil - Gini de renda e razão da renda dos 40% mais pobres em relação à média nacional 2002-2017



Fontes: Ipeadata com dados do IBGE/PNAD anual (2002 a 2014); IBGE/PNAD 2015 (Cálculos da Oxfam Brasil) e IBGE/PNAD Contínua (anual, todas as rendas) 2016 e 2017.

Nota: Não é possível conectar as séries da PNAD anual (2002 a 2015) e da PNAD contínua (2016 e 2017)³³. Desta forma, não é possível manter uma só série histórica para o Gini de renda e calcular a variação de renda entre 2015 e 2016. Por este motivo, a Oxfam Brasil optou por comparar a variação do coeficiente de Gini de um ano para o outro (positiva, negativa ou neutra), comparando, assim, o comportamento do coeficiente em relação ao ano anterior, e não seus valores absolutos. Isso permitiu comparabilidade em toda a série, com a exceção da variação entre 2015 e 2016, para a qual não é possível essa identificação por falta de conexão entre PNAD e PNAD Contínua.

Outros elementos se somam a esse cenário.

Há quatro anos, a desigualdade na renda habitual do trabalho (ou seja, considerando aqui somente o salário principal) vem aumentando³⁴, e a proporção de pobres voltou aos mesmos níveis de 2012³⁵. A população negra no Brasil tem sua proporção de renda em relação à população branca praticamente estagnada desde 2011³⁶, e a equiparação salarial entre mulheres e homens recuou entre 2016 e 2017³⁷.

Nesses dois anos, o Brasil se manteve no mesmo patamar do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), 0,743³⁸, permanecendo na 79ª posição do ranking do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), de um total de 189 países. O indicador com maior impacto negativo no IDH brasileiro foi o de renda, por conta de seu recuo recente, sobretudo nas menores faixas³⁹. No comparativo global, em matéria de desigualdade de renda caímos, em 2017, da posição de 10º para 9º país mais desigual do planeta⁴⁰.

Em 2016, pela primeira vez desde 1990, o Brasil registrou alta na mortalidade infantil, que subiu de 13,3, em 2015, para 14 mortes por mil habitantes (4,9% a mais que o ano anterior⁴¹). Além disso, houve uma escalada da pobreza no país, retrato de injustiças que há pouco tempo estavam em trajetória de superação.

Sob o critério-base do Banco Mundial, de US\$ 1,90 por pessoa/dia, havia cerca de 15 milhões de pobres no país em 2017, 7,2% da população, um crescimento de 11% em relação a 2016 quando havia 13,3 milhões de pobres (6,5% da população⁴²). Esse é o terceiro ano seguido em que essa taxa cresce, tendência iniciada em 2015.

O Brasil é, sob critérios do Banco Mundial, *Upper-middle Income Economy*, grupo de países onde a linha da pobreza ponderada pelo tamanho da economia⁴³ é calculada em US\$ 5,5 por pessoa/dia. Sob esse critério, o Brasil teria hoje mais de 22% de sua população em situação de pobreza, 45 milhões de pessoas em vez de 13 milhões⁴⁴.

Em resumo, 2017 foi um ano de péssimas notícias para a redução das desigualdades no país, com a aparente consolidação de um recuo histórico.

“ É A PRIMEIRA ESTAGNAÇÃO NO GINI EM 15 ANOS ”

CENÁRIO GERAL 2017

Regressão na equiparação de renda entre mulheres e homens



Regressão na equiparação de renda entre negros e brancos



Aumento da mortalidade infantil



Gini de renda per capita estagnado



40% mais pobres piores que a média



Aumento da pobreza



Brasil de 10º para 9º mais desigual

DESIGUALDADES DE RENDA 2016-2017

Segundo o IBGE, em 2017 cerca de 60% da população total (124,6 milhões de pessoas) tinham algum rendimento⁴⁵. A maior parte da renda dos brasileiros, 73,8%, era proveniente de trabalho, e outra grande parcela, 19,4%, de aposentadorias ou pensões⁴⁶. O restante se dividia entre recebimento de aluguéis e arrendamentos (2,4%), pensão alimentícia, doação ou mesada (1,2%) ou outros rendimentos (3,3%)⁴⁷. Com pequenas variações, tratam-se das mesmas proporções de 2016.

Em 2017, a renda média mensal per capita levantada pela PNAD Contínua foi de R\$ 1.268,00⁴⁸; uma queda de 2,7% em relação à de 2016 - R\$ 1.303,12⁴⁹. Entre 2016 e 2017, o índice de Gini que mede desigualdade de renda domiciliar per capita manteve-se inalterado, no patamar de 0,549⁵⁰, o que contrasta com os 15 anos anteriores nos quais sempre houve alguma queda em relação ao ano anterior⁵¹. Este índice é importante por refletir o grau de concentração da renda, sobretudo da renda do trabalho, mas, também, incluindo rendimentos que não sejam provenientes do trabalho como as aposentadorias, pensões, aluguéis recebidos e outros benefícios e fontes⁵².

Considerando somente a população maior de 20 anos com algum rendimento⁵³, fica evidente que a base da pirâmide perdeu mais, com destaque para o decil mais pobre. No caso dos rendimentos de todos os trabalhos, a perda entre 2016 e 2017 foi de mais de 11% para os 10% mais pobres, caindo para 9% quando considerados todos os decis de rendimentos⁵⁴. Em 2017, a renda média total deste grupo mais pobre foi de apenas R\$ 198,03 por mês, valor que está abaixo da linha da pobreza do Banco Mundial⁵⁵.

No geral, a metade mais pobre da população teve uma retração de 3,5% de seus rendimentos do trabalho (fruto do ainda crescente desemprego nessa época), e 1,6% de queda se consideradas todas as rendas⁵⁶. Em 2017, a renda média da metade mais pobre foi de R\$ 787,69, ou seja, menos de um salário mínimo.

As atenuações nas quedas de rendimentos dos mais pobres, quando considerados rendimentos totais em contraste com renda de todos os trabalhos, mostram a

importância do Estado reduzir o impacto de crises econômicas, que tendem a atingir os mais pobres com mais força. Observa-se outro cenário no topo da distribuição.

Os 10% de brasileiros mais ricos com alguma renda viram um crescimento de quase 6% em seus rendimentos do trabalho⁵⁷, e de 2% se considerados todas as rendas no mesmo período. Com base em dados da PNAD Contínua 2017, a renda média total do decil mais rico foi de R\$ 9.519,10, cerca de 10 salários mínimos por mês (sendo de R\$ 9.324,57 em 2016).

Existe uma diferença importante entre os dados das pesquisas domiciliares e os dados que passaram a ser divulgados pela Secretaria da Receita Federal (SRF) em 2015, com base nas declarações de Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF)⁵⁸. Considerando esse último dado, a renda média mensal declarada em 2017 (ano-calendário 2016) dos 10% mais ricos no Brasil foi superior a R\$ 13.000,00⁵⁹.

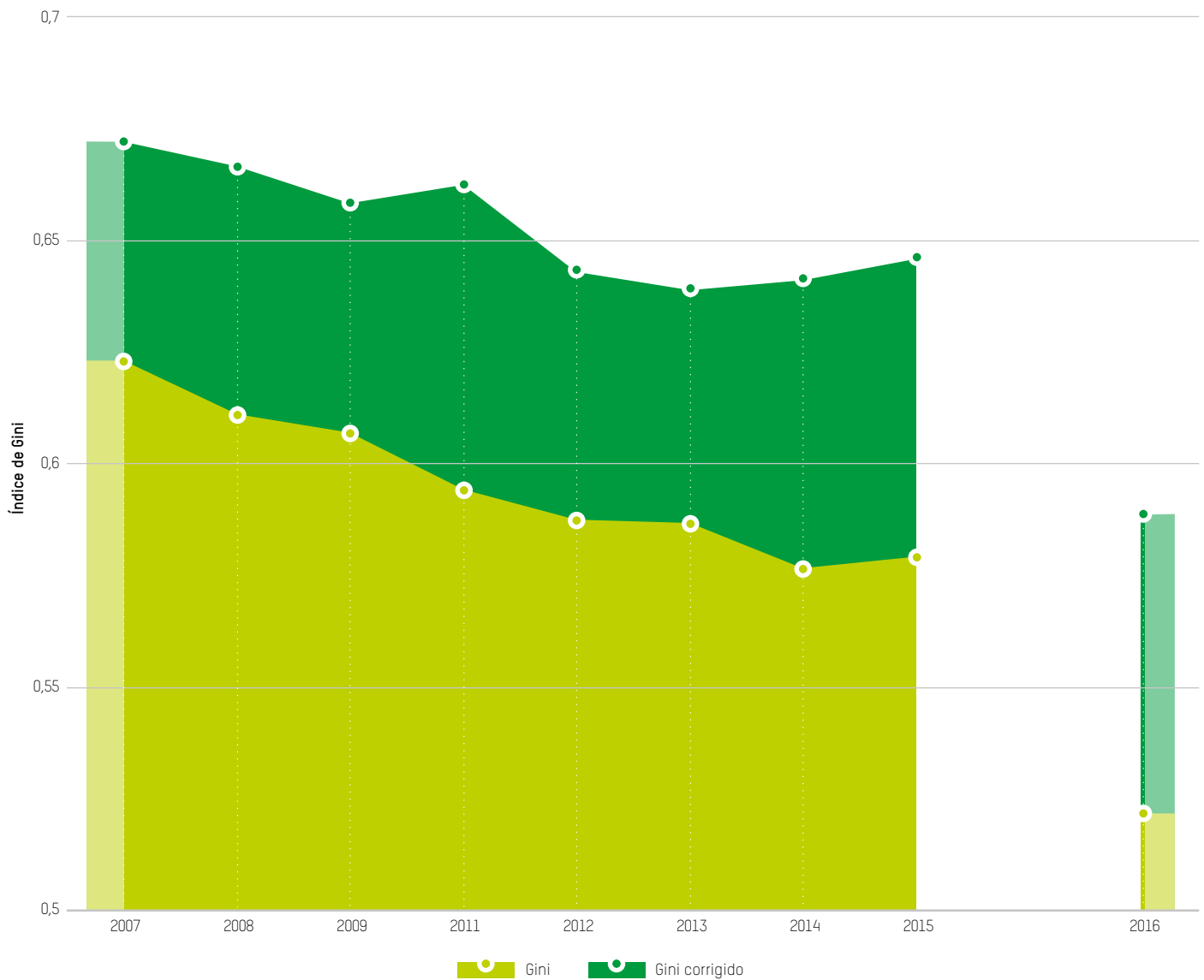
Os 10% mais ricos, contudo, são bastante desiguais entre si. Dos mais de 12 milhões de brasileiros que têm renda nessa categoria, 75% ganham até 20 salários mínimos de renda tributável - mais da metade destes ganha até 10 salários mínimos⁶⁰. Por outro lado, o grupo de cerca de 1,2 milhão de pessoas que compõem o 1% mais rico do país tem rendimentos médios superiores a R\$ 55.000,00 ao mês⁶¹.

O IBGE calcula que os rendimentos mensais médios do 1% mais rico representam 36,3 vezes mais que aqueles dos 50% mais pobres⁶². Considerando os dados das declarações de IRPF, tal razão seria de 72 vezes.

Entre os países com dados tributários disponíveis, o Brasil continua sendo um dos que mais concentra renda no topo⁶³. Projeções de distribuição de renda que consideram dados tributários para "corrigir" o que as pesquisas não conseguem captar - o quanto ganham os ricos - vêm apontando para uma estabilidade na desigualdade de renda há muitos anos⁶⁴. O **Gráfico 2** mostra que, sob esse critério, nossa distribuição de renda está estagnada desde 2012.

// GRÁFICO 2.

Brasil - Índice de Gini de renda medido somente pela PNAD e corrigido com dados do IRPF - 2007-2016



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da PNAD e das Declarações de IRPF⁶⁵.

Nota: Para o cálculo dos coeficientes de Gini, foram utilizados os rendimentos totais individuais de adultos maiores de 20 anos, permitindo a interpolação de dados das Declarações de IRPF.

DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE GRUPOS RACIAIS

As desigualdades de renda entre grupos raciais aumentaram nos últimos dois anos. Em 2016, negros ganhavam R\$ 1.458,16 em média, o que corresponde a 57% dos rendimentos médios de brancos, equivalentes naquele ano a R\$ 2.567,81⁶⁶. Já em 2017, os rendimentos médios de negros foram de R\$ 1.545,30 enquanto os dos brancos alcançaram R\$ 2.924,31, diminuindo a razão de rendimentos para 53%⁶⁷. Tal razão não passa de 57% há sete anos, numa longa estagnação de equiparação iniciada em 2011⁶⁸.

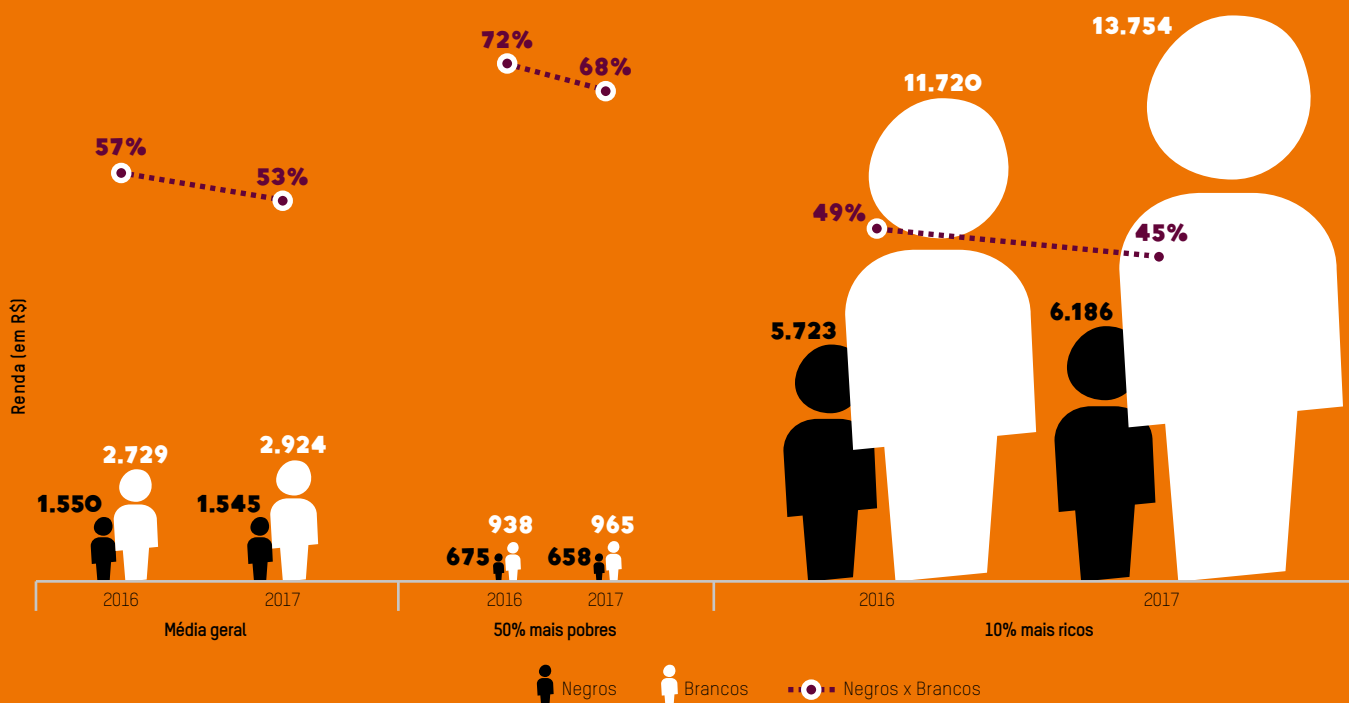
Como resultado, desigualdades raciais são visíveis dentro de estratos específicos de renda. A média geral da renda da metade mais pobre da população era de R\$ 749,31 em 2016⁶⁹, sendo que brancos pobres ganhavam em média R\$ 882,23 e negros pobres R\$ 634,66⁷⁰. Em 2017, a média geral para esse grupo era de R\$ 804,35, de modo que brancos da metade mais pobre ganhavam R\$ 965,19 enquanto negros dessa faixa recebiam R\$ 658,14⁷¹. Nesse período, negros pobres ficaram ainda mais pobres, com redução de cerca de 2,5% de renda, enquanto brancos seguiram direção oposta, com incremento de quase 3% de renda⁷².

Da mesma forma, entre os 10% mais ricos, brancos ganhavam R\$ 11.026,36 mensais em 2016 enquanto negros ganhavam R\$ 5.384,00⁷³, ou seja, menos da metade (ou cerca de 49% dos rendimentos daqueles). Em 2017, essa proporção regrediu ainda mais, com brancos ganhando R\$ 13.753,63 frente a R\$ 6.186,01 por mês⁷⁴ em média, no caso dos negros, o que equivale a 45% do que ganhava a população branca desse decil. Entre 2016 e 2017, negros do decil mais rico incrementaram suas rendas em 8,10%, menos da metade dos ganhos da população branca, que foram de 17,35%⁷⁵. Estas disparidades são vistas no **Gráfico 3**.

“**DESDE 2011,
A EQUIPARAÇÃO
DE RENDA DOS
NEGROS ESTÁ
ESTAGNADA**”

// GRÁFICO 3.

Brasil – Renda de negros e brancos e variação das proporções entre renda de negros e brancos, na média geral, dentro dos 50% mais pobres e dos 10% mais ricos – 2016-2017



Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua 2016 e 2017.

Nota: Os valores de 2016 foram atualizados de acordo com o IPCA para aquele ano. A população negra inclui pretos, pardos e indígenas, de acordo com classificação do IBGE. Valores arredondados.

DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE MULHERES E HOMENS

A lacuna de rendimentos entre mulheres e homens foi refletida na última atualização do Pnud para o IDH brasileiro, que aponta um coeficiente de 0,761 para homens enquanto ele é de 0,755 para mulheres⁷⁶.

De fato, as desigualdades entre rendimentos de mulheres e homens também aumentaram nos últimos dois anos. Segundo dados das PNAD contínuas, mulheres ganhavam cerca de 72% do que ganhavam homens em 2016, proporção que caiu para 70% em 2017⁷⁷. Trata-se do primeiro recuo em 23 anos⁷⁸.

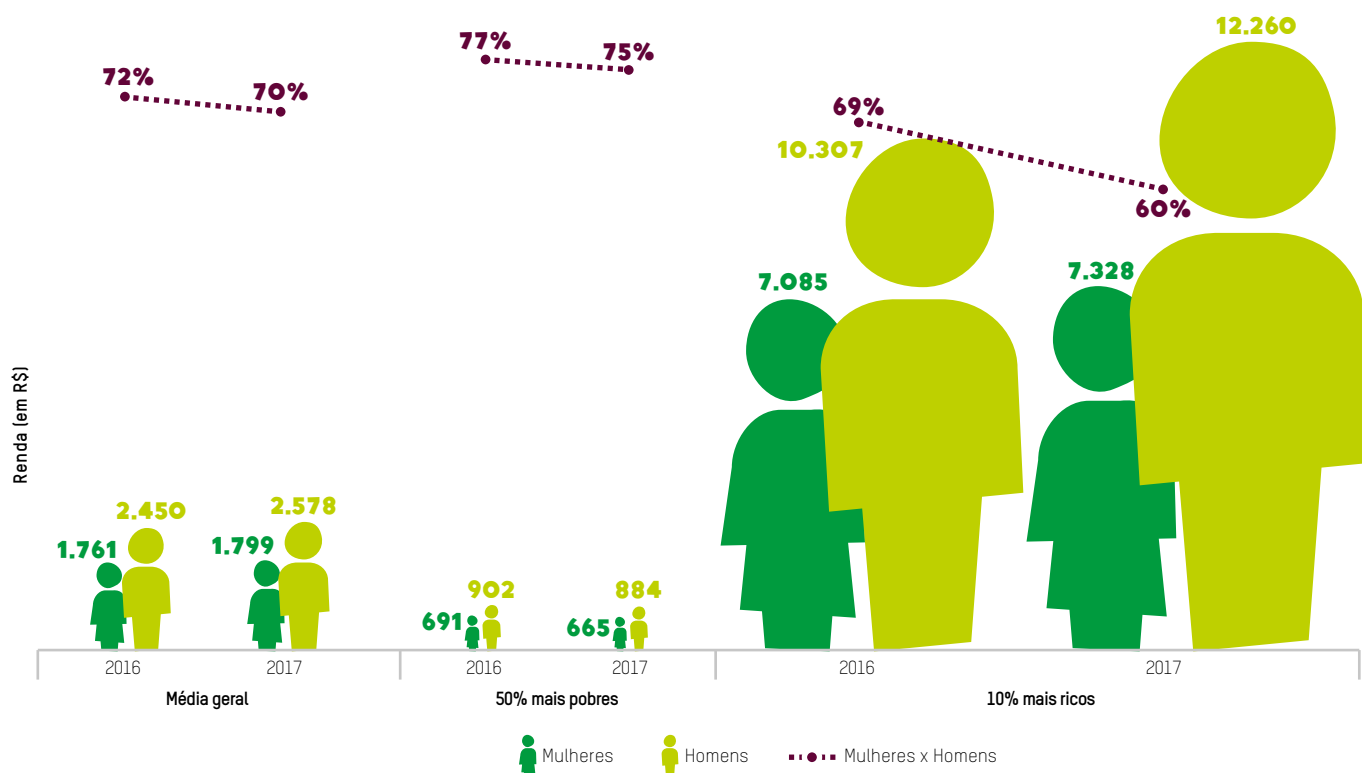
Em 2017, a renda média de mulheres era de R\$ 1.798,72, enquanto a de homens era de R\$ 2.578,15⁷⁹. Em relação ao ano anterior, ambos tiveram incrementos médios gerais de renda, com um aumento de 5,2% nos rendimentos dos homens correspondentes a mais que o dobro do obtido pelas mulheres (2,2%⁸⁰). Na metade mais pobre, contudo, houve perdas – maiores no caso das mulheres pobres (-3,7%) do que no dos homens pobres (-2%).

No topo da distribuição, homens tiveram quase 19% de aumento em seus rendimentos entre 2016 e 2017, enquanto mulheres viram seus rendimentos médios aumentarem numa proporção bem inferior a essa, ou seja, 3,4%. Como resultado deste crescimento tão desigual no topo, a relação entre rendimentos de mulheres e homens dentro do maior decil de renda regrediu de 69% para 60% entre 2016 e 2017, deixando mais distante a equiparação de rendimentos entre mulheres e homens no geral. Estas desigualdades são vistas no **Gráfico 4**.

“
**É O PRIMEIRO
RECUO NA
EQUIPARAÇÃO
DA RENDA DAS
MULHERES EM
23 ANOS**
”

// GRÁFICO 4.

Brasil – Renda de mulheres e homens e variação das proporções entre renda de mulheres e homens, na média geral, dentro dos 50% mais pobres e dos 10% mais ricos – 2016-2017



Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua 2016 e 2017.

Nota: Os valores de 2016 foram atualizados de acordo com o IPCA para aquele ano. Valores arredondados.

DESIGUALDADE DE RENDA ENTRE REGIÕES

Quando se lança o olhar para as desigualdades regionais, percebe-se que houve movimentos cruzados. Enquanto, entre 2016 e 2017, houve um aumento da concentração de renda nas regiões Norte, Nordeste, Sul e Centro-Oeste, houve movimento contrário na região Sudeste, a mais atingida pela crise recente⁸¹. Ela foi a única região na qual houve recuo da renda total per capita, com quase R\$ 5 bilhões de perdas de rendimentos totais⁸².

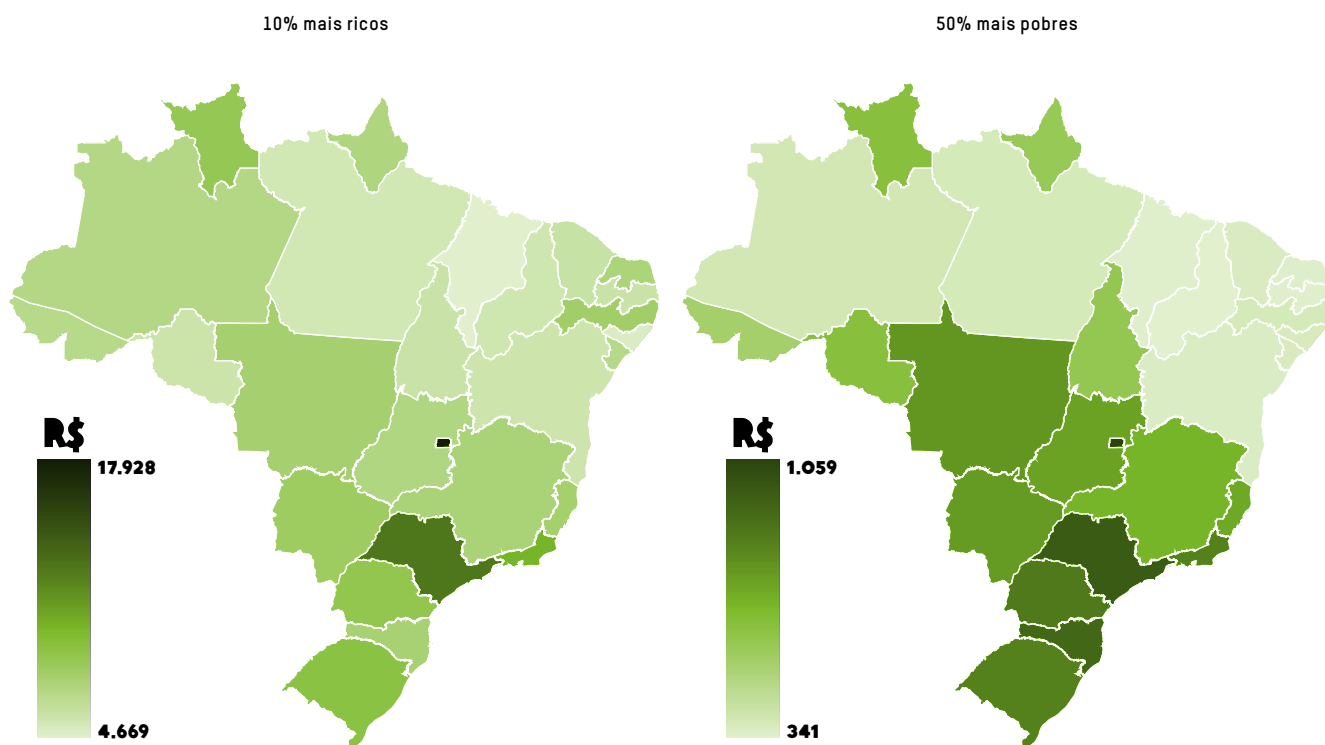
Olhando para a divisão por Unidades Federativas (UF), 12 das 27 tiveram perda agregada de renda, enquanto as outras 15 tiveram aumento⁸³. São Paulo foi responsável por 71% da retração de renda nacional, seguido pelo Rio de Janeiro e por Pernambuco⁸⁴. Isso pode ser explicado pela altíssima concentração da renda do país nestes estados, bem como pelas grandes massas populacionais que neles vivem e que foram impactadas pela alta do desemprego.

Em 2017, os rendimentos médios mensais de todos os trabalhos foram de R\$ 1.630,00 no Norte, R\$ 1.509,00 no Nordeste (as duas regiões abaixo da média nacional), R\$ 2.475,00 no Sudeste, R\$ 2.397,00 no Sul e R\$ 2.512,00 no Centro-Oeste⁸⁵, maior média brasileira.

Lançando um olhar para a situação dentro de cada UF, percebe-se quanto a desigualdade entre as mesmas faz com que pobres e ricos de uma sejam mais pobres e mais ricos que de outra. O rendimento médio dos 50% mais pobres no Distrito Federal (R\$ 1.059,00, o maior entre as UFs) é mais de três vezes superior ao rendimento dos 50% mais pobres do Piauí (R\$ 341,00, a menor entre as UFs)⁸⁶. Da mesma forma, a renda média dos 10% mais ricos em São Paulo (R\$ 12.816,00) é quase três vezes a renda média dos 10% mais ricos no Maranhão (R\$ 4.669,00) – razão que chega a quase quatro na comparação do Maranhão com o Distrito Federal⁸⁷. O **Mapa 1** dá um retrato destas desigualdades regionais.

// MAPA 1.

Brasil – Média de renda dos 10% mais ricos e 50% mais pobres em cada UF – 2016



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE/PNAD Contínua 2016.

Além das desigualdades entre Unidades Federativas, contrastamos as desigualdades dentro de cada estado e do Distrito Federal. A geografia das desigualdades muda com esses dados, ficando evidente que muitos estados brasileiros são altamente desiguais em si, tenham eles rendas médias altas ou baixas.

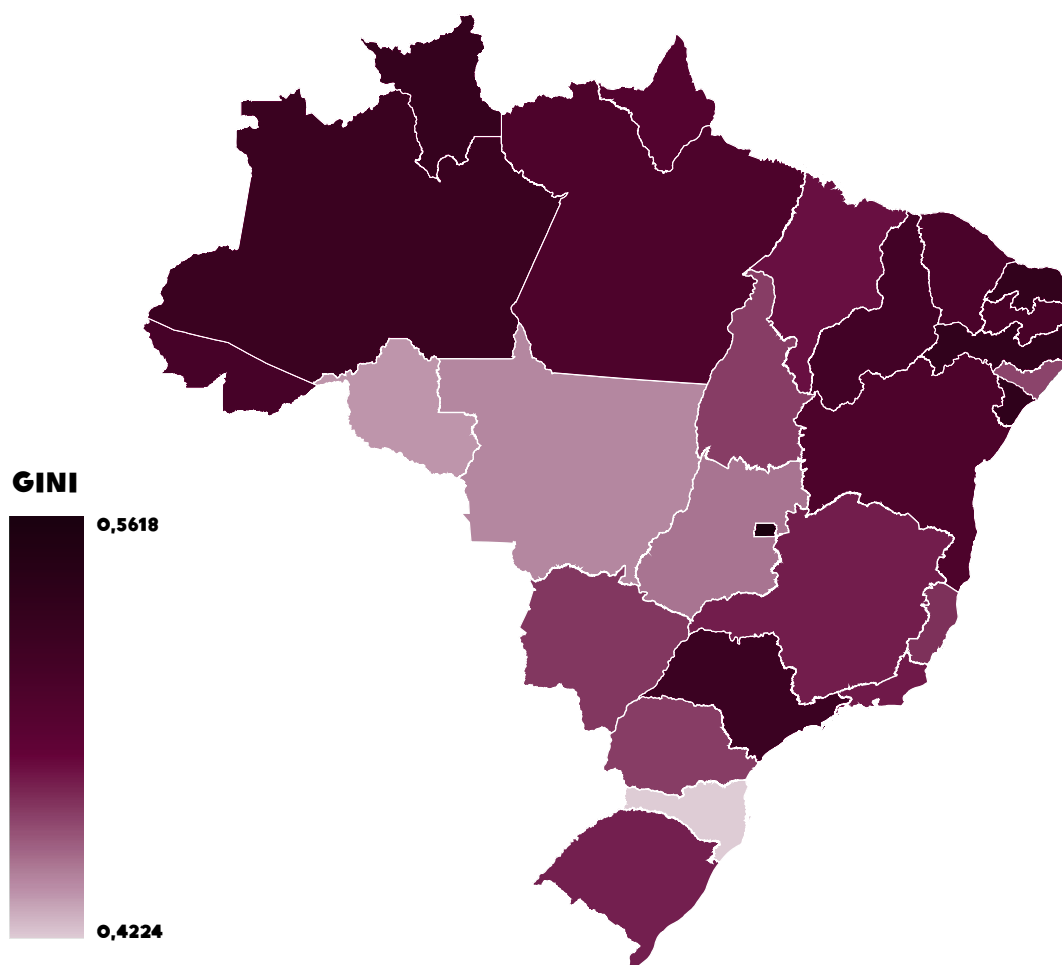
O Distrito Federal (DF) é o caso icônico de desigualdades no Brasil, com o maior coeficiente de Gini – 0,561⁸⁸. Tal índice é puxado pela renda média, a maior do país⁸⁹, que é bastante concentrada no Plano Piloto (onde os rendimentos médios são superiores a cinco salários mínimos) em detrimento de outras regiões da Capital Federal, como a Cidade Estrutural (onde se ganha, em média, menos de um salário mínimo)⁹⁰.

Além do DF, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Roraima formam o conjunto das cinco UFs mais desiguais do país⁹¹, as duas últimas com capitais marcadamente mais ricas que seus interiores, o que explica em boa medida tais desigualdades. Por outro lado, Santa Catarina, Rondônia, Mato Grosso, Goiás e Alagoas são os estados menos desiguais⁹², ainda que as rendas per capita sejam bastante diferentes.

O **Mapa 2** revela os contrastes entre estados. As regiões Centro-Oeste e Sul são aquelas com menores desigualdades dentro de cada UF, não obstante o Distrito Federal ser um ponto fora da curva.

// MAPA 2.

Brasil – Coeficiente de Gini dentro de cada UF – 2016



⁸⁸ Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE/PNAD Contínua 2016.

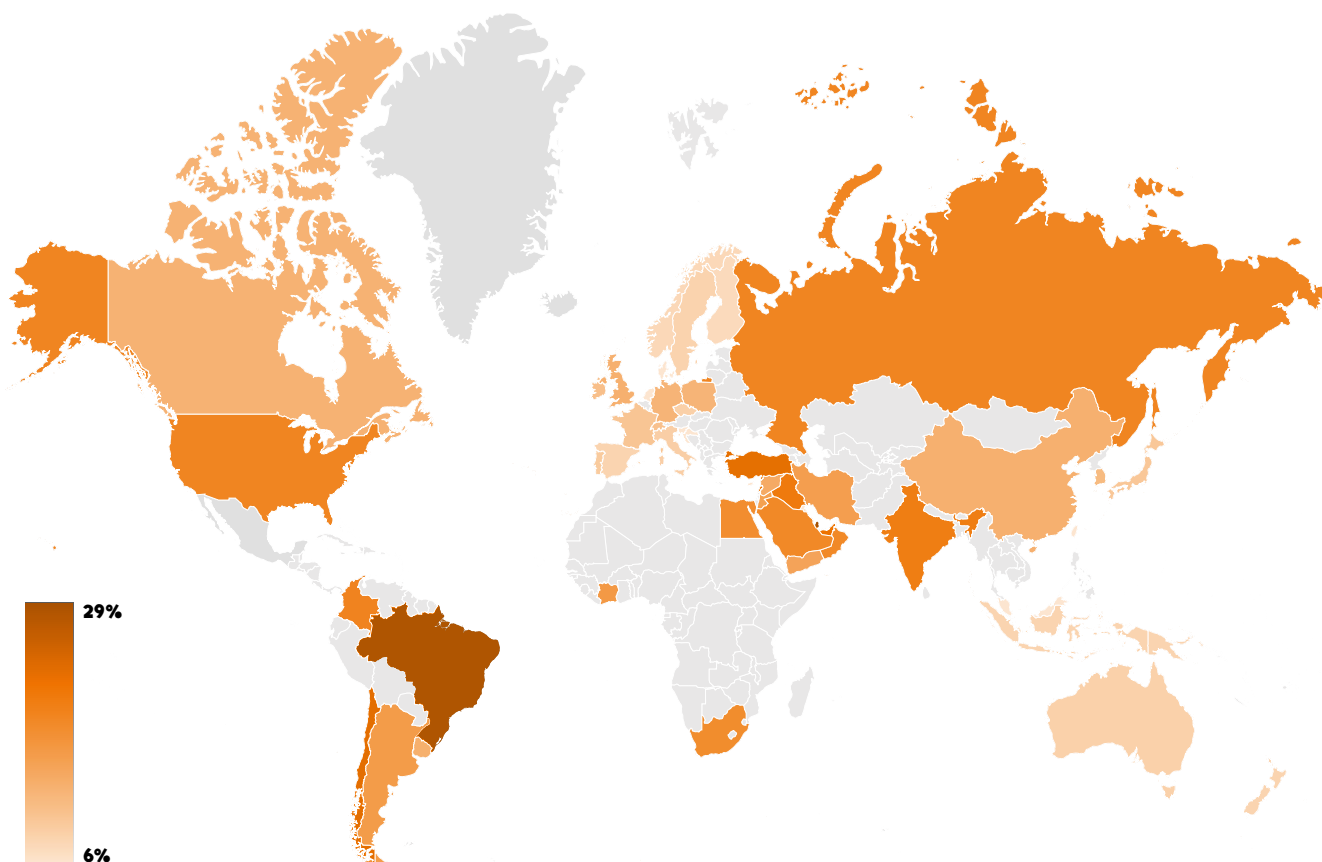
DESIGUALDADE DE RENDA DO BRASIL NO CONTEXTO INTERNACIONAL

O conjunto da obra das desigualdades de renda descrito anteriormente coloca o Brasil como uma das nações mais desiguais do planeta. Considerando países com dados relativamente recentes disponíveis⁹³, o Brasil está atrás somente do Qatar em matéria de concentração de renda pelo 1% mais rico, sendo 29% a fatia concentrada no país árabe e 28% por aqui⁹⁴. Além do Qatar e do Brasil, o Chile, a Turquia e o Líbano constituem os cinco países com maior concentração de renda entre aqueles com dados disponíveis⁹⁵.

Do outro lado estão Holanda, Dinamarca, Eslovênia, Ilhas Maurício e Finlândia, os cinco países com menor concentração de renda no topo da pirâmide social – de 6 a 7%⁹⁶. O **Mapa 3** indica que as maiores economias da América Latina e Caribe, os Estados Unidos, a Turquia, a Rússia, a Índia e a região do Maxerreque são focos de grande concentração, contrastando com Canadá, Europa, Sul Asiático e Oceania. Faltam dados para diversos países, notadamente do continente africano e da Ásia central⁹⁷.

// MAPA 3.

Mundo – Fatia de renda do 1% mais rico, por país – 2004-2016



Fonte: Elaboração própria com dados do Wealth and Income Database – WID.

Nota: Os dados são, em sua maioria, referentes aos anos de 2012 em diante, mas há casos de dados sobre anos anteriores que chegam a 2004.

Segundo dados atualizados do Pnud, o Brasil passou a ocupar em 2018 a 9ª pior posição em matéria de desigualdade de renda medida pelo coeficiente de Gini num conjunto de 189 países. Apesar de estar entre as dez maiores economias globais, o PIB per capita brasileiro, no valor em dólar de US\$ 9.821,41⁹⁸, ainda é relativamente baixo se comparado a países com desigualdades pouco menores que as nossas como o Chile (US\$ 15.346,45), o Panamá (US\$ 15.087,68) e a Costa Rica (US\$ 11.630,67⁹⁹).

As medidas redistributivas, ainda que fundamentais para o combate às desigualdades, sozinhas são insuficientes. O Brasil tem o desafio de crescimento de sua economia, dado o tamanho de sua população em relação ao seu PIB. Mas para isso é necessário avançar em um modelo inclusivo de economia e em um Estado que promova o crescimento sem deixar a grande maioria da população para trás. É preciso plantar as bases para uma economia robusta, que esteja fundada na construção de uma sociedade justa.



2. **TRIBUTAÇÃO E GASTOS SOCIAIS CONTRA DESIGUALDADES**



**ART. 3º CONSTITUEM
OBJETIVOS
FUNDAMENTAIS
DA REPÚBLICA
FEDERATIVA DO
BRASIL... ERRADICAR
A POBREZA E A
MARGINALIZAÇÃO
E REDUZIR AS
DESIGUALDADES
SOCIAIS E REGIONAIS**



(Constituição Federal de 1988)

A Constituição Federal de 1988 acabou com o limite da cidadania que caracterizou as Cartas anteriores, e que restringia o acesso ao Estado a grupos específicos da população, em particular aqueles detentores de carteira de trabalho¹⁰⁰. Foi um primeiro passo histórico no sentido de universalizar serviços e direitos, uma criação de um Estado de bem-estar social tardio em meio a uma onda neoliberal crescente no mundo. Naquele momento, foram estabelecidas diretrizes para políticas redistributivas, as quais deixaram de ser plenamente implementadas pelos governos e parlamentos que seguiram.

Por um lado, o país colocou mãos à obra na construção de uma máquina pública que desse conta de universalizar serviços de saúde, educação, assistência, previdência, extensão rural entre outros¹⁰¹. O resultado deste movimento é visto em um Sistema Único de Saúde (SUS), em um Sistema Único da Assistência Social (Suas), em uma rede de proteção social e na oferta de educação pública para toda a população em idade escolar. Ainda que com grandes desafios, trata-se de uma estrutura estatal rara para países da região latino-americana e caribenha e com um perfil socioeconômico como o brasileiro.

Por outro, regulamentamos nosso sistema tributário ignorando princípios constitucionais de redução de desigualdades e respeito à capacidade contributiva de cada cidadão e cidadã, ao mesmo tempo que criamos base para grande fragilidade fiscal¹⁰².

Existe suporte social na expansão do Estado, representado pelos gastos com políticas sociais¹⁰³. Considerando um passado recente, percebe-se um movimento na opinião pública, mas não uma inversão na posição pró-Estado dos brasileiros. O **Gráfico 5**, que reúne resultados de duas questões levantadas em cinco diferentes pesquisas de opinião entre 2008 e 2017¹⁰⁴ (esta última, realizada pela Oxfam Brasil com o Instituto Datafolha), mostra como têm se posicionado os brasileiros quanto a gastos sociais e tributação.

// GRÁFICO 5.

Brasil – Nível de concordância com ação governamental para redução de desigualdades, aumento da tributação em geral e aumento da tributação para pessoas muito ricas – 2008-2017



Fontes: PSIEMS (2008), Cesop (2010 e 2014), CEM (2013) apud Arretche e Araújo 2017; Oxfam Brasil/Datafolha 2017.

Nota: Os números acima se referem à somatória de concordâncias parciais e totais.

Houve uma mudança de patamar no apoio à intervenção social do Estado, de 92% para 79% entre aqueles com rendimentos de até um salário mínimo, e de 90% para 75% entre os que ganham mais de cinco salários mínimos. Ainda assim, nos dias de hoje, quase oito em cada 10 brasileiros esperam que governos ajam para reduzir desigualdades.

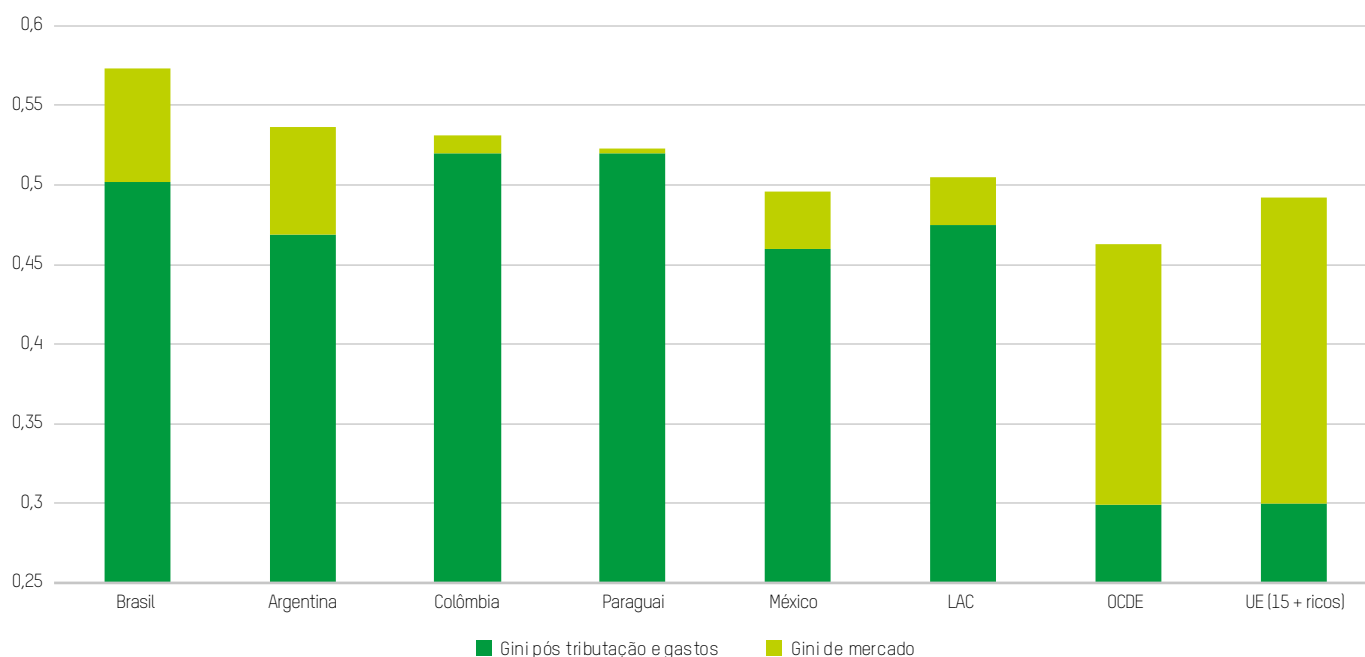
Caiu também o já baixo apoio à maior tributação para o financiamento de políticas sociais – de 45% para 30% para quem ganha menos de um salário mínimo, e de 21% para 8% para quem tem renda superior a cinco salários. Desta forma, o brasileiro tem consolidada uma visão aparentemente contraditória: pró-Estado, mas anti-impostos.

A Oxfam Brasil e o Instituto Datafolha incluíram uma pergunta específica que não havia sido feita em anos anteriores, um teste de concordância com a afirmação *“O governo deve aumentar os impostos somente de pessoas muito ricas para garantir melhor educação, mais saúde e mais moradia para os que precisam”*. Como resultado, 74% da população cuja renda é de até um salário mínimo, e 56% da população com renda superior a cinco salários mínimos mostraram concordância. No total, 71% dos brasileiros se posicionam a favor do aumento de impostos para o topo da pirâmide social¹⁰⁵. Em outras palavras,

existe lastro na sociedade para políticas fiscais redistributivas – incluindo as tributárias.

Hoje, o Brasil vai mal na tributação, e vai melhor nos gastos – em que pese desafios importantes de progressividade e eficiência, sobretudo na previdência. Uma forma convencional de medir o papel do Estado na correção de desigualdades de renda é calcular as desigualdades “de mercado”, ou seja, aquelas geradas pelas diferenças entre rendimentos brutos, e compará-las com as desigualdades finais, após a política fiscal. Isso significa medir o efeito das transferências diretas (aposentadorias, pensões, Bolsa Família e outras), dos provisionamentos em saúde e educação (o quanto estes serviços públicos fazem os cidadãos economizarem suas rendas), da tributação direta (sobre renda e patrimônio) e da tributação indireta (implícita em bens e serviços consumidos) sobre a renda da população. O **Gráfico 6** mostra como desigualdades pré e pós tributação e gastos foram medidas em alguns países.

// GRÁFICO 6. América Latina e Caribe, OCDE, União Europeia e países selecionados – impacto da tributação e dos gastos sociais sobre a desigualdade de renda – 2015



Fonte: Hanni, Martner&Podestá 2015.

O Brasil tem um sistema fiscal mais efetivo (no sentido de reduzir mais as desigualdades) que grandes economias da região como Colômbia e México, superior à média da América Latina e Caribe e comparável à Argentina. No entanto, estamos bastante atrás de países da OCDE e, ainda mais, dos 15 países mais ricos da União Europeia. Interessante notar, também, como o patamar inicial de desigualdade é relativamente similar entre os países, sendo muito diferente pós-tributação e gastos sociais, o que revela que diferenças entre eles devem ser significativamente creditadas à política fiscal.

No Brasil, estima-se que o efeito geral das transferências e da tributação é de redução de desigualdades na ordem de 5,7%, chegando a 21,8% se considerados os gastos em saúde e educação¹⁰⁶. O efeito das transferências diretas é de redução de desigualdades em 7,6%, o que é mitigado por um sistema tributário que aumenta desigualdades em cerca de 2% (sobretudo pela incidência dos tributos indiretos, muito regressivos)¹⁰⁷. Considerando-se as provisões em saúde e educação isoladamente, seu efeito redistributivo é o mais forte: 17,1%¹⁰⁸. O Gráfico 7 resume estes resultados.

// GRÁFICO 7.

Brasil – Impacto da tributação e do gasto social no coeficiente de Gini de renda – 2013



Fonte: Silveira 2012.¹⁰⁹



Há outras análises que apontam para um sistema tributário neutro, e não regressivo¹¹⁰ – o que já seria inaceitável em um país tão desigual. Tais análises são convergentes sobre o papel geral da política fiscal brasileira, reforçando a necessidade de melhorias na tributação e reconhecendo o papel central do gasto.

A seguir, um pequeno mergulho nas composições do sistema tributário e do orçamento social ao longo do tempo, e o que significam para a distribuição de renda no país e para a redução de desigualdades.

// 2.1. TRIBUTAÇÃO

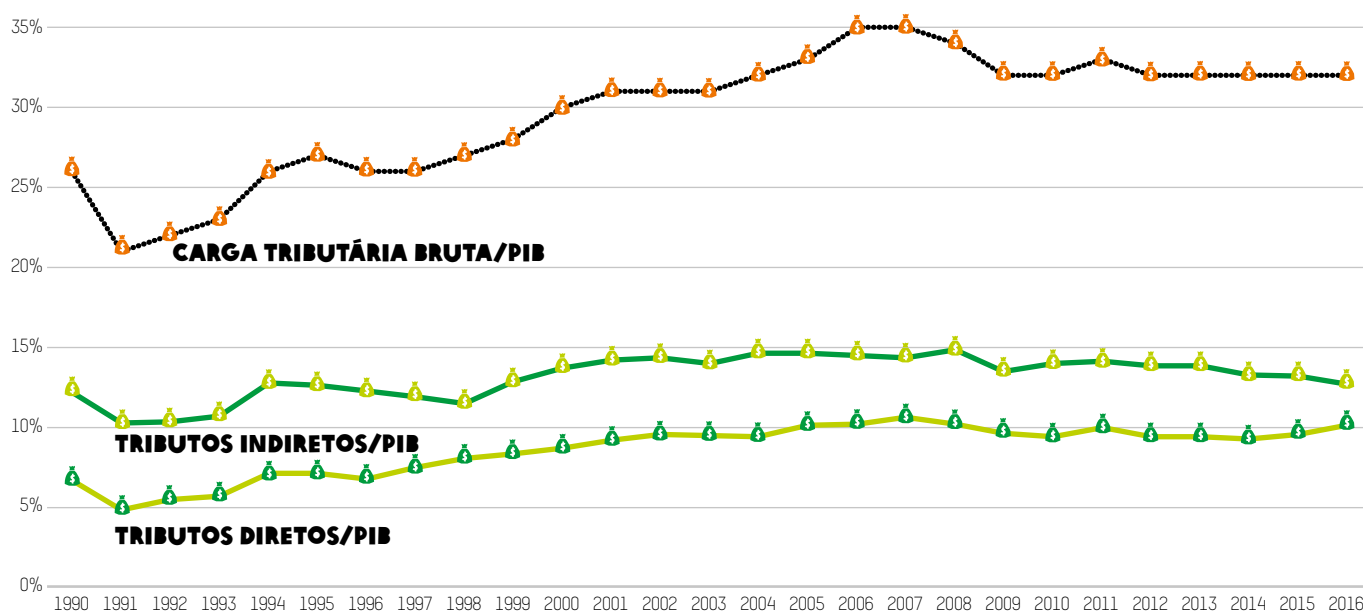
O Brasil não é um país comum na questão tributária. Entre países de características econômicas parecidas, o destaque está na elevada carga tributária (que permite ampla cobertura de políticas sociais), ao mesmo tempo que se tratam de tributos regressivos mais que progressivos. Tal característica joga contra a redução de desigualdades e a própria produtividade da economia¹¹¹, tema debatido e acordado por especialistas de diferentes pontos do espectro político e econômico.

No ranking global do Índice de Compromisso com a Redução de Desigualdades (*Commitment to Reduce Inequality Index – CRII*), da Oxfam, o Brasil é o 64º país em termos de sistema tributário num ranking de mais de 150 países¹¹². Neste comparativo internacional, a regressividade geral do sistema brasileiro é o que puxa o país para baixo¹¹³.

Ao longo do período pós 1988, houve expansão da carga tributária bruta (CTB) de cerca de 20% do PIB para mais de 33% do PIB – em 2005 – a qual vem sendo mantida nesse patamar desde então, como mostra o **Gráfico 8**.

// GRÁFICO 8.

Brasil – Carga tributária bruta total e tributos diretos e indiretos como proporção do PIB – 1990-2016



Fonte: Cepal (2018), com dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

A proporção entre tributos diretos e indiretos variou pouco nesse período. Entre os principais tributos diretos no Brasil, estão o IRPF (que representa 2,5% do PIB), o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ (1,7% do PIB), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA (0,6% do PIB) e o Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU (0,5% do PIB)¹¹⁴, entre outros.

Os impostos indiretos incluem o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (6,7% do PIB), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

– Cofins (3,2% do PIB), o Imposto sobre Serviços – ISS (1% do PIB), o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI (0,8% do PIB) e a contribuição para o Programa de Integração Social – PIS (0,7% do PIB)¹¹⁵, entre outros.

Desde a promulgação da Constituição, que preconiza um sistema tributário justo, governos e parlamentos mantiveram um peso maior na tributação indireta, ou seja, sobre bens e serviços, – cujos valores embutidos em produtos são repassados para pobres e ricos indiscriminadamente – do que na tributação direta e pessoal

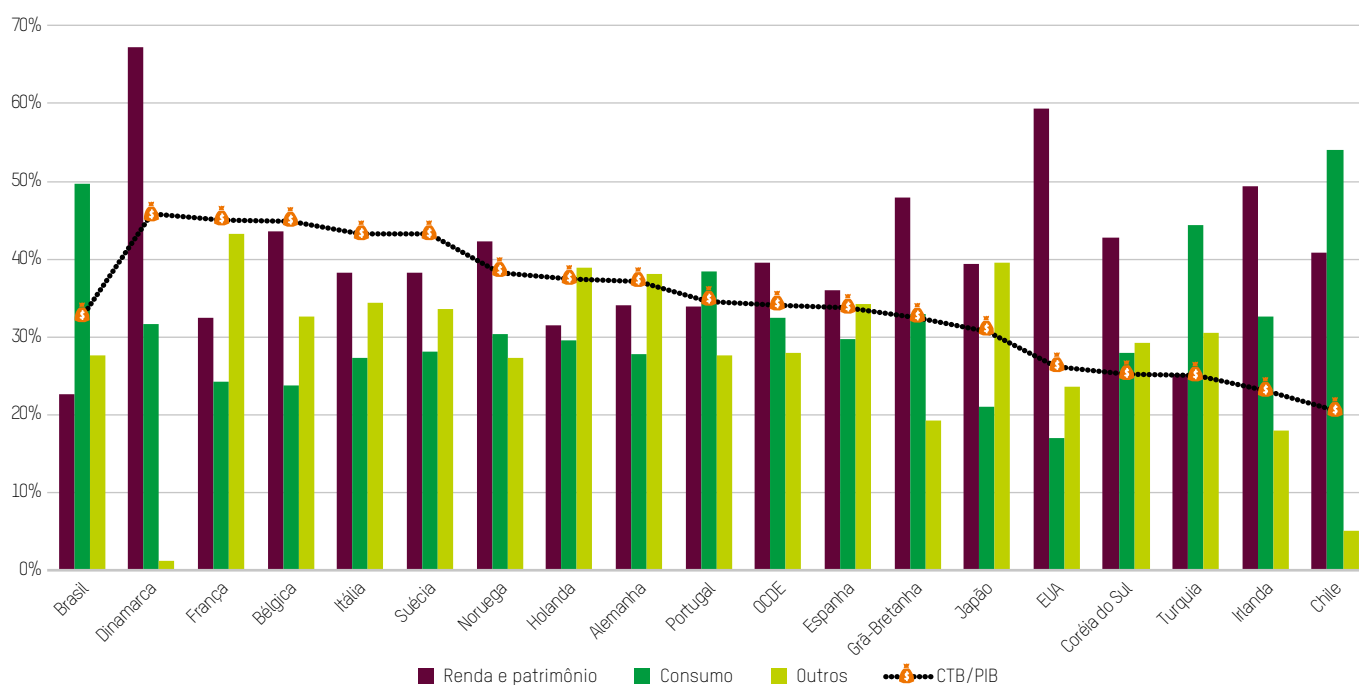
– onde é possível discriminar melhor pobres e ricos de modo a corrigir desigualdades excessivas. Como resultado, o sistema tributário vem reforçando desigualdades ao longo do tempo.

Considerando os países da lista da OCDE (membros e aliados), o Brasil figura entre os três únicos cujos tributos indiretos superam os diretos na composição da carga tributária¹¹⁶. Como mostra o **Gráfico 9**, a maioria das

grandes economias do planeta apoia sua arrecadação mais sobre tributos de renda e patrimônio do que sobre tributos de bens e serviços, com exceção do Brasil, Turquia e Chile¹¹⁷. Nessa lista, o Brasil é o que menos tributa renda e patrimônio como proporção da carga tributária bruta (CTB), pouco mais de 22%. Na média da OCDE, esse nível é de 40%¹¹⁸. Por outro lado, a tributação indireta brasileira chega a quase 50%, enquanto, em média, a OCDE não passa de 33%¹¹⁹.

// GRÁFICO 9.

OCDE – Carga tributária bruta e proporção dos tributos em sua composição – 2015



Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira 2018, de acordo com dados da OCDE.

Vale ressaltar que o apoio excessivo da carga em tributação indireta aumenta a sensibilidade da arrecadação aos ciclos econômicos que, quando em crise, colocam em xeque a própria capacidade do Estado de se financiar¹²⁰. Em outras palavras, se a economia vai mal, a arrecadação vai mal – por redução ou atraso no recolhimento, além do aumento da evasão¹²¹ – e passa-se a falar em mais tributação ou menos gasto, medidas que tendem a penalizar mais os mais pobres.

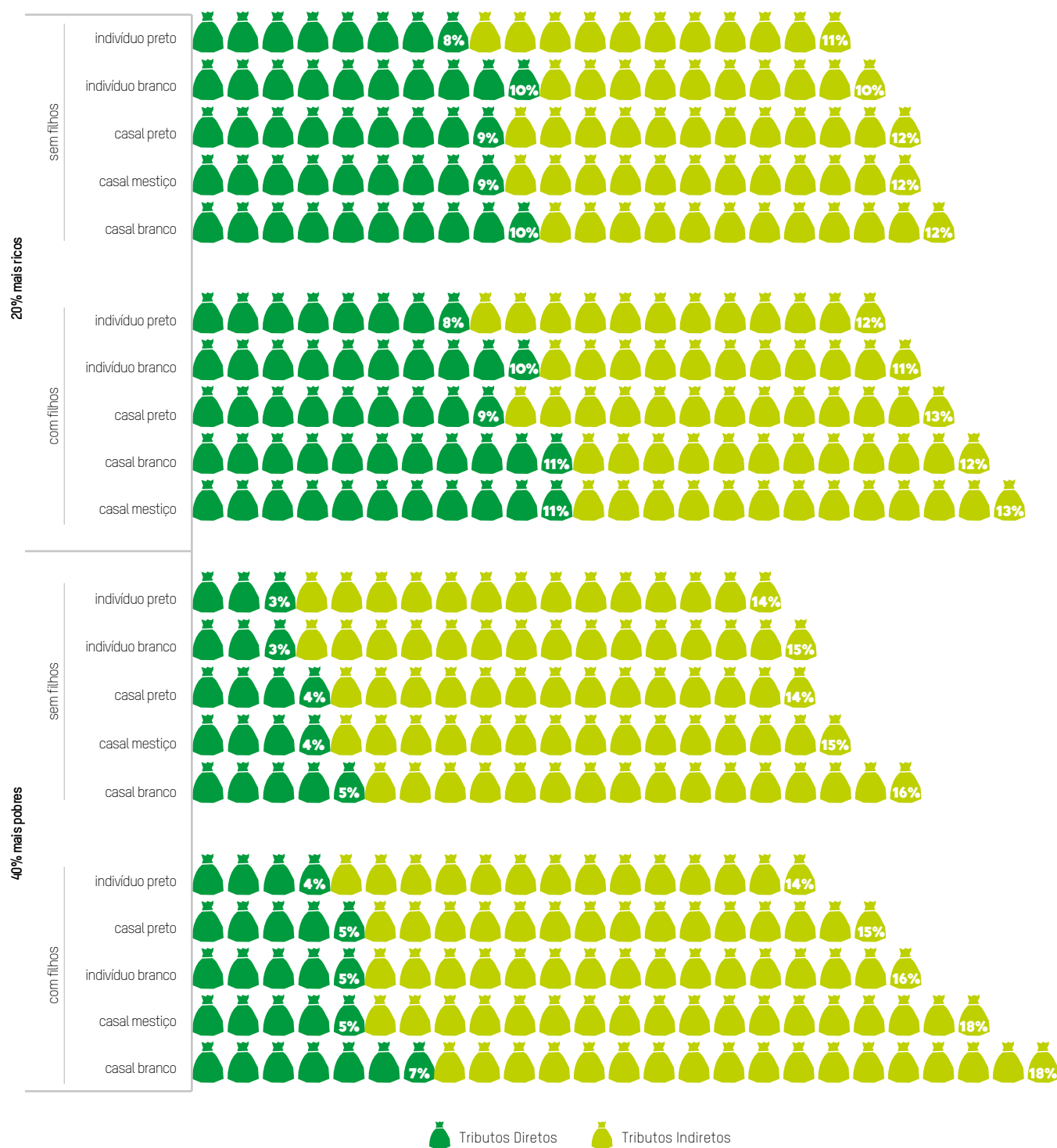
Numa análise do impacto da tributação na sociedade brasileira em diferentes grupos, percebe-se como a regressividade (ou quase neutralidade) ocorre. Como reve-

lam os **Gráficos 10 e 11**, a seguir, a grande diferença está na forma de incidência tributária na base e no topo da pirâmide.

Uma estimativa da incidência tributária sobre rendimentos médios dos 40% mais pobres e 20% mais ricos, de diferentes composições familiares por raça e sexo, aponta para poucas variações da carga tributária total individual dentro da sociedade. Uma mirada geral é suficiente para concluir que não há diferença substantiva entre a tributação relativa da base e do topo da pirâmide social, com categorizações variando de 17% a 26%.

// GRÁFICO 10.

Brasil – Participação dos tributos diretos e indiretos na renda por categorias de famílias segundo a cor de quem chefia a família e por estratos de renda familiar per capita – 2008-2009

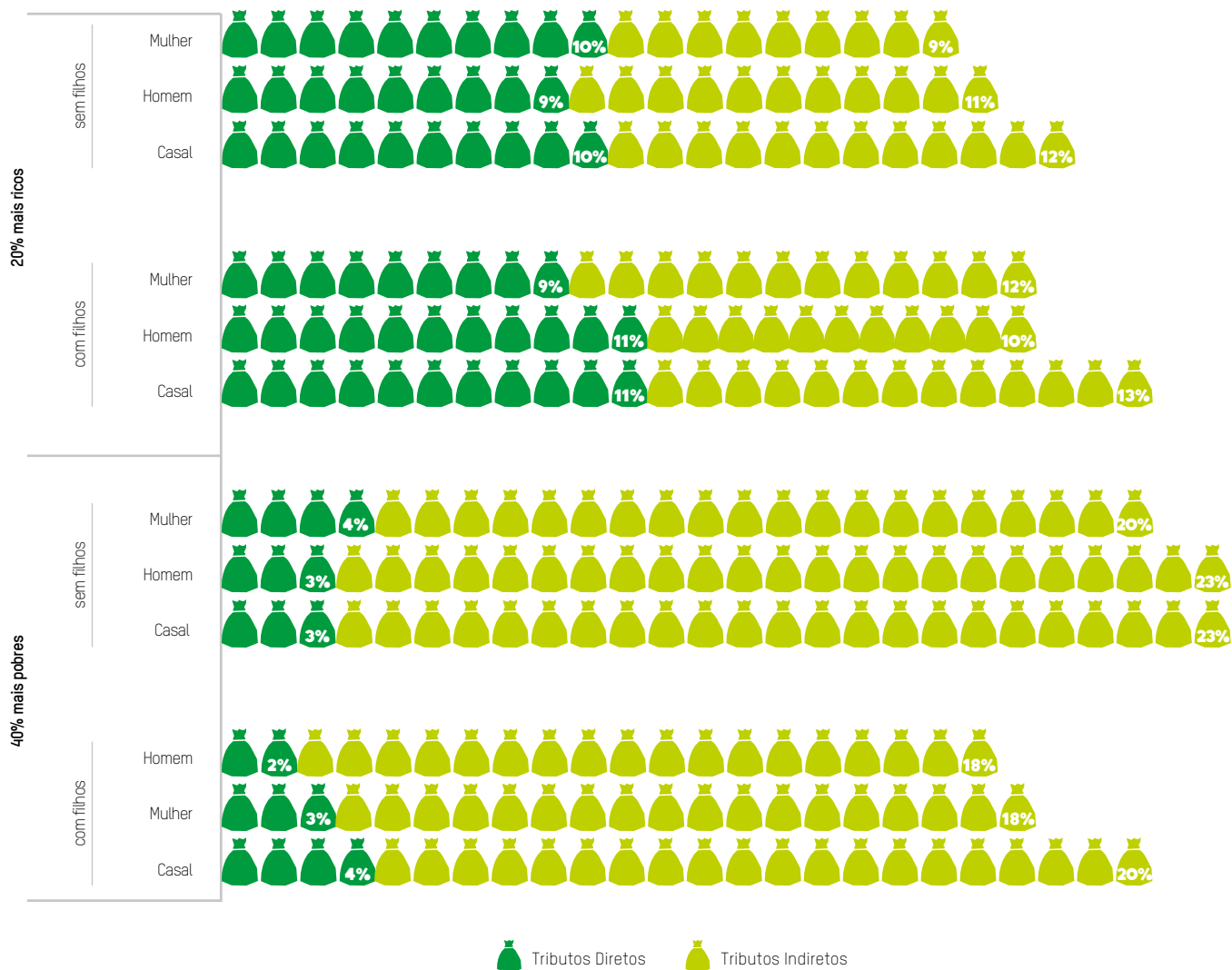


Fonte: Silveira 2012; POF 2008/09.

Nota: O pesquisador Fernando Gaiger Silveira cedeu sua base de tributos e gasto social por unidade de consumo da POF. Com essa base e os microdados da POF, se processou a organização dos dados segundo os arranjos familiares. A POF 2008-2009 continua sendo a pesquisa mais atual para esses cálculos, considerando que os resultados da POF 2018 não foram divulgados até a data de fechamento deste relatório.

// GRÁFICO 11.

Brasil – Participação dos tributos diretos e indiretos na renda por categorias de famílias segundo o estado civil, o sexo, presença de filhos e por estratos de renda familiar per capita – 2008-2009



Fonte: Silveira 2012; POF 2008/09.

Nota: O pesquisador Fernando Gaiger Silveira cedeu sua base de tributos e gasto social por unidade de consumo da POF. Com essa base e os microdados da POF, se processou a organização dos dados segundo os arranjos familiares. A POF 2008-2009 continua sendo a pesquisa mais atual para esses cálculos, considerando que os resultados da POF 2018 não foram divulgados até a data de fechamento deste relatório.

A característica que mais chama atenção é o papel regressivo da tributação indireta nos grupos de baixa renda. Ela aumenta a carga tributária de famílias e indivíduos que estão entre os 40% mais pobres para os mesmos patamares daqueles que estão entre os 20% mais ricos, revelando a incapacidade do sistema tributário brasileiro de tratar de maneira desigual os desiguais, corrigindo assim desníveis de renda.

Outro fator de grande impacto na carga tributária familiar é a presença de filhos. Nota-se, tanto na análise com corte de raça (**Gráfico 10**) quanto naquela com corte de sexo (**Gráfico 11**) que casais com filhos tendem a aumentar sua carga indireta – certamente pelo aumento da necessidade de consumo de bens e serviços diversos – o que acaba por aumentar o peso da carga total. Esse aumento é mais visível dentro da média dos 40% mais pobres da população.

Ao lançar um olhar sobre as desigualdades raciais, percebe-se que negros (considerando indivíduos e casais “pretos” e “mestiços”¹²²) da base da pirâmide destinam de 17% a 23% de seus rendimentos ao pagamento de tributos, com muito maior ênfase na tributação indireta. Trata-se de uma proporção parecida com a variação entre brancos pobres, que gastam de 18% a 25% de seus rendimentos em tributos, também em sua maioria indiretos. Apesar do sistema tributário não ser ele mesmo causa das desigualdades raciais, pesa diferentemente sobre negros: ser pobre significa pagar mais tributos, mas ser pobre e negro significa pagá-los sobre uma base de renda menor, fragilizando ainda mais a condição de famílias negras.

Já em diferentes arranjos de acordo com estado civil, sexo e presença de filhos, as médias apontam que as variações maiores estão na base da pirâmide, recaindo sobre casais mestiços e brancos com filhos a maior carga tributária familiar, 24% e 25% respectivamente. Uma vez mais, observa-se o grande impacto da presença de filhos no aumento da incidência tributária sob a ótica desses cortes populacionais.

A solução desse problema perpassa pela redistribuição da carga tributária brasileira. Isso implicaria a redução de tributos indiretos e aumento de tributos diretos, em especial da tributação de renda dos mais ricos.



REFORMA TRIBUTÁRIA

A Constituição de 1988 orienta o sistema tributário a cobrar impostos em “caráter pessoal” e de acordo com a “capacidade econômica do contribuinte”¹²³. É, portanto, cristalina a ideia de progressividade tributária, que é reforçada pelo princípio geral de redução das desigualdades presente na Carta¹²⁴.

Desde 1988, diversas leis foram sancionadas no sentido de regulamentar ou reformar nosso sistema tributário. Notadamente, grandes mudanças ocorreram nos anos de 1995 e 1996, quando um pacote tributário foi colocado em vigor com fins de promover o investimento¹²⁵. Infelizmente, parte das mudanças oriundas desses pacotes foram no sentido contrário ao da redução das desigualdades.

Ao longo dos últimos anos, o debate no país tem sido pautado na simplificação tributária e redução da carga¹²⁶. Via de regra, novas mudanças no sistema tributário têm sido propostas no sentido de reduzir a teia dos tributos que recaem sobre o setor produtivo, tema importante para o desenvolvimento, mas não suficiente para a promoção de um crescimento inclusivo em função de uma sociedade mais justa. Tem-se buscado eficiência, mas sem equidade.

Nos últimos dez anos, por exemplo, foram aprovadas 81 legislações que mudam o sistema tributário de alguma forma¹²⁷, a grande maioria delas referentes a desonerações específicas, além de outras que tiveram como objeto corrigir alíquotas e tabelas do Imposto de Renda (IR).

Reformas tributárias foram propostas em alguns momentos de nossa história, quase sempre frustradas ou reduzidas. Os maiores empecilhos têm sido a questão federativa no País, a complexidade da matéria que gera inseguranças nos atores que a negociam, e o *lobby* do topo da pirâmide¹²⁸. Além disso, joga contra o ativismo judiciário que, em relação aos mais diversos tributos, gera jurisprudências que limitam a progressividade do sistema. Avanços em tributação no país necessitam vencer tais barreiras.



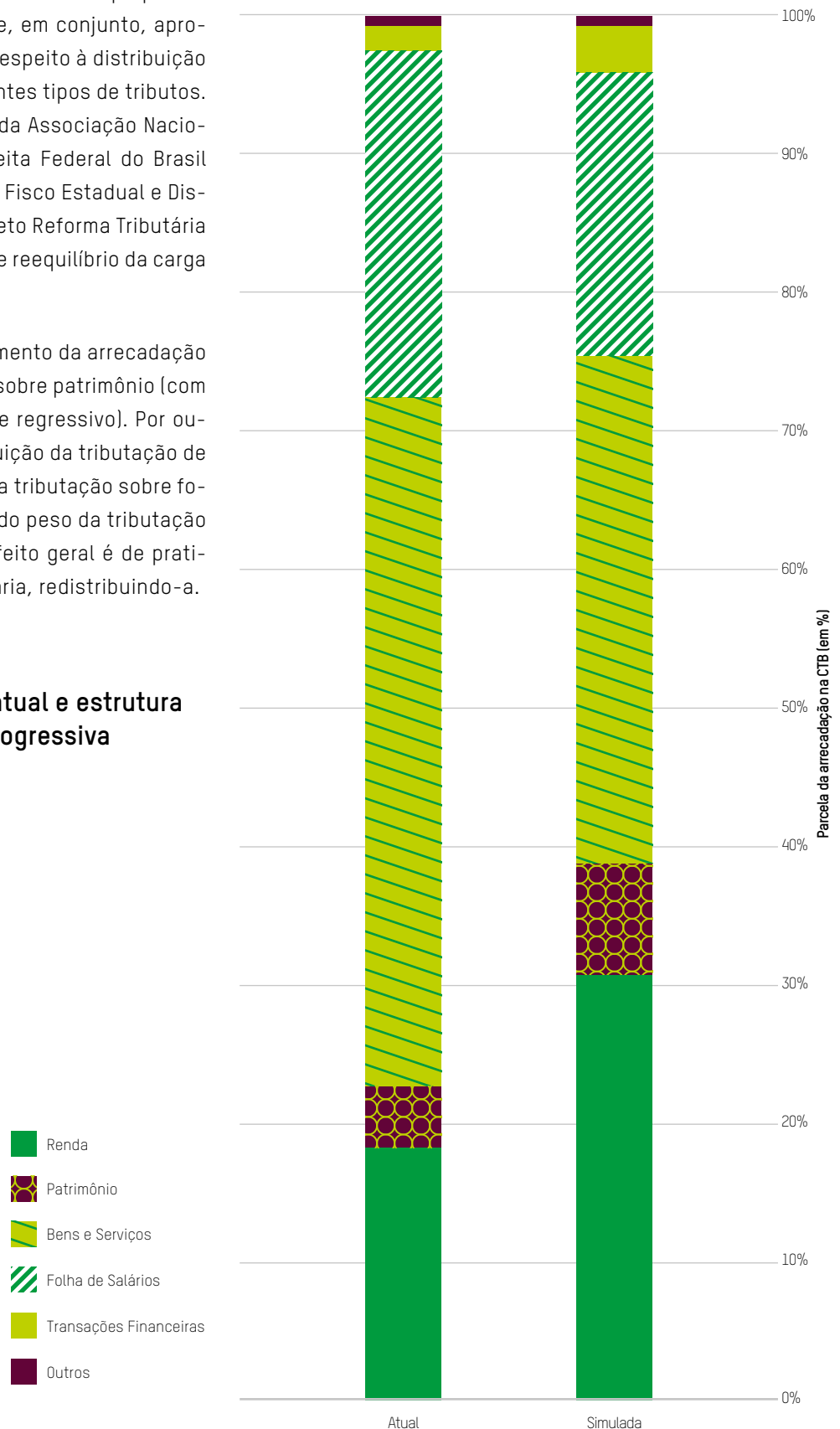
**...OS IMPOSTOS
TERÃO CARÁTER
PESSOAL E SERÃO
GRADUADOS
SEGUNDO A
CAPACIDADE
ECONÔMICA DO
CONTRIBUINTE...**



A Oxfam Brasil acredita que essa reforma deve passar por alguns pontos obrigatórios que, em conjunto, aproximem o Brasil da OCDE no que diz respeito à distribuição da carga tributária bruta em diferentes tipos de tributos. O **Gráfico 12**, que retrata cálculos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) e da Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital (Fenafisco) no âmbito do projeto Reforma Tributária Solidária¹²⁹, simula uma proposta de reequilíbrio da carga neste sentido.

A principal mudança deve ser o aumento da arrecadação por meio do IRPF e pelos Impostos sobre patrimônio (com exceção do IPVA, já bastante alto e regressivo). Por outro lado, ocorreria uma forte diminuição da tributação de bens e serviços, alguma redução na tributação sobre folha de pagamentos e um aumento do peso da tributação sobre transações financeiras. O efeito geral é de praticamente não mudar a carga tributária, redistribuindo-a.

// GRÁFICO 12.
Brasil – Estrutura tributária atual e estrutura simulada sob uma reforma progressiva



Fonte: Elaboração própria com dados da Anfip e Fenafisco (2018)

Uma das mudanças mais importantes a serem feitas é a do IRPF. Trata-se de um tributo já progressivo, ao qual estão sujeitas cerca de 27 milhões de pessoas, quase 20% da população economicamente ativa, fato que por si só contribui para a progressividade deste imposto.

Estima-se que o impacto de redução da desigualdade de renda com base na arrecadação do IRPF seja, nos dias de hoje, de 2,8%¹³⁰. Apesar de relevante, esse impacto é inferior ao observado em outros países latino-americanos como México, Argentina, Chile e Uruguai, onde a redução varia de 2,9 a 4,8%¹³¹, e bastante inferior ao efeito observado em países da OCDE, de 6% em média¹³².

O principal empecilho ao aumento da progressividade tributária do IRPF é a existência de isenção de lucros e dividendos desde 1996, por conta da Lei 9.249/1995. Até então, o Brasil tinha 15% de alíquota para esse tipo de rendimento. Sua extinção foi baseada na revisão da bitributação do lucro, uma no âmbito da pessoa jurídica e outra no âmbito da pessoa física, não obstante alguma combinação de tributação de renda de pessoa física e jurídica existir na grande maioria das economias do mundo¹³³.

Simulando mudanças no IRPF sem necessidade de alteração na Constituição, percebemos que o aumento da sua progressividade é uma das mais poderosas medidas de redução de desigualdades. Na **Tabela 1**, estimamos o efeito da re-inserção da tributação de lucros e dividendos distribuídos. Numa alíquota única de 15%, o coeficiente de Gini teria uma redução de 2,33%. Se instituído de forma progressiva (com alíquotas de 15% até 22,5%) a redução poderia ser de 2,77%.

// TABELA 1.
Brasil – Impactos distributivos de alterações no IRPF com a tributação de lucros e dividendos e a extinção das deduções em saúde e educação – 2008.

| ESTIMATIVA | GINI PRÉ | GINI PÓS | EFEITO | QUEDA NO GINI |
|--|----------|----------|---------|---------------|
| IRPF hoje | 0,7008 | 0,6883 | -0,0125 | -1,78% |
| com tributação de 15% sobre lucros e dividendos | 0,7008 | 0,6845 | -0,0163 | -2,33% |
| com tributação progressiva sobre lucros e dividendos | 0,7008 | 0,6814 | -0,0194 | -2,77% |

¹³⁰ Fonte: Silveira, Rodrigues e Passos 2018; Fernandes, Campolina e Silveira 2017.¹³⁴

Considerando a média anual do total de redução do índice de Gini no Brasil desde a Constituição Federal de 1988 até 2015, a simples instituição da tributação de lucros e dividendos poderia, numa tacada, reduzir as desigualdades que levamos dois anos para reduzir. Na simulação de reforma tributária completa, o impacto em termos de redistribuição de renda seria o equivalente ao que logramos em cinco anos desde 1988.

Há muito o que ser feito para a redução de desigualdades no país. No entanto, poucas políticas têm tanto impacto imediato quanto uma reforma tributária progressiva, medida que poderia não só melhorar a distribuição de renda, mas também nossa saúde fiscal e desempenho econômico. É, sem dúvida, uma das principais agendas no país hoje.

// 2.2. GASTOS SOCIAIS

Os gastos sociais têm sido fundamentais no combate à pobreza e às desigualdades no país. O efeito geral das políticas sociais no Brasil tem sido progressivo, ou seja, tem chegado mais a quem mais precisa.

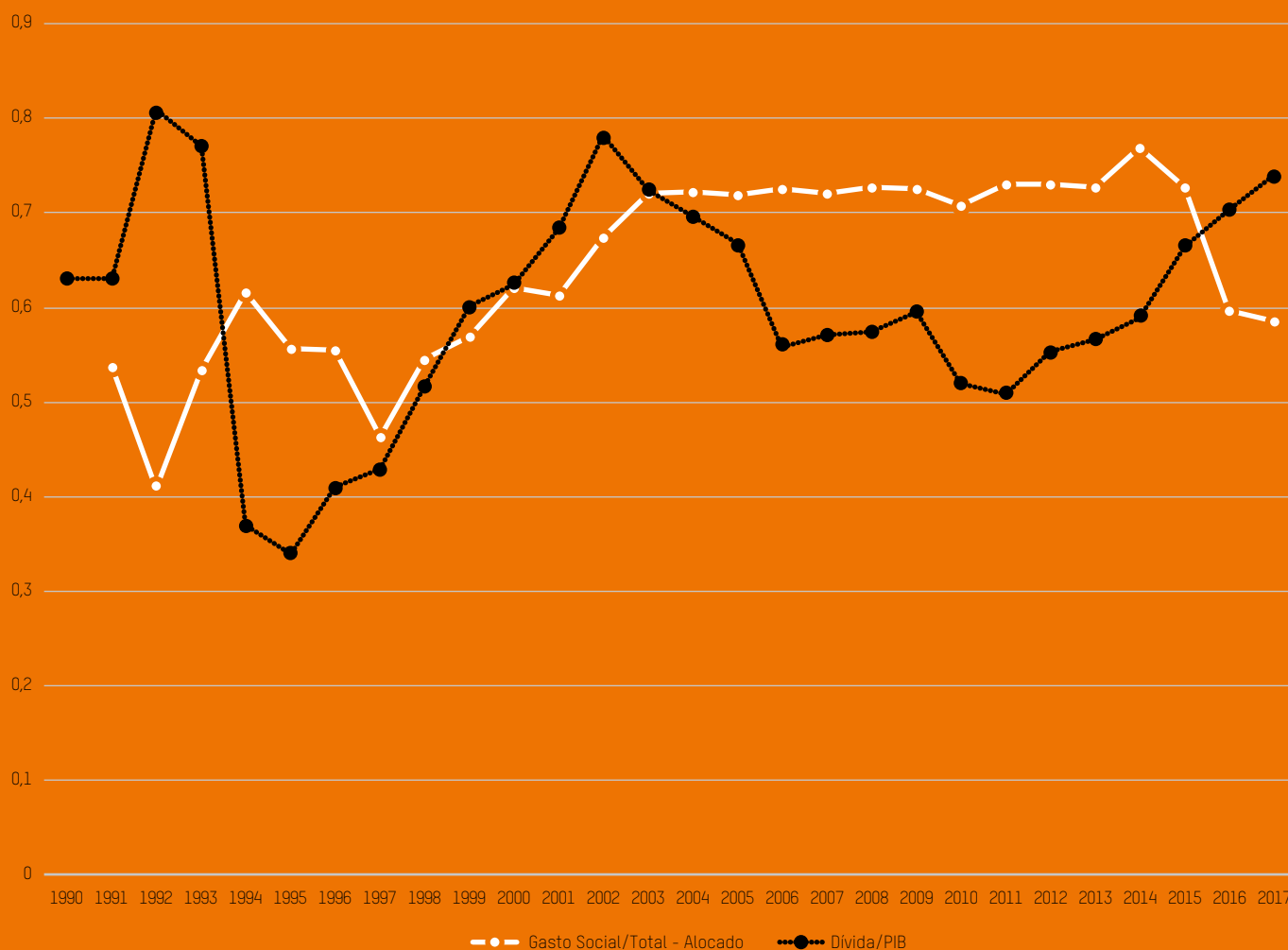
No ranking global do Índice de Compromisso com a Redução de Desigualdades (CRII), somos o 41º país em relação a gastos sociais¹³⁵. A nosso favor, jogam o volume do gasto social como proporção do PIB bem como seu impacto na redução do índice de Gini, relativamente alto¹³⁶.

Entre 2006 e 2010, a situação fiscal brasileira esteve sob relativo controle, possibilitando o gasto ampliado em políticas sociais e o investimento público em infraestrutura, com realização de superávits primários. A partir de 2011, como mostra o **Gráfico 13**, tem início uma trajetória de aumento da dívida que, em 2014, beirava os 60% do PIB e, em 2015 e 2016, saltou rapidamente para os 70% do PIB - resultado de duas fortes retrações anuais seguidas, fato sem precedentes no país. Tal escalada culminou em um déficit primário de 154 bilhões em 2016¹³⁷, abrindo espaço político para soluções radicais na contramão da redução da pobreza e das desigualdades, que vão no sentido de cortar, a curto prazo, programas sociais e reduzir o tamanho do Estado a médio prazo.



// GRÁFICO 13.

Brasil – Relação dívida/PIB e gastos federais sociais como proporção do orçamento público – 1990-2017



Fonte: Elaboração própria com dados da Cepal (2018) e do Siga Brasil (2018).

Tais gastos já significavam, em 2016, a redução de 13 pontos percentuais em relação ao espaço fiscal ocupado pelos gastos sociais de anos anteriores, num retorno repentino para níveis de 2001¹³⁸. Trata-se de um retorno de 17 anos de priorização de investimentos sociais contra desigualdades.

A Oxfam Brasil realizou cálculos da fatia do gasto social para o setor público, revisitando dados da Secretaria do Tesouro Nacional. Considerando os principais gastos sociais – previdência, assistência, saúde e educação, o

Brasil gastou, em 2016, 22,8% de seu PIB. Desse total, 12,25% (54% do total) foram para benefícios previdenciários, enquanto 1,55% (cerca de 7% do total) foi para assistência. Estes dois gastos formam, em sua maioria, as transferências diretas dos governos para a população. Considerando a provisão pública em saúde e educação, os chamados gastos não monetários, suas proporções foram de 3,98% e 5,01% do PIB respectivamente.

Conforme aponta o **Gráfico 14**, os gastos previdenciários foram os que mais cresceram entre 2010 e 2016, mantendo um crescimento médio de 0,32% do PIB ao ano, cerca de seis vezes mais que o crescimento médio de saúde ou educação para o mesmo período, e quase sete vezes o incremento médio para assistência. O benefício público disso é também muito grande, na medida em que Brasil tem a mais alta cobertura para idosos na América Latina e Caribe¹³⁹. Restam ainda desafios na expansão de gastos em saúde e educação, em que pese neste último caso haver espaço para ganhos de eficiência e progressividade.

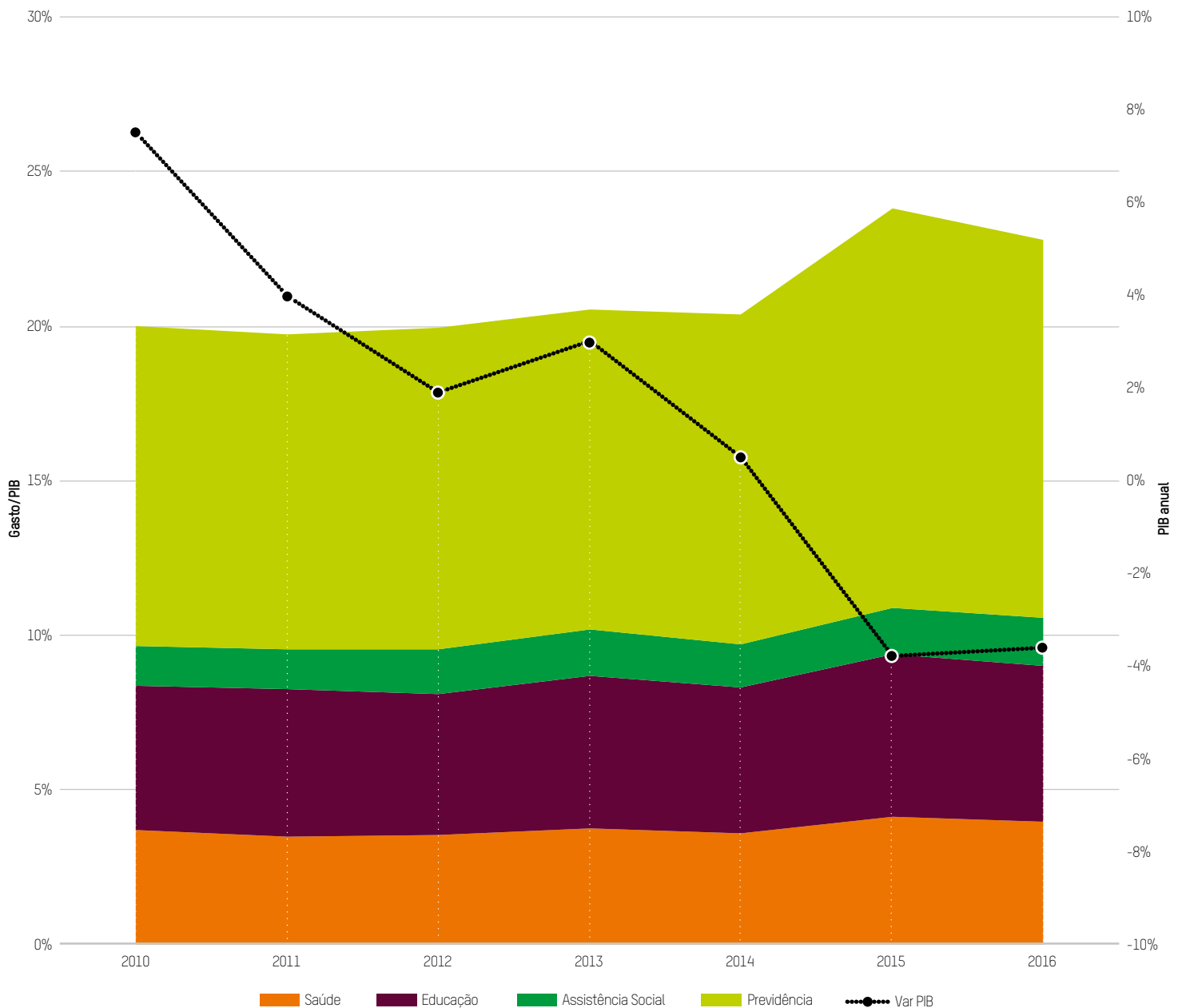
A forte queda do PIB por dois anos consecutivos – 2015 e 2016 – provocou o salto observável no **Gráfico 14**, e revela a importância de uma revisão da previdência de modo a manter seus efeitos progressivos e cortar benefícios injustas em comparação com o restante da população, sobretudo na alta burocracia do setor público incluindo executivo, legislativo e judiciário. Como essa rubrica inclui todos os benefícios previdenciários, seja do Regime Geral ou do Regime Próprio, é necessário ver com cuidado onde este gasto é progressivo e onde ele não o é. É inegável a necessidade de uma reforma no sistema previdenciário para a manutenção da própria saúde do Estado do bem-estar social brasileiro, mas a mesma não deve penalizar a base da pirâmide social e manter privilégios.

Como visto anteriormente, as transferências diretas (benefícios previdenciários e assistenciais) têm efeito progressivo, ainda que muito menor do que as provisões em saúde e educação. O impacto do gasto social na redução de desigualdades para diferentes grupos populacionais é visível nos **Gráficos 15 e 16**, que mostram que, independentemente dos arranjos familiares por sexo e raça, a base da pirâmide tem parte de sua renda, apoiada em transferências e provisões, substancialmente maior do que aquela do topo da pirâmide social.

“
**TRATA-SE DE
UM RETORNO
DE 17 ANOS EM
PRIORIZAÇÃO DE
INVESTIMENTOS
SOCIAIS CONTRA
DESIGUALDADES**
”

// GRÁFICO 14.

Brasil – Evolução do gasto social em previdência, assistência, saúde e educação em função do PIB e variação do PIB anual – 2010-2016

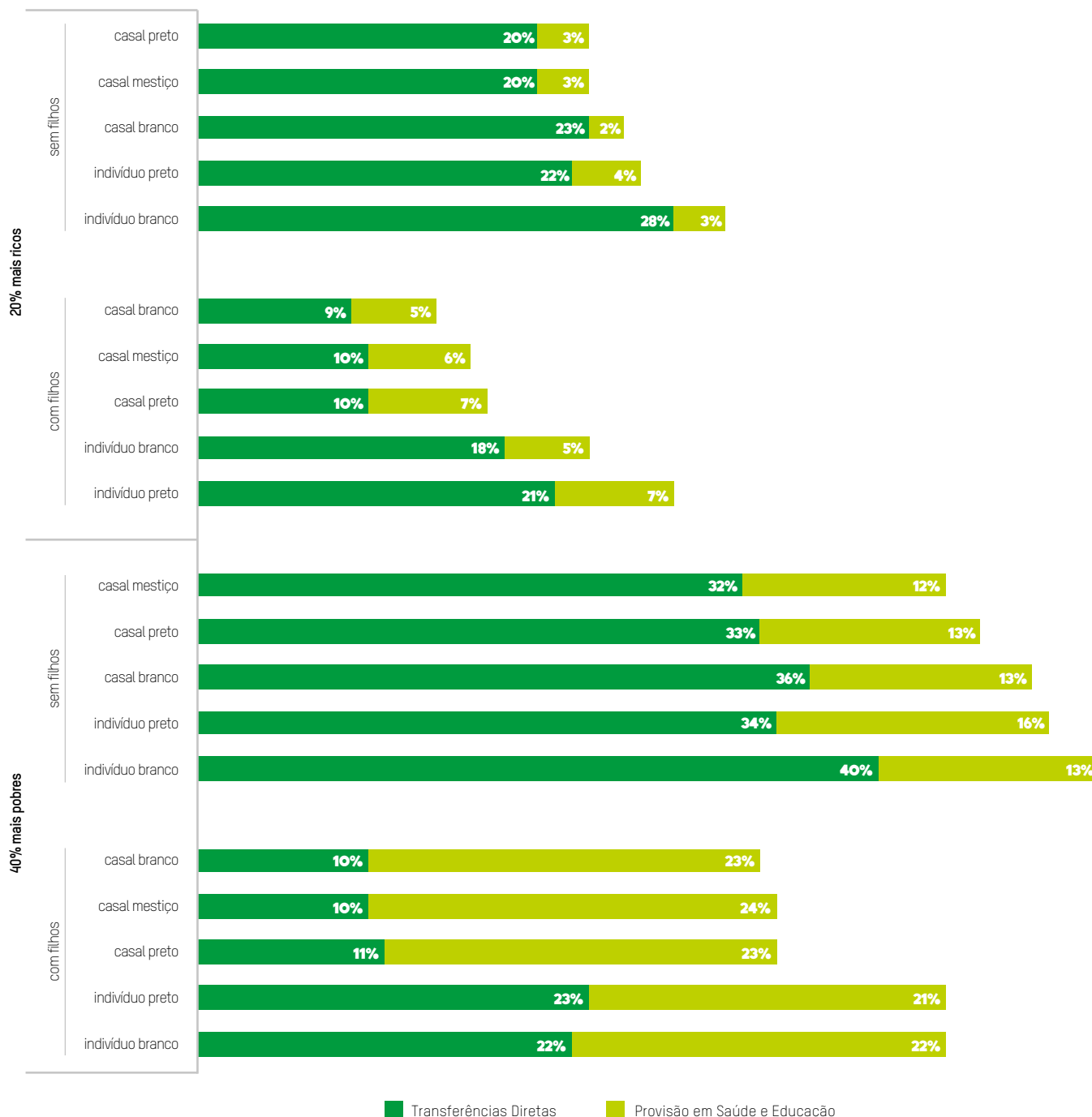


Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria do Tesouro Nacional/MF (2018) e do Banco Central (2018).



// GRÁFICO 15.

Brasil – Participação das transferências e dos gastos em saúde e educação na renda por categorias de famílias segundo cor de quem a chefia e por estratos de renda familiar per capita 2008-2009



Fonte: Silveira 2012; POF 2008/09.

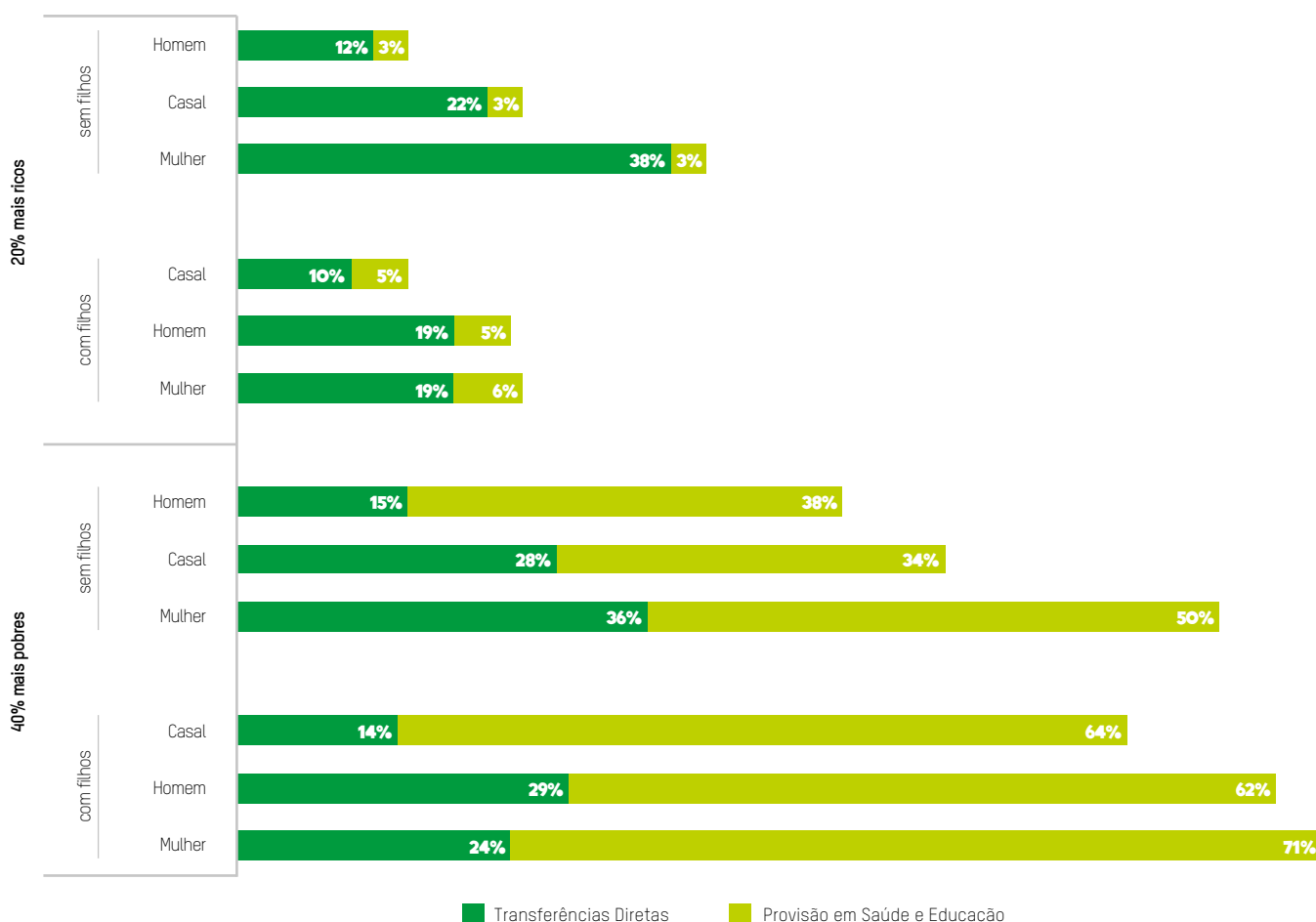
Nota: O pesquisador Fernando Gaiger Silveira cedeu sua base de tributos e gasto social por unidade de consumo da POF. Com essa base e os microdados da POF, se processou a organização dos dados segundo os arranjos familiares. A POF 2008-2009 continua sendo a pesquisa mais atual para esses cálculos, considerando que os resultados da POF 2018 não foram divulgados até a data de fechamento deste relatório.

Um casal branco com filhos que faça parte dos 20% mais ricos, por exemplo, tem 14% de participação das transferências e provisões em seus gastos, enquanto um casal branco com filhos dos 40% mais pobres tem 33%, ou seja, mais que o dobro. Um casal negro com filhos que faça parte dos 20% mais ricos tem, em média, de 16% a 17% de sua renda apoiada em gastos sociais, proporção que sobe para 34% quando se trata de negros na base da pirâmide. Isso revela o importante impacto dos gastos na mitigação de desigualdades raciais.

Considerando a base da pirâmide, o **Gráfico 15** mostra que o impacto das transferências é maior para indivíduos e casais sem filhos. Por outro lado, ele aponta a importância da manutenção de investimentos em saúde e educação para as famílias com filhos. Isso fica evidente no **Gráfico 16**, que estima que o impacto de gastos sociais em saúde e educação é, em média, de 64% para casais com filhos dentro dos 40% mais pobres, chegando a 71% para arranjos familiares compostos por mulheres com filhos.

// GRÁFICO 16.

Brasil – Participação das transferências e da provisão pública na renda por categorias de famílias segundo o estado civil, o sexo e presença de filhos e por estratos de renda familiar per capita – 2008-2009



Fonte: Silveira 2012; POF 2008/09.

Nota: O pesquisador Fernando Gaiger Silveira cedeu sua base de tributos e gasto social por unidade de consumo da POF. Com essa base e os microdados da POF, se processou a organização dos dados segundo os arranjos familiares. A POF 2008-2009 continua sendo a pesquisa mais atual para esses cálculos, considerando que os resultados da POF 2018 não foram divulgados até a data de fechamento deste relatório.

O que esses números revelam é que as provisões em saúde e educação são muito importantes para a base da pirâmide, em especial para famílias com filhos. Transferências – em especial, os benefícios previdenciários – são um pouco menos progressivos, tendo participação sem grandes diferenças em famílias sem filhos da base e do topo.

Por fim, as pessoas pobres no Brasil – aqui considerando os 40% mais pobres cuja renda individual média é de R\$ 696,20 – dependem fortemente do Estado para incrementar suas rendas, bem como para acessar postos de saúde, hospitais, clínicas, postos de vacinação, creches e escolas de educação fundamental. Medidas que limitam a capacidade do Estado realizar políticas voltadas para esses serviços, que representam direitos constitucionais, têm brutal impacto nas rendas familiares, reduzindo-as, e aumentando a pobreza e as desigualdades.

TETO DE GASTOS

Em 15 de dezembro de 2016, entrou em vigor a Emenda Constitucional Nº 95, que instituiu o Novo Regime Fiscal¹⁴⁰. Por ele, todos os gastos federais são congelados conforme valores de 2016, mantidas correções com base na inflação para o período de 12 meses encerrado em junho do ano anterior. Estão fora do chamado “Teto de Gastos” as despesas financeiras, transferências constitucionais, créditos extraordinários, bem como despesas com a Justiça Eleitoral, entre outras¹⁴¹.

A justificativa utilizada pelo governo foi a necessidade de conter a evolução da dívida sobre o PIB, que cresceu sobremaneira com os anos de retração econômica, de modo a manter uma saúde fiscal do Estado que sinalizasse positivamente a investidores¹⁴². Sua duração é de vinte anos, com possibilidade de revisão por Lei Complementar após dez anos, e seu efeito mais proeminente é a redução do gasto público – em especial gastos sociais em saúde e educação¹⁴³ – como proporção do PIB.

O período pós-Constitucional foi marcado pela expansão do Estado de bem-estar social no país, o que gerou um descompasso entre crescimento econômico e crescimento das despesas. Entre 1992 e 2008, os gastos primários do governo cresceram a uma taxa média anual de 6%, duas vezes o crescimento médio da economia para o mesmo período¹⁴⁴. A relação dívida/PIB, que havia alcançado um pico em 2002, passou a ter trajetória decrescente nos anos seguintes (até 2010), sobretudo pelos bons resultados primários e pelo forte crescimento econômico.

O ano de 2011 marca o início de uma nova trajetória de aumento da dívida líquida do setor público. Tal tendência é acelerada a partir de 2014, puxada pelo fraco desempenho do PIB – que foi de 0,5% naquele ano, 3,8% negativos em 2015 e 3,6% negativos em 2016¹⁴⁵ –, pela falta de espaço político para expansão da tributação – cuja carga era de 33% do PIB havia ao menos seis anos – e pelo volume de gastos públicos.

O efeito mais imediato desse contexto foi a contenção de gastos do orçamento federal, que impactou diversos programas sociais como o Programa de Aquisição

de Alimentos (PAA) e o Farmácia Popular¹⁴⁶. É um desafio garantir o exercício dos direitos sob uma situação fiscal negativa. O equilíbrio fiscal é uma das principais políticas públicas para o desenvolvimento social.

Por outro lado, ao estabelecer um limite geral e indiscriminado, o Teto de Gastos limitou também os gastos sociais que chegam a quem mais precisa – e o fez considerando níveis de 2016, bastante mais baixos do que aqueles observados nos anos anteriores. Ao limitar gastos sociais progressivos, o Teto de Gastos limita, como visto, a própria capacidade do Estado de reduzir desigualdades e combater a pobreza.

Se, por um lado, ele trouxe novamente ao topo da agenda um debate sobre orçamento público, por outro, ele não solucionou a profunda assimetria de influência na construção desse orçamento, deixando gastos sociais competirem entre si – o que inclui a Previdência Social, que tende a crescer nos próximos anos – e com outros gastos federais “com *lobby*”, como a folha de setores do funcionalismo público. O fato de que ficou de fora dessa solução a revisão da imensa lista de privilégios enganchada nas contas públicas é a constatação de que a conta do ajuste não está sendo paga pela totalidade da sociedade.

Durante o pouco tempo de debate da então Proposta de Emenda à Constituição 241/2016 (55/2016 no Senado), os poucos estudos que estimavam impactos sociais de uma medida fiscal tão horizontalmente radical apontaram para a precarização da saúde e da educação¹⁴⁷ a médio prazo, dado que a população cresce e envelhece, ao mesmo tempo que o tamanho do gasto acompanha, no máximo, a inflação do ano anterior. No caso da proteção aos mais velhos, por exemplo, a medida é dramática, visto que tende a reduzir o tamanho do gasto público enquanto a previsão é de que a população idosa dobre no Brasil até 2036¹⁴⁸.

Por fim, a solução do Teto de Gastos é puramente fiscal, e a EC95 está disposta a perder uma geração pela incapacidade de debater mais profundamente direitos e privilégios no orçamento público de maneira mais ampla. O risco maior desta medida – que foi pensada para o longo prazo, restringindo prioridades a diferentes governos

e em desconhecidos contextos – recai sobre a base da pirâmide social, pela dependência da saúde, assistência e educação pública entre outros. Mais que isso, essa medida põe em risco os direitos presentes em nossa Constituição, que garantem o acesso universal à saúde e educação. Neste sentido, o Teto de Gastos trará consequências desastrosas para o país em termos de pobreza e desigualdade.





CONTINUA LINDO

el

3. **AGENDA PARA A REDUÇÃO DE DESIGUALDADES**

O ano de 2018 marca três décadas desde a promulgação de nossa Constituição Federal, em outubro de 1988. A Oxfam Brasil acredita que hoje, como então, existe amplo e profundo lastro social por trás dos princípios constitucionais de busca por desenvolvimento com justiça social e redução de desigualdades. E existe inquestionável suporte pela provisão de serviços públicos universais, em especial àqueles que estão na base da pirâmide social no país.

O Brasil vinha conseguindo retirar milhões de pessoas da pobreza e avançar na redução de desigualdades. No entanto, essa caminhada estagnou. Estamos em um momento onde ou retomamos a via de redução das desigualdades ou aprofundamos a separação de brasileiros e brasileiras entre cidadãos e cidadãs de primeira e segunda categoria. Há um longo caminho a ser percorrido para que o país proporcione uma real mobilidade social à sua população. Nessa jornada, está colocada a necessidade de investimento público em saúde, assistência, previdência e outras políticas que formam a rede de proteção social hoje existente no país, e que garantem uma vida digna à maioria da população. Também é fundamental o investimento público em educação de qualidade, dos primeiros anos de vida à universidade. Outras políticas públicas de inserção de grupos que têm seus direitos historicamente negados, como a população negra, as mulheres, os povos indígenas, a comunidade LGBT+ – são também imprescindíveis.

Por trás disso, como requer a Constituição Federal, deve haver um sistema de arrecadação pública que seja justo. Para tal, o sistema tributário brasileiro deve buscar

a eficiência – permitindo o necessário crescimento por meio da atividade econômica – mas também a equidade social, cumprindo um papel redistributivo importante, tal como ocorre em outros países com economias tão ou mais dinâmicas que a nossa.

O Brasil passou por crises fiscais severas desde 1988. Nessas ocasiões, os mais fortemente atingidos sempre foram os que estão na base da pirâmide, seja pela inflação que corrói o valor da renda, pelo desemprego que a retira e/ou pela retração fiscal que limita a oferta dos serviços públicos dos quais depende essa maioria. O equilíbrio das contas públicas é, portanto, condição para a manutenção de políticas sociais e de direitos.

Ao mesmo tempo, há um grande espaço e uma inegável urgência para a reversão de privilégios no Brasil. Há décadas, os mais ricos detêm uma enorme fatia da renda nacional, seja em contexto de crise ou de bonança¹⁴⁹. Isenções fiscais, benevolentes benefícios e relações de compadrio com o Estado marcam a composição da renda do topo da pirâmide social, enquanto o país tem um dos piores níveis de mobilidade social do planeta¹⁵⁰. Portanto, é imperativo que soluções para as contas públicas perpassem pelo cerne da questão, ou seja, a real discussão redistributiva no país, inserindo os direitos da base da pirâmide social na equação fiscal.

Este relatório tratou do estado das desigualdades brasileiras e do impacto da tributação e dos gastos sociais para a sua redução em um momento de estagnação e risco de retrocessos. Nesta temática, e sem pretender esgotar o tema, a Oxfam Brasil apresenta a agenda de trabalho a seguir.

RENDA E PATRIMÔNIO

É fundamental colocar a redução de desigualdades econômicas como horizonte de políticas públicas no Brasil. A Constituição Federal preconiza em seu Art. 3º, inciso III: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil... erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Assim, a Oxfam Brasil considera as seguintes prioridades para a redução das desigualdades de renda:

- **O estabelecimento de metas para redução de desigualdades.** Os governos devem estabelecer metas e manter um monitoramento permanente de disparidades, buscando soluções de políticas públicas orientadas às suas correções.
- **O aumento real do salário mínimo.** Trata-se de um dos pilares para a recente redução de desigualdades de renda verificadas no país. O salário mínimo brasileiro ainda está distante do valor ideal. Essa é uma medida que atende a maioria da população.
- **O estabelecimento de metas para o fim da discriminação salarial em função de raça e gênero.** O governo deve buscar formas de promover o fim desse tipo de discriminação dentro de empresas. A definição de metas deve contar com a participação de organizações sociais e movimentos representativos dessa parcela da população, além do setor empresarial.
- **A expansão das pesquisas públicas existentes.** As pesquisas atuais não são suficientes para o entendimento de desigualdades patrimoniais (para as quais existem, hoje, apenas estimativas). É necessário avançar nessas informações bem como na busca e disponibilização de dados que permitam melhor entendimento do perfil do topo da pirâmide social brasileira, possibilitando o cruzamento com dados educacionais, de raça, gênero, geográficos e outros. Esse conhecimento permitirá à sociedade e aos governos identificar políticas e medidas que busquem reduzir a extrema desigualdade do país.



TRIBUTAÇÃO

Um país que tem os níveis de desigualdade apresentados pelo Brasil não pode prescindir de ter um sistema tributário que busque ser justo e equitativo. É necessário reduzir e simplificar a tributação sobre bens e serviços – que onera o setor produtivo e afeta a população brasileira de forma desigual, com maior custo para os mais pobres e a classe média – e aumentar a tributação sobre renda e patrimônio. Vale dizer que existem várias propostas sobre a mesa no momento. Abaixo, a Oxfam Brasil apresenta algumas das prioridades para uma reforma baseada na redistribuição da carga tributária:

- **O estabelecimento da reforma tributária como prioridade.** É importante garantir que as mudanças tributárias a serem definidas pelo Congresso Nacional e governos priorizem o enfrentamento das desigualdades, conforme prevê a nossa Constituição. É necessário dismantelar privilégios de alguns setores e garantir o interesse da maioria da população. A participação da sociedade nesse debate é imprescindível.
- **A realização de reformas específicas no Imposto de Renda de Pessoa Física.** Apresentamos duas reformas iniciais:
 - » **A criação de novas faixas e alíquotas no IRPF para os mais ricos.** Atualmente existem somente 4 alíquotas, que não enfrentam a desigualdade existente dentro do próprio grupo de declarantes. Isso prejudica especialmente a classe média, que paga uma quantidade de imposto proporcionalmente muito maior do que os super ricos.
 - » **O restabelecimento da tributação de lucros e dividendos de forma progressiva.** Uma das políticas mais regressivas existentes no sistema tributário é a isenção de lucros e dividendos distribuídos. É ela a principal responsável pela redução drástica da alíquota efetiva dos super ricos, e é ela que favorece a chamada “PJtização” do mercado de trabalho. É urgente o retorno da tributação de lucros e dividendos, de maneira progressiva, mantendo justiça fiscal e eficiência tributária.
- **O combate à evasão e à elisão fiscais.** Trata-se de pauta de permanente atenção, sobretudo para garantir um sistema justo para com aqueles que pagam a maior fatia proporcional de tributos, os mais pobres e a classe média.



GASTOS SOCIAIS

Os gastos sociais são obrigação do Estado e necessários no enfrentamento das desigualdades e da pobreza. Não são um ato de benevolência; fazem parte das atribuições dos governos. O tamanho das desigualdades no Brasil e o elevado número de pessoas em situação de pobreza demandam continuidade, visão de longo prazo, progressividade e qualidade. Assim, a Oxfam Brasil considera como medidas prioritárias:

- **A revogação da Emenda Constitucional 95/2016 (Teto de Gastos).** A revogação da emenda é fundamental e urgente para a retomada da redução de desigualdades por meio de provisão de serviços públicos que atendam aos direitos constitucionais de saúde e educação universais, bem como a expansão de políticas sociais.
- **Uma maior progressividade e qualidade de desempenho.** É necessário aumentar o alcance, a eficiência e efetividade do gasto social.
- **O estabelecimento de mecanismos de transparência.** A alocação e execução de políticas e recursos públicos deve ser marcada pela transparência possibilitando o controle social. Decisões sobre políticas públicas devem perpassar pelos caminhos institucionais de participação social.

- **O combate à corrupção.** Esta é uma das principais agendas hoje no Brasil. A corrupção sistêmica tem não só desviado recursos públicos importantes para políticas sociais, mas também retirado a esperança de pessoas no papel redistributivo do Estado.

Há muito mais a ser feito para que o Brasil se torne um país mais justo. Devemos buscar avanços no campo educacional, do combate ao racismo, à discriminação contra mulheres, contra povos indígenas e contra a comunidade LGBT+. Da mesma forma, são fundamentais melhorias na inserção de jovens no mercado formal de trabalho e na aproximação da população aos seus governantes, respeitando e fortalecendo a democracia brasileira.

A caminhada é longa, mas a causa é justa. A Oxfam Brasil acredita que reduzir desigualdades é um dos principais desafios que nosso país enfrenta neste momento de nossa história, e tem convicção de que a sociedade brasileira quer um país menos desigual, mais justo e solidário.



LISTA DE GRÁFICOS, MAPAS E TABELAS

GRÁFICO 1. Brasil - Gini de renda e razão da renda dos 40% mais pobres em relação à média nacional - 2002-2017. **Página 15.**

GRÁFICO 2. Brasil - Índice de Gini de renda medido somente pela PNAD e corrigido com dados do IRPF - 2000-2016. **Página 19.**

GRÁFICO 3. Brasil - Renda de negros e brancos e variação das proporções entre renda de negros e brancos, na média geral, dentro dos 50% mais pobres e dos 10% mais ricos - 2016-2017. **Página 21.**

GRÁFICO 4. Brasil - Renda de mulheres e homens e variação das proporções entre renda de mulheres e homens, na média geral, dentro dos 50% mais pobres e dos 10% mais ricos - 2016-2017. **Página 23.**

GRÁFICO 5. Brasil - Nível de concordância com ação governamental para redução de desigualdades, aumento da tributação em geral e aumento da tributação para pessoas muito ricas - 2008-2017. **Página 32.**

GRÁFICO 6. América Latina e Caribe, OCDE, União Europeia e países selecionados - impacto da tributação e dos gastos sociais sobre a desigualdade de renda - 2015. **Página 33.**

GRÁFICO 7. Brasil - Impacto da tributação e do gasto social no coeficiente de Gini de renda - 2013. **Página 34.**

GRÁFICO 8. Brasil - Carga tributária bruta total e tributos diretos e indiretos como proporção do PIB - 1990-2016. **Página 36.**

GRÁFICO 9. OCDE - Carga tributária bruta e proporção dos tributos em sua composição - 2015. **Página 37.**

GRÁFICO 10. Brasil - Participação dos tributos diretos e indiretos na renda por categorias de famílias segundo a cor de quem chefia a família e por estratos de renda familiar per capita - 2008-2009. **Página 38.**

GRÁFICO 11. Brasil - Participação dos tributos diretos e indiretos na renda por categorias de famílias segundo o estado civil, o sexo, presença de filhos e por estratos de renda familiar per capita - 2008-2009. **Página 39.**

GRÁFICO 12. Brasil - Estrutura tributária atual e estrutura simulada sob uma reforma progressiva. **Página 42.**

GRÁFICO 13. Brasil – Relação dívida/PIB e gastos federais sociais como proporção do orçamento público – 1990-2017. **Página 45.**

GRÁFICO 14. Brasil – Evolução do gasto social em previdência, assistência, saúde e educação em função do PIB e variação do PIB anual – 2010-2016. **Página 47.**

GRÁFICO 15. Brasil – Participação das transferências e dos gastos em saúde e educação na renda por categorias de famílias segundo cor de quem a chefia e por estratos de renda familiar per capita – 2008-2009. **Página 48.**

GRÁFICO 16. Brasil – Participação das transferências e da provisão pública na renda por categorias de famílias segundo o estado civil, o sexo e presença de filhos e por estratos de renda familiar per capita – 2008-2009. **Página 49.**

MAPA 1. Brasil – Média de renda dos 10% mais ricos e 50% mais pobres em cada UF – 2016. **Página 24.**

MAPA 2. Brasil – Coeficiente de Gini dentro de cada UF – 2016. **Página 25.**

MAPA 3. Mundo – Fatia de renda do 1% mais rico, por país – 2004 a 2016. **Página 27.**

TABELA 1. Brasil – Impactos distributivos de alterações no IRPF com a tributação de lucros e dividendos e a extinção das deduções em saúde e educação – 2008. **Página 43.**

LISTA DE SIGLAS

| | |
|------------------|---|
| ANFIP | Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil |
| ALC | América Latina e Caribe |
| EC | Emenda Constitucional |
| CEM | Centro de Estudos da Metrôpole |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe |
| CESOP | Centro de Estudos de Opinião Pública |
| COFINS | Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social |
| CRII | Commitment to Reduce Inequality Index |
| CTB | Carga Tributária Bruta |
| ESEB | Estudo Eleitoral Brasileiro |
| FENAFISCO | Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| IPCA | Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo |
| IPI | Imposto sobre Produtos Industrializados |
| IPTU | Imposto Predial Territorial Urbano |
| IPVA | Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores |
| ISS | Imposto sobre Serviços |
| IRPF | Imposto de Renda de Pessoa Física |
| IRPJ | Imposto de Renda de Pessoa Jurídica |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| ODS | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PAA | Programa de Aquisição de Alimentos |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PIS | Contribuição para o Programa de Integração Social |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| POF | Pesquisa de Orçamentos Familiares |
| PSIEMS | Projeto de Sistema de Indicadores de Estratificação e Mobilidade Social |
| SRF | Secretaria da Receita Federal |
| SUAS | Sistema Único da Assistência Social |
| SUS | Sistema Único de Saúde |
| UF | Unidade Federativa |
| WID | Wealth and Income Database |

NOTAS

- 1 NERI, M. 2018. "Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?". FGV Social. Disponível em: https://cps.fgv.br/Pobreza_Desigualdade
- 2 Ibid.
- 3 MINISTÉRIO DA SAÚDE. 2018. DataSUS. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.-php?area=0205>
- 4 IPEA/Ipeadata. Série histórica de Gini – 1976 a 2014; PNUD. 2017. "Relatório do Desenvolvimento Humano 2016" para o dado de 2015. IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017 para estes anos. Nota: Índice de Gini é calculado com base na renda domiciliar per capita, com base nos dados da PNAD/IBGE e PNAD Contínua. Consideramos a série histórica da PNAD anual até 2015, não conectando esta série com as PNAD Contínuas de 2016 e 2017 por limitações metodológicas.
- 5 ONU. 2015. Disponível aqui: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods10/>
- 6 GT DA SOCIEDADE CIVIL SOBRE A AGENDA 2030. 2018. "Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável – Síntese II". Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14577.pdf>
- 7 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 8 ONU. 2015. A meta 10.1 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 é: "Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional". Disponível aqui: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods10/>
- 9 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 10 ONU. 2015. A meta 10.2 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 é: "Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra". Disponível aqui: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods10/>
- 11 ONU. 2015. A meta 10.3 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 é: "Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito". E a meta 10.4 é: "Adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade". Disponível aqui: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods10/>
- 12 Dentre as leis que vão neste sentido, destacam-se a Emenda Constitucional 95/2016 ("Teto de Gastos"), a Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista, em particular os pontos que se traduzem em perda de direitos) e a Lei 13.465/2017 (antes chamada de "MP da Grilagem"). Mais sobre isso pode ser encontrado em GT 2030 2018. "Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável – Síntese II". Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14577.pdf>
- 13 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf.
- 14 IBGE/PNAD Contínua. Série Histórica de taxas de desemprego. 2014 a 2017.
- 15 IBGE. 2018. Revista Retratos, publicado em 11/05/2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21206-ibge-mostra-as-cores-da-desigualdade>. Nota: Segundo o IBGE, negros têm sido sistematicamente mais afetados que brancos no aumento e persistência do desemprego visto recentemente. Segundo dados da PNAD Contínua 4º trimestre de 2017, pretos tinham uma taxa de desocupação de 13,6%, pardos de 14,5%, enquanto para brancos era de 9,5%.
- 16 STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. 2018. Tesouro Transparente. Séries Temporais – Resultado Fiscal do Governo Central. Disponível em: <http://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacoes/series-temporais>
- 17 EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016, que institui o "Novo Regime Fiscal". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm
- 18 Em que pese haver exceções e também um período de adaptação no qual o Executivo arca com excessos dos outros poderes.
- 19 Não há uma definição única do que é "gasto social". Neste relatório, adotamos dados próprios e dados da Cepal. Para análises próprias da Oxfam Brasil – Gráfico 14 – conduzidas por Evilasio Salvador, adota-se um conceito ampliado de gastos sociais que envolve as funções cujas despesas estão relacionadas diretamente à efetivação dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (DhESCAS). Nossas fontes para isso estão em SALVADOR, Evilasio. 2010. "Fundo público e seguridade social no Brasil". São Paulo: Cortez; e Inesc. 2017. "Metodologia de orçamento e direitos: referências teóricas e políticos". Brasília: Inesc, 2017. No caso da Cepal, ela define gasto social como "o montante de recursos destinados ao financiamento de planos, programas e projetos cujo objetivo é gerar um impacto positivo sobre um problema social, independentemente de: entidade administrativa e setor que desempenha cada função (educação, saúde e nutrição, seguridade social, assistência social, trabalho, habitação, água e saneamento), fonte de financiamento (público, cofinanciamento dos "beneficiários", doação ou doação privada do exterior e o item de custo ao qual estão alocados (despesas correntes e de capital)." Ver www.dataigualdad.org.

- 20 IBGE. 2018. Projeções da população. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9109-projecao-dapopulacao.html?=&t=resultados>.
- 21 Houve a instauração de uma Comissão Especial para a Reforma Tributária em 2015. Ao longo de 2016 e, sobretudo, 2017, os trabalhos foram retomados, com a produção de uma PEC. A página da Comissão está disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/reforma-tributaria>
- 22 O relatório final apresentado pelo relator não incluía diversas medidas para a correção da regressividade e da neutralidade do sistema tributário. Há um foco exclusivo na simplificação e combate à chamada “Pejotização”, ainda que essas também sejam medidas importantes. O efeito geral sobre redução do coeficiente de Gini não foi amplamente discutido. A proposta preliminar, de 22 de agosto de 2017, está disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/reforma-tributaria/documentos/outros-documentos/22.08.17PECReformaTributaria.pdf>
- 23 GOBETTI, S., ORAIR, R. 2016. “Taxation and distribution of income in Brazil: new evidence from personal income tax data”. PNUD/International Policy Centre for Inclusive Growth. Working Paper n. 136.
- 24 SILVEIRA, F. G., FERREIRA, J. 2011. “Equidade fiscal no Brasil: Impactos Distributivos da Tributação e do Gasto Social”. Ipea. Comunicado n. 92. Brasília.
- 25 ARRETCHE, M. 2018. “Democracia e a redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders”. RBCS Vol. 33 n° 96.
- 26 BARROS, R. P. de, HENRIQUES, R., MENDONÇA, R. 2007. “Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável”. RBCS, vol. 15, n. 42. Fevereiro.
- 27 Ibid.
- 28 CASTRO, J. A., RIBEIRO, J. A. C., CHAVES, J. V., DUARTE, B. C. 2012. “Gasto Social Federal: prioridade macroeconômica de 1995 a 2010”. Ipea. Nota Técnica n. 9. Brasília.
- 29 PNUD. 2013. “Humanidad Dividida: cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo.”
- 30 O coeficiente de Gini de rendimentos totais per capita, calculado com dados das PNAD anuais (até 2015) e contínuas (2016 e 2017), utilizado por nós como referência principal para este relatório, tem sido historicamente usado para mensurar distribuição de renda no Brasil. Ele não é, contudo, a única forma de medi-la. Há outros métodos de mensuração (PalmaRatio, por exemplo) e outros tipos de base de dados (como os rendimentos dos trabalhos ou dados tributários).
- 31 IPEA/Ipeadata. Série histórica de Gini – 1976 a 2014; PNUD. 2017. “Relatório do Desenvolvimento Humano 2016” para o dado de 2015. IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017 para estes anos. Nota: O índice de Gini é calculado com base na renda domiciliar per capita, com base nos dados da PNAD/IBGE e PNAD Contínua. Consideramos a série histórica da PNAD anual até 2015, não conectando esta série com as PNAD Contínuas de 2016 e 2017 por limitações metodológicas.
- 32 IBGE/PNAD anual (2003 a 2015) e IBGE/PNAD Contínua (todas os rendimentos) 2016 e 2017. Cálculos do Ipea (2003 a 2014), Oxfam Brasil (2015) e do próprio IBGE (2016 e 2017). Não são comparados os anos de 2015 e 2016 por impossibilidade metodológica.
- 33 De acordo com a Nota Técnica do IBGE “Principais diferenças metodológicas entre as pesquisas PME, PNAD e PNAD Contínua”, de novembro de 2015, existem importantes diferenças metodológicas entre a Pesquisa Mensal de Emprego, a PNAD anual e a PNAD Contínua. Nesta análise, há que se destacar que a PNAD anual e a PNAD contínua diferem em abrangência de coleta de informação (1.100 municípios na PNAD anual, 3.500 na contínua), população investigada para o tema do trabalho (pessoas de 10 anos ou mais na anual, e de 14 anos ou mais na contínua) e no critério de ocupação e desocupação (e, conseqüentemente, de renda), entre outras diferenças. O próprio IBGE avisa que “é importante ressaltar que as diferenças metodológicas existentes entre as pesquisas inviabilizam o processo de comparações entre elas”.
- 34 NERI, M. 2018. “Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?”. FGV Social. Disponível em: https://cps.fgv.br/Pobreza_Desigualdade
- 35 Ibid.
- 36 IBGE/PNAD Anual. 2011 a 2015. IBGE/PNAD Contínua (todos os rendimentos) 2016 e 2017. Cálculos do Ipea (2003 a 2014), Oxfam Brasil (2015) e do próprio IBGE (2016 e 2017).
- 37 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 38 PNUD. 2018. “Tendências do IDH do Brasil com base em dados de séries temporais consistentes”. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/brasil-mantem-tendencia-de-avanco-no-desenvolvimento-humano--mas.html>
- 39 Ibid.
- 40 Ibid.
- 41 MINISTÉRIO DA SAÚDE. 2018. DataSUS. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.-php?area=0205>
- 42 Levantamento de Cosmo Donato, da LCA Consultores, gentilmente cedido à Oxfam Brasil, a partir dos micro-dados da PNAD contínua. Nota: Para chegar aos números, a consultoria adotou a linha de corte do Banco Mundial para países de nível médio-alto de desenvolvimento, como os da América Latina,

- de US\$ 1,90 de renda domiciliar per capita por dia (corrigido pela paridade de poder de compra). Isso equivale a R\$ 133,72 mensais em 2016, segundo cálculos do IBGE. A consultoria atualizou e atualizou essa linha, pelo IPCA, para 136,00 em 2017.
- 43 O Banco Mundial criou novas linhas de pobreza para melhor captar o número de pobres em diferentes economias. O texto "A richer array of international poverty lines", de Francisco Ferreira e Carolina Sánchez-Páramo (13/outubro/2017), explica o racional por trás destas novas linhas. Também deixa claro que, para fins da meta do Banco no âmbito do ODS 1, a linha continua sendo a de US\$ 1,90 por pessoa/dia. O texto está disponível aqui: <http://blogs.worldbank.org/development-talk/richer-array-international-poverty-lines>
- 44 Cálculo feito pelo Banco Mundial para a Folha de São Paulo. Matéria do dia 31 de outubro de 2017, disponível aqui: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1931680-22-dos-brasileiros-vivem-abaixo-da-linha-da-pobreza-diz-estudo.shtml>
- 45 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf.
- 46 Ibid.
- 47 Ibid.
- 48 IBGE. 2018. Divulgação dos dados da PNAD Contínua anual 2017.
- 49 Valor corrigido a níveis de 2017, de acordo com o IPCA, que fechou em 6,29% em 2016. Segundo o IBGE, o valor da renda familiar total per capita média foi de R\$ 1.226,00 em 2016.
- 50 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf.
- 51 IPEA/Ipeadata. Série histórica de Gini – 1976 a 2014; PNUD. 2017. "Relatório do Desenvolvimento Humano 2016" para o dado de 2015. IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017 para estes anos. Nota: Índice de Gini é calculado com base na renda domiciliar per capita, com base nos dados da PNAD/IBGE e PNAD Contínua. Consideramos a série histórica da PNAD anual até 2015, não conectando esta série com as PNAD Contínuas de 2016 e 2017 por limitações metodológicas.
- 52 IBGE. 2015. Nota Metodológica sobre a PME, a PNAD e a PNAD Contínua.
- 53 A Oxfam Brasil adotou, para estas análises, somente rendimentos (totais e do trabalho) da população maior de 20 anos, de modo a permitir melhor comparabilidade com dados da Secretaria da Receita Federal.
- 54 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 55 A linha da pobreza do Banco Mundial é de USD 1.90 por dia para cada indivíduo. Considerando uma cotação de dólar em R\$ 3,314, valor com o qual fechou o ano de 2017, esse valor seria de R\$ 188,90 por mês.
- 56 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 57 Ibid.
- 58 MEDEIROS, M., SOUZA, P. H., CASTRO, F. A. 2015. "A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares". Revista Ciência e Saúde Coletiva, 20(4): 971-986.
- 59 Cálculo da Oxfam Brasil com dados da Secretaria da Receita Federal – Grandes Números das Declarações do Imposto de Renda 2017 (ano-calendário 2016). Para este cálculo, foi considerada a parcela da população que se declarou com alguma renda ao IBGE/PNAD Contínua 2016, que foi de 124.328.000 pessoas.
- 60 Ibid.
- 61 Ibid.
- 62 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf.
- 63 WID – WEALTH AND INEQUALITY DATABASE. 2018. Disponível em: <https://wid.world/>
- 64 MEDEIROS, M., SOUZA, P. H., CASTRO, F. A. 2015. "A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares". Revista Ciência e Saúde Coletiva, 20(4): 971-986. SOUZA, Pedro H. 2016. "A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013". Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasília. MORGAN, M. 2017. "Extreme and persistent inequality: New evidence for Brazil Combining National accounts, surveys and fiscal data, 2001-2015". WID Working Paper Series n. 2017/12.
- 65 Para este cálculo, a Oxfam Brasil adotou os critérios de SOUZA, Pedro H. 2016. "A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013". Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasília.
- 66 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 67 Ibid.
- 68 IBGE/PNAD Anual. 2011 a 2015. IBGE/PNAD Contínua (todas os rendimentos) 2016 e 2017. Cálculos do Ipea (2003 a 2014), Oxfam Brasil (2015) e do próprio IBGE (2016 e 2017).
- 69 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.

- 70 Ibid.
- 71 Ibid.
- 72 Cálculo feito com correção das médias de 2016 com base no IPCA para o ano, que fechou em 6,29%.
- 73 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 74 Ibid.
- 75 Cálculo feito com correção das médias de 2016 com base no IPCA para o ano, que fechou em 6,29%.
- 76 PNUD. 2018. "Tendências do IDH do Brasil com base em dados de séries temporais consistentes". Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/brasil-mantem-tendencia-de-avanco-no-desenvolvimento-humano--mas.html>. Nota: O Índice de Desigualdade de Gênero avalia desigualdades em três dimensões sensíveis à questão de gênero: saúde reprodutiva, empoderamento e mercado de trabalho. O Brasil ocupa a 94ª posição, com valor de 0,407. Vale ressaltar que o país com menor IDH do mundo tem mais mulheres com assento no Parlamento do que o Brasil. O Brasil apresenta 11,3%, enquanto o Níger tem 17%.
- 77 Cálculos da Oxfam Brasil com base em dados do IBGE/PNAD Contínua 2016 e 2017. Rendimentos totais individuais por adultos maiores de 20 anos.
- 78 IBGE/PNAD Anual. 2011 a 2015. IBGE/PNAD Contínua (todas os rendimentos) 2016 e 2017. Cálculos do Ipea (2003 a 2014), Oxfam Brasil (2015) e do próprio IBGE (2016 e 2017).
- 79 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 80 Ibid.
- 81 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf.
- 82 Ibid.
- 83 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 84 Ibid.
- 85 IBGE. 2018. Informativo PNAD Contínua 2017 – Rendimento de todas as fontes. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf. Nota: Neste caso, são considerados rendimentos de todos os trabalhos.
- 86 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 87 Ibid.
- 88 Ibid.
- 89 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017. A PNAD Contínua anual 2016 mostra renda média total por adulto, no DF, de R\$ 4.021,08.
- 90 INESC. 2016. "Mapa das Desigualdades". Movimento Nossa Brasília. Disponível em: <http://www.movimentonossabrasilia.org.br/nossa-brasilia-lanca-mapa-das-desigualdades-do-distrito-federal-2016/>
- 91 Cálculos da Oxfam Brasil, com base em IBGE/PNAD Contínua anual 2016 e 2017.
- 92 Ibid.
- 93 WID – WEALTH AND INEQUALITY DATABASE. 2018. Disponível em: <https://wid.world/> Nota: São 53 países listados pelo WID.
- 94 Ibid.
- 95 Ibid.
- 96 Ibid.
- 97 Ibid.
- 98 BANCO MUNDIAL. 2017. "GDP per capita". Os dados brasileiros estão disponíveis no link: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BR>
- 99 Ibid.
- 100 ARRETICHE, M. 2018. "Democracia e a redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders". RBCS, Vol. 33 nº 96
- 101 SOUZA, Celina. 2017. "Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas". Rev. Adm. Pública [online]. Vol.51, n.1, pp.27-45
- 102 GAIGER, F.; PASSOS, L.. 2018. "Justiça Fiscal no Brasil: que caminhos trilhar?". In. ANFIP & FENAFISCO. 2018. "A reforma tributária necessária". FAGNANI, E. (org.).
- 103 ARRETICHE, M. 2018. "Democracia e a redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders". RBCS Vol. 33 nº 96
- 104 ARRETICHE, M.; ARAÚJO, V.. 2017. "O Brasil tornou-se mais conservador?". Revista Novos Estudos, CEBRAP & OXFAM BRASIL. 2017. "Nós e as desigualdades". Nota: Para 2008, os dados são originalmente do Projeto de Sistema de Indicadores de Estratificação e Mobilidade Social (PSIEMS), processados por Arretiche e Araújo (2017). Para os anos de 2010 e 2014, a fonte é o Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb), realizado pelo Centro de Estudos de Opinião Pública (Cesop) e processado por Arret-

- che e Araújo (2017). Para o ano de 2013, a fonte é a pesquisa “Imagens da Federação”, realizada pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e também interpretado por Arretche e Araújo (2017). Para o ano de 2017, os dados dão da pesquisa Oxfam Brasil/Datafolha sobre desigualdades, processado pela Oxfam Brasil. As afirmações testadas são as seguintes: “Apoio Governo” corresponde a “Em um país como o Brasil, é papel de Governos diminuir a diferença entre as pessoas muito ricas e as pessoas muito pobres”; “Apoio Tributação” corresponde a “O governo deve aumentar mais os impostos em geral para garantir melhor educação, mais saúde e mais moradia para os que precisam”; e “Apoio Tributação Ricos” corresponde a “O governo deve aumentar os impostos somente de pessoas muito ricas para garantir melhor educação, mais saúde e mais moradia para os que precisam”.
- 105 OXFAM BRASIL. 2017. “Nós e as desigualdades”. Relatório da pesquisa de opinião Oxfam Brasil/Datafolha. Disponível em: www.oxfam.org.br.
- 106 SILVEIRA, F. G., FERREIRA, J. 2011. “Equidade fiscal no Brasil: Impactos Distributivos da Tributação e do Gasto Social”. IPEA. Comunicado n. 92. Brasília.
- 107 Ibid
- 108 Ibid
- 109 SILVEIRA, F. G. Equidade fiscal: impactos distributivos da tributação e do gasto social. Brasília: ESAF; Tesouro Nacional, 2012 (XVII Prêmio Tesouro Nacional – 2012).
- 110 LUSTIG, N., PESSINO, C., SCOTT, J. 2013. “The impact of taxes and social spending on inequality and poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: an overview”. CEQ WorkingPaper n. 13.
- 111 APPY, B. 2015. “Por que o sistema tributário brasileiro precisa ser reformado”. Revista Interesse Nacional, Ano 8, N. 31.
- 112 OXFAM INTERNACIONAL. 2018. “Commitment to Reduce Inequality Index – CRII”. Disponível em: <https://www.oxfam.org/en/research/commitment-reducing-inequality-index-2018>
- 113 O índice utiliza-se do impacto estimado do sistema no Gini, o qual se baseou no Comunicado 92 do IPEA (de Silveira et al., 2011). Isso teve peso decisivo no posicionamento do Brasil no ranking global.
- 114 ANFIP; FENAFISCO. 2018. Documento-síntese com proposta de reforma tributária.
- 115 Ibid.
- 116 OLIVEIRA, F. A. 2018. “A reforma tributária necessária: uma introdução geral” In: ANFIP & FENAFISCO. FAGNANI, E. (org.). 2018. A reforma tributária necessária: diagnóstico e premissas. Nota: análise feita com dados da OCDE.
- 117 Ibid.
- 118 Ibid.
- 119 Ibid.
- 120 GAIGER, F.; PASSOS, L.. 2018. “Justiça Fiscal no Brasil: que caminhos trilhar?”. In: ANFIP & FENAFISCO. FAGNANI, E. (org.). 2018. A reforma tributária necessária: diagnóstico e premissas.
- 121 Ibid.
- 122 O IBGE adota “mestiços” para os casais formados por uma pessoa negra (“preta” ou “parda”) e outra não negra.
- 123 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Art. 145, § 1º: “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- 124 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Art. 3º: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil”, inciso III: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- 125 GOBETTI, S., ORAIR, R. 2016. “Taxation and distribution of income in Brazil: new evidence from personal income tax data”. PNUD/International Policy Centre for Inclusive Growth. Working Paper n. 136.
- 126 ANFIP & FENAFISCO. 2018. FAGNANI, E. (org.). “A reforma tributária necessária: diagnóstico e premissas”.
- 127 Cálculos da Oxfam Brasil, com base no Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/>
- 128 JUNQUEIRA, M. O.. 2011. “O Nó Tributário: porque não se aprova uma reforma tributária no Brasil”. Artigo Apresentado no 35º encontro anual da Anpocs. GT29. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-35-encontro/gt-29/gt-29-10/1172-o-no-tributario-porque-nao-se-aprova-uma-reforma-tributaria-no-brasil/file>
- 129 Desde 2017, a Anfip e a Fenafisco têm patrocinado uma iniciativa de construção de bases para uma reforma tributária no Brasil. O projeto intitulado Reforma Tributária Solidária, do qual a Oxfam Brasil é parte, junta um grupo de diversos especialistas que, juntos, lançaram duas publicações sobre o tema. A primeira delas reuniu artigos autorais sobre diversos aspectos do sistema e da administração tributárias. A segunda resumiu um exercício de simulação de redistribuição da carga, aproximando-a da distribuição observada na média da OCDE.

- 130 GOBETTI, S., ORAIR, R. 2016. "Taxation and distribution of income in Brazil: new evidence from personal income tax data". PNUD/International Policy Centre for Inclusive Growth. Working Paper n. 136.
- 131 Ibid.
- 132 Ibid.
- 133 GOBETTI, S., ORAIR, R. 2016. Para fins de comparação internacional, Estônia, México e Eslováquia (além do Brasil) adotaram medidas semelhantes às do Brasil, de fim de bitributação pessoa jurídica/pessoa física. No entanto, a Eslováquia introduziu uma contribuição social para financiamento da saúde em 2011, e o México restabeleceu tributação de dividendos em 2014. Hoje, entre os países da OCDE, apenas Brasil e Estônia isentam totalmente lucros e dividendos distribuídos. Vale citar: "A literatura empírica carece de resultados conclusivos que demonstrem que os benefícios tributários aos rendimentos da propriedade do capital (isenção dos dividendos e dedução dos juros sobre capital próprio) obtiveram êxito em ampliar o investimento no país. Ao contrário, os investimentos permanecerem estagnados por mais de uma década após implementação dessas medidas. No entanto, o que se pode afirmar, de maneira inequívoca, é que consolidaram o quadro de subtributação do lucro no país e contribuíram para a baixa progressividade do IR" (Gobetti e Orair 2016, p. 6);
- 134 SILVEIRA, F. G.; RODRIGUES, R.; PASSOS, L. Benefícios fiscais do IRPF e seus impactos distributivos. Rio de Janeiro, 2018, mimeo & FERNANDES, Rodrigo C; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando G. Impacto Distributivo do Imposto de Renda no Brasil In: AFONSO, J. R.; LUKIC, M. R.; ORAIR, R.; SILVEIRA, F. G (orgs.). Tributação e desigualdade. Belo Horizonte: Ed. Letramento, 2017.
- 135 OXFAM INTERNACIONAL. 2018. "Commitment to Reduce Inequality Index – CRII". Disponível em: <https://www.oxfam.org/en/research/commitment-reducing-inequality-index-2018>
- 136 Ibid.
- 137 STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. 2018. Tesouro Transparente. Séries Temporais – Resultado Fiscal do Governo Central. Disponível em: <http://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacoes/series-temporais>
- 138 CEPAL. 2018. Dados compilados por Oxfam Internacional. Disponíveis em: <http://www.dataigualdad.org/>
- 139 PASSOS, L. 2018. "Normas de Gênero: Constrangimentos e Limitações na Atuação Econômica Feminina". Tese apresentada ao programa de pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas/Economia da Universidade Federal Fluminense.
- 140 EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016, que institui o "Novo Regime Fiscal". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm
- 141 EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016, que institui o "Novo Regime Fiscal". No Art. 107, § 7º, fica instituído que: "Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, o Poder Executivo poderá compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites de que tratam os incisos II a V do caput deste artigo." Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm
- 142 Esta explicação está na própria justificativa, na época, da PEC 241/2016.
- 143 DWECK, E.; SILVEIRA, F. G.; ROSSI, P. 2018. "Austeridade e desigualdade social no Brasil". In: DWECK, E.; ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. L. M. 2018; "Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil". São Paulo. Autonomia Literária. Nota: os autores argumentam que a saída via PEC não teve outro motivo senão o de atingir as provisões constitucionais em saúde e educação.
- 144 SARAIVA, A. M.; PEREIRA, R. A. C.; GOMES, J. W. F.; BEZERRA, A. R.; LÚCIO, F. G. C.. 2018. "Reformas Fiscais no Brasil: Uma análise da EC 95/2016 (Teto de Gastos)". Texto apresentado na Anpec 2018. Disponível em: https://www.anpec.org.br/sul/2017/submissao/files_1/i6-a98a1ed326e0fa20410c37b201d6d785.pdf
- 145 STN – SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. 2018. Tesouro Transparente. Séries Temporais – Resultado Fiscal do Governo Central. Disponível em: <http://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacoes/series-temporais>
- 146 INESC; OXFAM BRASIL; CESR. 2017. "Direitos Humanos em tempos de Austeridade". Disponível em: http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/direitos-humanos-em-tempos-de-austeridade/at_download/file
- 147 ROSSI, P.; DWECK, E. 2016. "Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação". Cad. Saúde Pública 2016; 32(12)
- 148 IBGE. 2018. Projeções da população. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9109-projecao-dapopulacao.html?&t=resultados>.
- 149 SOUZA, Pedro H. 2016. "A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013". Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasília.
- 150 OCDE. 2018. "A broken social elevator? How do promote social mobility". Disponível em: <https://www.oecd.org/social/soc/Social-mobility-2018-Overview-MainFindings.pdf>

SOBRE A OXFAM BRASIL

A Oxfam chegou ao Brasil no final dos anos 1950 e iniciou seus trabalhos de forma estruturada e contínua em 1965. Na época, a atuação proporcionou o financiamento de projetos das cooperativas de crédito para agricultores familiares no Nordeste brasileiro. Em 1968, a Oxfam Grã-Bretanha inaugurou em Recife, Pernambuco, o primeiro escritório no Brasil, passando então a desenvolver ações em parcerias com movimentos sociais, organizações não governamentais e associações comprometidas em trabalhar pela redução da pobreza, por justiça social e pela democracia. Posteriormente, a Oxfam Intermon (Espanha) também abriu escritório em Recife e a Oxfam Novib (Holanda) iniciou o financiamento de projetos e programas no país.

Com o fim da ditadura militar, o Brasil iniciou um processo de resgate da proteção à cidadania, à liberdade de expressão e aos direitos sociais, civis e políticos. A Oxfam participou desse processo apoiando ONGs e movimentos sociais. Com a promulgação da Constituição de 1988, passou a apoiar projetos que buscavam assegurar a efetivação dos direitos conquistados.

Em 2001, foi aberto um novo escritório, dessa vez em Brasília, voltado para campanhas. Naquele momento, com um diálogo mais ativo com o Estado Brasileiro, buscou apoiar políticas públicas de inclusão social e promover no cenário internacional as experiências nacionais de sucesso.

Em 2014 foi fundada a Oxfam Brasil, uma organização brasileira e independente que é membro da rede Oxfam juntamente com outras 19 organizações nacionais. A Oxfam Brasil iniciou suas atividades em 2015 e tem a missão de contribuir para o enfrentamento das desigualdades e a redução da pobreza no país. A Oxfam Brasil possui um Conselho Deliberativo que define as diretrizes e estratégias da organização.

Atualmente, a Oxfam Brasil atua em três linhas temáticas: Cidades mais equitativas e justas – juventude, gênero e raça; Justiça econômica – desigualdade e justiça fiscal; e, Setor privado, desigualdade e direitos humanos. Juntamente com outras organizações e instituições da sociedade, buscamos construir um país mais justo e solidário.

RELATÓRIO DA OXFAM BRASIL SOBRE DESIGUALDADES

SÃO PAULO, NOVEMBRO DE 2018

Para obter mais informações sobre as questões abordadas neste documento, favor enviar um e-mail para a Oxfam Brasil: contato@oxfam.org.br.

Esta publicação é protegida por direitos autorais, mas seu texto pode ser usado gratuitamente em ações de incidência, em campanhas e para fins educacionais e de pesquisa, desde que a fonte seja citada na íntegra. O titular dos direitos autorais solicita que todas essas utilizações sejam registradas para que seus impactos possam ser devidamente avaliados. Para cópias em quaisquer outras circunstâncias, reutilização em outras publicações, tradução ou adaptação, será necessário solicitar sua permissão. E-mail: contato@oxfam.org.br.

As informações contidas nesta publicação estão corretas no momento da sua impressão.

A Oxfam é uma confederação de 19 organizações que trabalham em rede em mais de 90 países como parte de um movimento global em prol de mudanças necessárias para construir um futuro livre da injustiça da pobreza e das desigualdades.

Para informações adicionais, entrar em contato com qualquer dessas organizações ou visitar o site www.oxfam.org.br.

Oxfam África do Sul (www.oxfam.org.za)

Oxfam Alemanha (www.oxfam.de)

Oxfam América (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Austrália (www.oxfam.org.au)

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)

Oxfam França (www.oxfamfrance.org)

Oxfam Grã Bretanha (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Dinamarca) (www.oxfamibis.dk)

Oxfam Índia (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermon (Espanha) (www.oxfamintermon.org.es)

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)

Oxfam Itália (www.oxfamitalia.org)

Oxfam México (www.oxfammexico.org)

Oxfam na Bélgica (www.oxfamsol.be)

Oxfam Nova Zelândia (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Holanda) (www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)



OXFAM BRASIL

Rua Padre João Gonçalves, 160

05432-040 - São Paulo - SP

Fone: (11) 3028-0400

www.oxfam.org.br