

**PEDRO FREDERICO SAMPAIO**

**ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO SOCIAL E SUA  
RELAÇÃO COM O BEM-ESTAR**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa

Coorientador: Antônio Carlos Brunozi Junior

**VIÇOSA - MINAS GERAIS  
2020**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade  
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

S192e  
2020  
Sampaio, Pedro Frederico, 1994-  
Estrutura de financiamento e investimento social e sua  
relação com o bem-estar / Pedro Frederico Sampaio. – Viçosa,  
MG, 2020.  
89 f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.  
Inclui bibliografia.

1. Bem-estar social - Brasil. 2. Direito constitucional -  
Brasil. 3. Seguridade Social - Brasil. 4. Igualdade - Brasil.  
5. Política pública - Brasil. I. Universidade Federal de Viçosa.  
Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de  
Pós-Graduação em Administração. II. Título.

CDD 22. ed. 361.00981

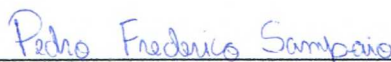
**PEDRO FREDERICO SAMPAIO**

**ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO SOCIAL E SUA  
RELAÇÃO COM O BEM-ESTAR**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 27 de fevereiro de 2020.

Assentimento:



Pedro Frederico Sampaio

Autor



Thiago de Melo Teixeira da Costa

Orientador

## AGRADECIMENTOS

Ao ingressar no mestrado em 2018 não imaginava viver com tanta intensidade os anos que se passaram. Os desafios encarados puderam me proporcionar muito aprendizado, crescimento e autoconhecimento, que geram um grande sentimento de gratidão na entrega deste último trabalho. Agradeço muito a Deus por me viabilizar esta oportunidade, que foi tracejada com muita alegria, saúde e disposição, apesar das adversidades enfrentadas.

Agradeço aos meus pais (Maria Aparecida e Mauro), por todo o incentivo e suporte incondicional.

Ao meu orientador, professor Thiago pela paciência, pelas orientações no trabalho, pelos ensinamentos que levarei para o resto da vida, pela parceria no trabalho em equipe e por ter confiado em mim durante essa trajetória.

A todos os meus amigos da turma do mestrado, em especial ao Lusvânio, companheiro de “perrengues” nas entregas dos trabalhos, aos amigos da república “Enigma 504”, do grupo de Ervália e da UFV, pelos conselhos e por todos os momentos de distração e lazer.

À minha namorada Natalina por todo carinho, companheirismo, compreensão, incentivo nos momentos difíceis.

Ao GPPREV e todos os seus membros, que proporcionaram ricas discussões, trazendo melhorias para o trabalho, aprendizado e muito conhecimento.

Ao Programa de Educação Tutorial em Administração (PET ADM), que me proporcionou base para ingressar no mestrado e um convívio enriquecedor com pessoas que me incentivaram a encarar novos desafios, participando diretamente da minha formação.

Ao meu coorientador Antônio Brunozi pelas dicas, conselhos e ajuda essencial na reta final da construção do trabalho.

À Universidade Federal de Viçosa por toda a estrutura de excelência, pela qualidade de ensino, pela minha formação acadêmica e pelos momentos vividos nessa instituição de beleza instigante.

Aos funcionários do Departamento de Administração e Contabilidade, que sempre se mostraram solícitos e disponíveis para nos ajudar.

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

A todas as instituições que me ampararam e todas as pessoas que estiveram ao meu lado, meu muito obrigado! O mestrado foi, sem dúvidas, uma das experiências mais desafiadoras e enriquecedoras da minha vida!

“A verdadeira dificuldade reside não tanto em desenvolver novas ideias, mas de escapar das antigas.”

*“The real difficulty lies not so much in developing new ideas as in escaping from old ones”*

John Maynard Keynes

## RESUMO

SAMPAIO, Pedro Frederico, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2020. **Estrutura de financiamento e investimento social e sua relação com o bem-estar.** Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa. Coorientador: Antônio Carlos Brunozi Junior.

A presente dissertação se insere na discussão acadêmica do Estado, sua estrutura de financiamento e seus propósitos perante à sociedade, no que tange à proteção social e ao bem-estar. Seu objetivo geral foi analisar a relação do investimento e do financiamento com os indicadores vinculados à desigualdade e ao bem-estar. A fundamentação teórica abordou: o histórico do Estado de bem-estar social (*Welfare State*) em diferentes países, além dos resultados obtidos com as variadas trajetórias; a incidência socioeconômica dos tributos que financiam o Estado, conforme a Teoria das Finanças Públicas; a utilidade marginal do dinheiro atrelada aos níveis de bem-estar e equidade, de acordo com o princípio da Utilidade Marginal Decrescente; e o histórico da proteção social e da cidadania no Brasil, desde a Lei Eloy Chaves em 1923, passando pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), até o contexto atual. Para alcançar o objetivo geral foram construídos dois artigos. O primeiro discorreu sobre a evolução das políticas de bem-estar no Brasil, seu financiamento e seus resultados em períodos que antecederam e sucederam o estabelecimento da CF/88 no país. Já o segundo investigou fatores, sobretudo, vinculados ao financiamento e ao nível de investimento social, além de suas implicações em indicadores de desigualdade nos países da América Latina e da OCDE. Para alcançar os objetivos foram constatados na literatura resultados vinculados às políticas de bem-estar sob diferentes formas de financiamento e níveis de investimento social, além dos contrastes existentes entre o sistema tributário brasileiro e o dos países desenvolvidos. Como principais resultados, verificou-se que os países que experienciaram trajetórias mais robustas e longínquas de proteção social, obtiveram melhores indicadores vinculados ao bem-estar, como o índice de Gini e o índice de mobilidade social. Por outro lado, em países com trajetórias de políticas sociais universais mais recentes, como o caso do Brasil (que só manifestou propósitos de cidadania relevantes com a CF/88), foram identificados menores índices de mobilidade e maiores níveis de desigualdade. Ademais, percebe-se que a carga tributária, responsável por financiar as políticas de bem-estar nos países da América Latina, tem sido, em média, inclusive no contexto atual, agudamente regressiva, ao mesmo tempo em que se constata baixos níveis de equidade e bem-estar na maioria desses países. Tem-se, portanto, uma discussão que sugere que essa conjuntura, tanto de investimento quanto de financiamento, deve ser revista, para possibilitar uma mais justa distribuição de renda, maior mobilidade social e conseqüentemente maiores níveis de bem-estar.

**Palavras-chave:** Bem-Estar Social. Constituição Federal de 1988. Desigualdade. Financiamento de Estado. Seguridade Social.

## ABSTRACT

SAMPAIO, Pedro Frederico, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2020. **Structure of financing and social investment and their relationship with welfare.** Advisor: Thiago de Melo Teixeira da Costa. Co-Advisor: Antônio Carlos Brunozi Junior.

The present dissertation is inserted into the academic discussion about the State, its financing structure and its purpose towards society, what concerns to social protection and welfare. The general objective was to analyze the relationship between the investment and financing with indicators attached to inequality and welfare. The theoretical fundamentation approached the historic of Welfare State in different countries, besides the results from varied paths; the socioeconomic incidence of tributation which finances the State, in conformation to the Public Finances Theory; the marginal utility of money attached to welfare and equity levels, according to the principles of Decreasing Marginal Utility; and the historical of social protection and citizenship in Brazil, since the Eloy Chaves Law in 1923, passing through the CF/88, until current context. Two articles were built to reach the main objective. The first spoke about the evolution of welfare policies in Brazil, their financing and their results in periods that preceded and succeeded the establishment of CF / 88 in the country. The second, on the other hand, investigated factors, mainly linked to financing and the level of social investment, in addition to their possibilities in indicators of inequality in Latin American and OECD countries. To achieve the objectives, results linked to welfare policies were found in the literature, under different forms of financing and levels of social investment, in addition to the existing contrasts between the Brazilian tax system and that of developed countries. As main results, it is verified that the countries which had experienced more robust and remote trajectories of social protection, had obtained better markers attached to welfare, such as Gini index and social mobility index. On the other hand, in countries with recent trajectory of universal social policies, such as Brazil (that only manifested relevant citizenship purposes with the CF/88), were identified lower social mobility index and higher inequality levels. Moreover, it is noticed that tributary load, responsible to finance welfare policies, in Latin America countries has been, in average, including current context, acutely aggressive, at the same time in which it appears with low levels of equity and welfare in the most of these countries. There is, therefore, a discussion which suggests that this conjecture, both investment and financing must be reviewed to make possible a fairer income distribution, better social mobility and, consequently, higher levels of welfare.

**Keywords:** Social Welfare. 1988 Federal Constitution. Inequality. State Financing. Social Security

## LISTA DE FIGURAS

### ARTIGO 1

**Figura 1:** Efeitos das políticas de proteção social na economia ..... 35

### ARTIGO 2

**Figura 1:** Parcela do décimo superior na renda nacional: Europa e Estados Unidos ..... 57

**Figura 2:** Índice de Gini dos países da amostra..... 62

## LISTA DE TABELAS

### ARTIGO 1

<b>Tabela 1</b> - Estatísticas descritivas das variáveis nos períodos analisados .....	37
<b>Tabela 2</b> – Correlação entre as variáveis e o investimento em saúde pública.....	40
<b>Tabela 3</b> - Correlações entre o investimento social e indicadores econômicos.....	41
<b>Tabela 4</b> - Correlações entre o investimento social e os indicadores sociais .....	43

### ARTIGO 2

<b>Tabela 1</b> – Estatísticas descritivas das variáveis do estudo .....	65
<b>Tabela 2</b> - Estatísticas descritivas das variáveis entre os grupos de países .....	66
<b>Tabela 3</b> - Testes de médias paramétricos entre os grupos de países analisados. ....	67
<b>Tabela 4</b> - Testes de médias paramétricos entre os sistemas de governo.....	68
<b>Tabela 5</b> - Estimativa das variáveis independentes em relação ao índice de Gini.....	69
<b>Tabela 6</b> - Estimativa das variáveis independentes em relação ao índice complementar de desigualdade .....	71
<b>Tabela 7</b> - Resultados da estimação do modelo de regressão com o índice de Gini .....	73
<b>Tabela 8</b> - Resultados da estimação do modelo de regressão com o índice complementar de desigualdade .....	75

## **LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS**

- CAPS – Caixas de Aposentadoria e Pensões
- CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
- CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
- COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
- CPPS - Contribuição Patronal Previdenciária para a Seguridade Social
- CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
- DRU – Desvinculação de Receitas da União
- EC/95 – Emenda Constitucional 95
- EVN - Expectativa de Vida ao Nascer
- EUA – Estados Unidos da América
- FPE – Fundo de Participação de Estados
- FPM – Fundo de Participação de Municípios
- FSE - Fundo Social de Emergência
- IAPS - Institutos de Aposentadoria e Pensões
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
- INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
- IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
- LBA - Legião Brasileira de Assistência
- LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
- LOPS – Lei Orgânica de Previdência Social
- MPAS – Ministério de Previdência e Assistência Social

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU - Organização das Nações Unidas

OSS – Orçamento da Seguridade Social

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

RLM – Regressão Linear Múltipla

RSB - Reforma Sanitária Brasileira

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TMI - Taxa de mortalidade infantil

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO GERAL.....</b>	<b>14</b>
<b>ARTIGO 1 - EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL: ENTRE AUSTERIDADE E CIDADANIA .....</b>	<b>19</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>19</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>21</b>
2.1 Histórico da proteção social e cidadania no Brasil: segmentos e rupturas.....	21
2.1.1 Previdência Social.....	22
2.1.2 Saúde Pública.....	23
2.1.3 Assistência Social.....	24
2.2 Desafios pós-constituente.....	25
2.3 Despesas sociais e gastos com saúde: hipóteses e expectativas .....	27
2.3.1 Evolução dos indicadores relacionados com os investimentos sociais .....	27
2.3.2 Evolução dos indicadores relacionados com os investimentos em saúde pública .....	28
2.4 Financiamento dos investimentos sociais no Brasil.....	30
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>33</b>
3.1 Procedimentos adotados para coleta de dados e alcance dos objetivos .....	33
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>36</b>
4.1. Descrição das estatísticas descritivas pré e pós constituente .....	36
4.2. Ascensão dos investimentos sociais e sua relação com os indicadores de bem-estar.....	40
4.2.1. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores vinculados à saúde pública .....	40
4.2.2. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores econômicos anuais .....	41
4.2.3. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores de pobreza e desigualdade .....	42
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>44</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>46</b>
<b>ARTIGO 2 - PROTEÇÃO SOCIAL E SEU FINANCIAMENTO: UMA ANÁLISE DOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E DA OCDE.....</b>	<b>51</b>

<b>RESUMO:</b> .....	<b>51</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>52</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>55</b>
2.1 O advento da Cidadania e do Estado de Bem-estar Social (Welfare State) .....	55
2.2. Propósito e organização da tributação nas políticas de bem-estar .....	58
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>61</b>
3.1 Procedimentos de coleta e modelos estimadas .....	61
3.2 Descrição da amostra .....	61
3.3. Operacionalização dos objetivos.....	62
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	<b>65</b>
4.1 Análise das Estatísticas Descritivas das variáveis em estudo.....	65
4.2 Comparativo entre as variáveis dos países da América Latina e da OCDE .....	67
4.3 Relação entre os aspectos estudados e indicadores de desigualdade .....	69
4.3.1 Relação das variáveis com o índice de Gini .....	69
4.3.2 Relação das variáveis com o índice complementar de desigualdade social .....	71
4.4. Relações encontradas através de testes de Regressão .....	73
4.5 Reflexões sobre os contrastes entre América Latina e na OCDE. ....	77
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>81</b>
<b>CONCLUSÃO GERAL:</b> .....	<b>85</b>
<b>REFERÊNCIAS GERAIS</b> .....	<b>88</b>

## INTRODUÇÃO GERAL

As primeiras políticas de bem-estar social, que surgiram na Europa, representaram grandes esforços de reconstrução econômica, moral e política nas democracias ocidentais desenvolvidas. O seu surgimento significou um abandono da pura lógica de mercado, trabalhando em favor da extensão do emprego, da cidadania, e em defesa da justiça social (ESPING-ANDERSEN, 1995). Com o advento desse modelo, o Estado foi quem passou a se responsabilizar pela política econômica, além de assumir o compromisso de conceber proteção aos indivíduos em momentos de inatividade, através de políticas públicas nas áreas de assistência, saúde, previdência social, entre outras.

O estabelecimento dessa estrutura ocorreu no século XX e se configurou como o Estado de Bem-estar Social (*Welfare State*), que foi proporcionado por meio de serviços sociais financiados de forma progressiva na economia. Segundo Kerstenetzky (2012), o *Welfare State* possibilitou o acesso ao “crédito”, aquecendo o mercado e promovendo conseqüentemente maior eficiência e desenvolvimento econômico. Dessa maneira, com políticas de transferência de renda, sobretudo as atreladas à proteção social, foi possível fazer com que as famílias consumissem mais. Para Medeiros, Britto e Soares (2007), o aumento do consumo das famílias normalmente faz com que os empresários produzam mais, gerando novos investimentos e impulsionando as receitas do Estado através de tributos, gerando um círculo virtuoso.

No entanto, apesar dessa conjuntura se consolidar desde a primeira metade do século XX em outros países, sobretudo europeus, no Brasil ela emergiu com mais notoriedade tardiamente, a partir da criação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), com a redemocratização do Estado e a criação da Seguridade Social. Através deste marco, foi incorporado um caráter ideológico no país, visando maior equidade nos investimentos e no financiamento da Seguridade. Conseqüentemente, houve mais avanços que determinaram a formulação de uma estrutura de proteção abrangente e universal, contrapondo-se ao que havia sido desenvolvido no país até aquela data (BAPTISTA, 1998).

Na CF/88, conforme Zanirato (2003), determinou-se que a composição do orçamento da Seguridade Social devesse ser financiada por toda a população, tanto de forma direta quanto de forma indireta. Os recursos passaram a ser provenientes tanto das contribuições sociais descontadas na folha salarial dos trabalhadores quanto dos tributos pagos pelos empregadores que incidiam sobre a folha de salários, além de contribuições sobre o faturamento, lucro das empresas e sobre as receitas de concursos e prognósticos (ZANIRATO, 2003).

A proposta evidenciou um redesenho institucional do Estado nas políticas sociais, visando incluir saúde, assistência e previdência em um mesmo sistema, que passou a ser sustentado por essas novas bases de financiamento, além de ser controlado e gerido por um único órgão, que era o Ministério da Seguridade Social (BRASIL, 1988). Além disso, este novo arranjo visou incorporar toda a população do país como detentora dos direitos das políticas públicas da rede de proteção social, diferentemente do que ocorria anteriormente. Antes da CF/88, apenas aqueles que se inseriam no mercado tinham essas garantias em períodos de inatividade.

Assim, a Seguridade Social integrou-se à proposta de idealização de um Estado mais igualitário e com uma menor racionalidade individualista (KERSTENETZKY, 2012). De acordo com Baptista (1998), a estrutura constituída na época demonstrava teoricamente uma identidade semelhante ao que havia sido desenvolvido nos sistemas de proteção social do *Welfare State* europeu<sup>1</sup>. Essa nova conjuntura, conforme Teixeira (2002), apresentava como compromisso do Estado a formulação de políticas públicas redistributivas mais efetivas neste campo, que visavam redistribuir recursos entre os grupos sociais, além de construir um pacto entre a área econômica e a área social.

Em conformidade com França (2004), o surgimento da Seguridade no Brasil, da forma como foi proposta na CF/88, sobretudo com o regime de repartição na previdência, poderia se tornar um dos maiores sistemas de redistribuição de renda do mundo, caso sua estrutura fosse mantida. No entanto, segundo Baptista (1998), ocorreram muitos processos não tão coerentes com o projeto inscrito inicialmente, tendo em vista que as propostas na área social sofreram uma série de entraves políticos, jurídicos e institucionais, dificultando o desenvolvimento de grande parte do que havia sido acordado anteriormente.

Apesar da Seguridade ter surgido com um caráter mais igualitário e menos individualista, os esforços para a sua manutenção conforme previsto na CF/88, não foram tão resistentes. Segundo Yazbek (2015), a Seguridade foi subordinada por interesses econômicos e tem funcionado com uma efetividade social baixa em comparação com outros países, mesmo nos anos após a CF/88. Nesse contexto, em conformidade com Salvador (2017), a

---

<sup>1</sup> Para Titmuss (1963), o *Welfare State* na Europa se deu inicialmente através do reconhecimento dos estados de dependência (a infância, velhice, doença) ligados às necessidades naturais do homem. Por outro lado, a industrialização constituiu novas situações de fragilidade, tais como o desemprego, acidentes de trabalho e o subemprego. Isso explica a ampliação dos serviços sociais para enfrentar as necessidades crescentes decorrentes dos impactos deste processo na sociedade, além do crescimento das políticas sociais nos países industrializados como um todo.

Desvinculação de Receitas da União (DRU) e as desonerações foram importantes instrumentos que desassociaram os recursos das fontes tributárias que constituíam os recursos da Seguridade.

A DRU, criada em 1993, já em 2004 permitia a desvinculação de 20% do Orçamento da Seguridade Social (OSS), além de ter este valor ampliado para 30% em 2016. Já as desonerações, denominadas legalmente como gastos tributários são despesas indiretas que o Estado deixou de recolher para amparar ou promover determinados setores, atividades ou agentes econômicos (SALVADOR, 2017). Isso significa que o governo federal, além de ter deixado de arrecadar tributos inicialmente previstos na constituição, também se apropriou de contribuições sociais destinadas à Seguridade para realizar o pagamento de outras despesas que não estavam vinculadas à Seguridade.

Em consequência desses e de outros fatores, no Brasil, ao se observar os indicadores de desigualdade social e concentração de renda, é possível constatar que o país se encontra no grupo das nações mais desiguais. De acordo com o World Inequality Report (2018), que é um relatório que faz uma avaliação global da desigualdade econômica e social de diversos países, o Brasil lidera a concentração de renda em todo mundo, possuindo cerca de 29% da renda total do país se concentrando nas mãos de 1% da população (ALVAREDO *et al*, 2018). Ademais, o Índice de Gini<sup>2</sup> do país, atualmente está acima de 0,5 e não tem alcançado quedas relevantes, desde o estabelecimento da Seguridade Social.

Além desses instrumentos, outros fatores também podem ter prejudicado os efeitos redistributivos das políticas de bem-estar no Brasil. De acordo com Mostafa (2010), a organização tributária, tal como é configurada, não só no Brasil, mas nos países da América Latina em geral, estabelece um sério obstáculo para que as políticas de proteção social alterem a realidade enfrentada. Isso ocorre porque mesmo que os gastos com seguridade amparem os cidadãos mais vulneráveis, os seus efeitos serão em parte comprometidos, visto que os segurados por estas políticas são, em certa medida, também seus principais financiadores.

Em grande parte do continente europeu e em demais países desenvolvidos, sobretudo os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) – que também estão entre os países com maior renda média do mundo - é possível constatar uma

---

<sup>2</sup> Conforme Rodrigues *et al* (2016), este indicador mede o grau de desigualdade existente entre os indivíduos de determinado país, unidade federativa ou município de acordo com a renda domiciliar per capita. Em conformidade com Piketty (2016) ele varia de 0 a 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e o 1 corresponde à completa desigualdade, desta forma, quanto maior o seu valor, maior a desigualdade social.

realidade completamente diferente da organização tributária vigente na América Latina (INIGUEZ, 2015).

Nesse grupo, de maneira geral, além da estrutura tributária da maioria das nações enfatizar os tributos diretos, também há proporcionalmente maiores investimentos nas políticas de proteção social (KERSTENETZKY; GUEDES, 2018). Conseqüentemente, também se observa menores índices de Gini, menor concentração de renda e um maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). À vista disso, acredita-se que com mais recursos recolhidos progressivamente e direcionados para as políticas de bem-estar, a população pode ter acesso aos serviços de saúde, assistência e previdência com maior qualidade (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Outro possível aspecto que pode ter prejudicado os efeitos das políticas de bem-estar no Brasil é a utilização dos recursos arrecadados pelo Estado para custear e amortizar os juros da dívida pública. Esses juros, dependendo do seu valor, podem consumir em diversos países uma parcela expressiva de tudo que se arrecada. De acordo com Piketty (2016), quando a taxa de remuneração do capital ultrapassa a taxa de crescimento da produção, parece provável que o capitalismo produza automaticamente desigualdades insustentáveis. Isso porque proporciona que os detentores do capital ampliem sua fortuna, sem necessariamente estarem envolvido em uma atividade produtiva.

Todos estes fatores, atrelados à instabilidade da economia reforçam um discurso de austeridade que defende a insustentabilidade de algumas políticas de bem-estar, argumentando a favor de reformas como a Emenda Constitucional 95 (EC/95) que alterou a CF/88 para instituir um novo regime fiscal, que limita o crescimento das despesas sociais pelos próximos 20 anos. Nesta emenda, se estabelece um limite rígido para a expansão das políticas sociais, que pode não só manter, mas também ampliar os atuais níveis de desigualdade e pobreza enfrentados pelo país (KERSTENETZKY; GUEDES, 2018).

Isso indica que toda a discrepância nos indicadores de qualidade de vida e bem-estar existente entre os países dos diferentes continentes, apesar de permanecer por fatores históricos e se justificar pela forma de colonização e exploração do passado, também pode estar atrelada à maneira com que a Gestão Pública conduz os problemas contemporâneos. Conforme Rodriguez (2016), em matéria de política fiscal, embora sejam observados avanços econômicos em países da América Latina, a transformação do sistema tributário em uma ferramenta com finalidades de redistribuição de renda, assim como ocorre em grande parte dos países da OCDE continua sendo uma tarefa pendente.

Dessa forma, diante de toda essa discussão inicial que abordou a evolução e o contexto atual da Seguridade Social no Brasil, além de compreender a estrutura tributária e o nível de investimentos sociais dos países da América Latina e da OCDE surge a seguinte questão: Qual a relação do financiamento e do investimento das políticas de proteção social com os indicadores vinculados à desigualdade e ao bem-estar dos países da América Latina e da OCDE?

Como objetivo geral o estudo consiste em analisar a relação entre o investimento/financiamento das políticas de proteção social e os indicadores vinculados à desigualdade e ao bem-estar. Especificamente o trabalho buscou: (1) Identificar no Brasil, a evolução dos investimentos sociais antes e depois da CF/88 e os seus resultados socioeconômicos; (2) Avaliar as implicações do financiamento e do investimento social nos resultados vinculados à desigualdade dos países da América Latina e da OCDE.

Além desta Introdução Geral, a presente dissertação possui mais dois artigos que procuraram alcançar os objetivos específicos expostos, com a finalidade de responder à questão proposta e o objetivo geral, estabelecido. Além disso, o trabalho é composto pelas Conclusões Gerais e Referências Gerais.

## **ARTIGO 1 - EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL: ENTRE AUSTERIDADE E CIDADANIA**

### **RESUMO**

Este artigo buscou averiguar a relação da evolução do investimento social no Brasil antes e depois da CF/88, com o progresso de alguns indicadores socioeconômicos. A pesquisa foi realizada utilizando os valores pecuniários totais, valores per capita e valores em relação ao PIB. Todas as informações foram exploradas ao longo de 35 anos, compreendendo o período de 1983 a 2017. Ao analisar o progresso dos indicadores socioeconômicos e dos demais dados coletados, foi constatada uma intensa evolução nos investimentos da União nas áreas da Saúde Pública, Previdência Social, Assistência Social, Educação e Trabalho. Foram identificadas variações em indicadores relacionados com a área da Saúde, como a mortalidade infantil e a expectativa de vida; indicadores econômicos, como o crescimento anual do PIB e a variação da renda per capita; e indicadores atrelados à área social, como a desigualdade social e a extrema pobreza. Com os resultados constatou-se que grande parte desses indicadores tiveram uma evolução muito correlata com o progresso dos investimentos, sobretudo na área da saúde e na área social como um todo. Em relação aos indicadores econômicos verificou-se que o crescimento do PIB não teve uma relação tão correlata com o aumento do gasto social, diferentemente da renda per capita que cresceu na medida em que o investimento social aumentou.

**Palavras-chave:** CF/88. Investimento Social. Saúde. Seguridade. Cidadania.

## 1 INTRODUÇÃO

O histórico do financiamento da Seguridade Social no Brasil começou a datar com a implementação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), na qual, conforme o seu artigo 194, houve a unificação das políticas de previdência, saúde pública e assistência social, estabelecendo um orçamento único (BRASIL, 1988). Como consequência desse marco, o país buscou mecanismos capazes de promover e garantir os direitos de cidadania à população, além de possibilitar que o Estado democrático atendesse as demandas sociais, impulsionando a proteção social dos indivíduos (DOS SANTOS, 2007).

Esse conjunto de políticas de bem-estar, segundo Baptista (1998), visava amparar e assistir ao cidadão em busca da justiça social. O sistema de Seguridade passou a ser financiado (direta e indiretamente) por toda a sociedade, através de um órgão controlador das três áreas, denominado de Ministério da Seguridade Social. O ideário, apesar de ter sofrido uma série de entraves políticos que dificultaram o desenvolvimento das políticas acordadas inicialmente, apresentou semelhanças com o que havia sido desenvolvido no *Welfare State* da Europa na primeira metade do século XX, construindo um Estado democrático alinhado com a ideia de afirmação da cidadania social e não mais de uma “cidadania regulada”<sup>3</sup> (BAPTISTA, 1998).

Isso demonstra que as políticas de proteção social com um caráter universal surgiram mais tardiamente no Brasil com base no que acontecia em outros países, sobretudo europeus, havendo conseqüentemente mais problemas sociais a serem combatidos. Do período de criação da Lei Eloy Chaves<sup>4</sup>, em 1923 até a criação da CF/88, que estabeleceu a Seguridade Social no Brasil, apesar de terem ocorrido diversas tentativas de mobilizações por parte dos trabalhadores, estas foram silenciadas por mecanismos que favoreciam apenas as classes que se organizavam e reivindicavam por melhores condições de trabalho (ZANIRATO, 2003).

Dessa forma, a Seguridade Social, apesar de demonstrar certa vulnerabilidade, sobretudo nos anos iniciais, conseguiu se propagar de forma efetiva, mesmo com todos os impasses enfrentados para que o texto da CF/88 não se consolidasse da forma proposta na prática. Houve uma expansão dos direitos dos cidadãos e dos investimentos sociais. Tais

---

<sup>3</sup> Santos (1979) classifica esse termo no estudo *Cidadania e Justiça – A política social na ordem brasileira* como um contexto onde é considerado cidadão apenas aquele que se encontra em uma ocupação ou que consegue se inserir no mercado. O estudo evidencia que essa “cidadania regulada” está vinculada aos interesses de uma elite ou dos próprios governantes do Estado. Desta forma, a cidadania regulada está embutida na profissão e os direitos do cidadão são limitados pelo lugar em que este ocupa no processo produtivo.

<sup>4</sup> Decreto legislativo que institucionalizou a previdência social no Brasil, antes de qualquer lei destinada às questões trabalhistas e sociais (ZANIRATO, 2003).

mudanças podem ter sido capazes de gerar alterações relevantes em indicadores econômicos e sociais do Brasil, que ocorreram no período pós-constituição, trazendo consequentemente transformações na qualidade de vida da população em geral.

De acordo com Kerstenetzky (2012), os gastos sociais no Brasil tiveram um gradativo aumento de 1988 até 2010, ao mesmo tempo em que a carga tributária sobre o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu aproximadamente 12 pontos percentuais, superando a faixa de 34% do PIB. A Europa, assim como o Brasil, também revelou uma evolução gradativa, quase que ininterrupta, nos gastos sociais em percentual do PIB de 1988 até o ano de 2016 (KERSTENETZKY; GUEDES, 2017). Apesar disso, essa tendência de extensão de investimentos sociais, financiados pelo aumento da carga tributária se fez presente nos países europeus de maneira geral, por grande parte da primeira metade do século XX até o final dos anos 70, com toda a conjuntura do *Welfare State*. Por outro lado, o Brasil não teve essa ascensão em períodos que antecederam a CF/1988.

Diante dessa discussão que enfatiza a associação entre a expansão dos investimentos sociais, modificados sobretudo a partir da implementação da CF/88 e os resultados que esses investimentos podem ter produzido, o presente estudo busca responder a seguinte questão: Qual a relação entre a evolução dos investimentos sociais no Brasil e de indicadores sociais e econômicos vinculados ao bem-estar?

Dessa maneira, o objetivo geral deste artigo foi averiguar a evolução do investimento social no Brasil, antes e depois da CF/88, em conformidade com os seus resultados vinculados ao bem-estar. Especificamente, pretendeu-se (i) constatar a evolução dos gastos com saúde e sua relação com o desenvolvimento de indicadores vinculados à área, (ii) averiguar se há similaridade entre a evolução dos investimentos sociais e a variação de indicadores econômicos anuais, e (iii) identificar os gastos sociais totais e sua relação com a evolução de indicadores de miséria e desigualdade no Brasil. Os dados e indicadores são utilizados do período de 1983 até 2017.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Histórico da proteção social e cidadania no Brasil: segmentos e rupturas**

As políticas sociais brasileiras desenvolveram-se vagarosamente ao longo do século XX por um período de várias décadas, tendo uma modificação estrutural relevante apenas em 1988 com a Constituição Federal. A partir desse marco inaugura-se um período que teoricamente passou a estruturar um formato da proteção social em busca da universalização da cidadania. O texto constitucional procurou romper com as noções de cobertura restrita apenas aos setores

inseridos no mercado formal e afrouxar os vínculos entre contribuições e benefícios, produzindo procedimentos mais justos e solidários (ZANIRATO, 2003; FLEURY, 2004).

Os direitos sociais dos cidadãos estiveram contemplados em lei desde a Constituição de 1934 (CF/34). No entanto, antes de 1988, conforme Brancher (1993), eles eram tratados apenas sob a forma de princípios ou determinações de fins do Estado, sempre de cunho genérico e de vigência politicamente condicionada. Desta maneira, entende-se que foi somente o texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, por Ulysses Guimarães, que permitiu que os direitos sociais se tornassem presentes, suscitando importantes reformas no arcabouço do Estado brasileiro, com uma perspectiva mais democrática, distributiva e solidária (ARRUDA SAMPAIO 2006; ZANIRATO, 2003).

### **2.1.1 Previdência Social**

De 1923 até 1988, de acordo com Fleury (2004), as questões previdenciárias no Brasil eram tratadas como um seguro social, no qual os benefícios eram condicionados à inserção dos indivíduos na estrutura produtiva e às contribuições descontadas do salário ao longo da vida laboral. Essa relação foi denominada por Dos Santos (1979) como “cidadania regulada”, onde se considerava cidadão apenas aqueles indivíduos que conseguiam se inserir no mercado de trabalho. Apesar disso, no século XX, o processo em busca da cidadania plena no Brasil, que ocorreu sobretudo através de manifestações, foi evoluindo de maneira gradativa.

Antes de 1923, não existia qualquer lei destinada às questões trabalhistas e sociais no Brasil, fazendo com que a Lei Eloy Chaves se tornasse o primeiro decreto que conduziria tal função. Sua instauração permitiu a princípio que houvesse gerenciamento e regulação dos recursos para a aposentadoria e pensão dos trabalhadores, através das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPS) (VIANNA, 2011).

Posteriormente foram criados, nas décadas de 30 e 40, Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que reuniam a previdência dos trabalhadores por categoria profissional. Com a evolução desses institutos, houve em 1960 a institucionalização da Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) e a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966, que expandiram o sistema de seguro social, sobretudo no período de Democracia populista (1946-1963) (FLEURY, 2004).

Essa expansão do Seguro Social beneficiou de forma diferenciada os grupos de trabalhadores que possuíam maior poder de barganha, gerando uma crise financeira e administrativa do sistema previdenciário da época, que culminou num regime burocrático-autoritário de 1964 até 1985. Esse período foi marcado pela intensa busca de medidas que visavam o equilíbrio da previdência social, através do aumento de alíquotas de contribuição que

eram pagas conforme o rendimento do empregado. Apesar disso, o clientelismo permanecia presente nas questões das políticas sociais (FLEURY, 2004; BOTELHO, 2018). De acordo com Lajus (2009), existiu principalmente nesse período um “Estado de mal-estar social”.

Para responder todas as demandas de reestruturação da política social no Brasil, contrapondo-se ao Seguro Social e ao Assistencialismo populista que se mantinham presentes até o período de redemocratização do Estado, foi apresentada a CF/88, que mudou de maneira substancial o regime previdenciário brasileiro (BAPTISTA, 1998). Houve a institucionalização de regras generosas na previdência, como por exemplo a criação de uma aposentadoria especial que permitia que o trabalhador rural se aposentasse com cinco anos de contribuição, a instituição de um piso salarial para todos os beneficiários e a inclusão de diversos outros direitos nos benefícios previdenciários (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; BOTELHO, 2018).

### **2.1.2 Saúde Pública**

As questões referentes à saúde pública antes da CF/88 eram tratadas num modelo “assistencial”, que atenderia a população sem vínculos trabalhistas formais, mas somente em situações mais críticas. Neste modelo, as ações de caráter emergencial eram dirigidas aos grupos de indivíduos pobres mais vulneráveis, que teriam que provar que fracassaram no mercado para serem objeto de proteção social (FLEURY, 2004).

No período de 1923 até 1988, o Estado prestava somente serviços de saúde coletiva como no caso das campanhas de vacinação em massa. Os tratamentos hospitalares estavam vinculados ao seguro do INPS, fazendo com que o atendimento fosse restrito apenas aos indivíduos segurados. Já as assistências de saúde de pessoas em situações residuais e sem condições financeiras, eram realizadas por instituições que viviam de filantropia e casas de caridade (BOTELHO, 2018; VIANNA, 2011).

Com tamanha precariedade nos sistemas de saúde pública, surgiram movimentos de lutas populares a partir de 1985, como a Reforma Sanitária Brasileira (RSB) que defendia que a saúde devesse ser um direito de todos os cidadãos, garantido pelo Estado através de políticas sociais que permitissem o acesso universal e equitativo a serviços e ações de prevenção de doenças, promoção e recuperação da saúde. Além disso, para essas forças sociais, a saúde pública deveria se empenhar não apenas contra a “ausência de doença”, mas também por um estado de bem-estar físico, mental e social, decorrente de condições de vida saudáveis (TEIXEIRA; SOUZA; PAIM, 2014).

Esses ideais subsidiaram o debate em 1986 e 1987 sobre a política de saúde proposta pela nova Constituição Federal que foi aprovada em 1988, chamada de Constituição Cidadã, reconhecendo a saúde como “direito de cidadania” e “Dever do Estado”. Com esse propósito,

foi aprovado no congresso federal em 1990 a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), como uma política de Estado que visava a equidade e a universalidade, através de princípios que contrapunham ideais neoliberais que defendiam uma redução do papel do Estado nas políticas sociais. Isso fez com que a saúde pública se tornasse a área da seguridade que mais se desenvolveu a partir da CF/88 (TEIXEIRA; SOUZA; PAIM, 2014; BOTELHO, 2018).

### **2.1.3 Assistência Social**

A Assistência Social teve sua origem fundamentada na caridade, filantropia e solidariedade religiosa associada à ajuda aos pobres e necessitados (CARDOSO; TEIXEIRA; CARVALHO, 2017). No entanto, de acordo Lajús (2009), do período de criação da Lei Eloy Chaves até a promulgação da CF/88, a área também tinha como objetivos neutralizar oposições e conflitos sociais, de maneira predominantemente clientelista.

Apesar da criação da Lei Eloy Chaves em 1923, a questão social foi reconhecida no Brasil pelo Estado a partir da década de 1930, enquanto as demandas por ações de Assistência Social só passaram a ser exploradas oficialmente pelo poder estatal na década de 1940 (IAMAMOTO; CARVALHO, 2005). Inclusive, segundo Cardoso, Teixeira e Carvalho (2017), os primeiros atos de assistência social nem foram realizados pelo Estado.

As primeiras tentativas de ajuda aos pobres foram desenvolvidas sob comando e mobilização da Igreja Católica, a qual por meio de seu apostolado e do movimento católico laico incumbiu o serviço de reunificar e recristianizar a sociedade burguesa restaurando os costumes cristãos, harmonizando os conflitos de classe e ainda fazendo recuperar o proletariado de lideranças ditas perigosas à manutenção da ordem social (CARDOSO; TEIXEIRA; CARVALHO, 2017, p. 175).

Em 1942, foi fundada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que tinha a finalidade de atender as pessoas que não se inseriam no mercado de trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2005). A princípio, conforme Viccari (2008), previa-se atendimento para famílias dos soldados brasileiros que foram para a guerra e, em seguida, na década de 50, a assistência foi alargada para a população pobre, compreendendo programas com caráter materno-infantil.

Na década de 1960, mais precisamente na administração de João Goulart, as ações de Assistência Social fizeram parte de um conjunto de reformas de base do governo. No entanto, as intervenções atenuantes foram irrisórias e insuficientes para alterar a situação de pobreza. Consequentemente, não houve uma integração relevante desses recursos, capaz de alterar indicadores de crescimento econômico, tendo em vista que se esperava que a Assistência Social também pudesse produzir tais efeitos (VICCARI, 2008).

Na década de 1970, as intervenções públicas na Assistência Social contaram com a criação de outros organismos governamentais, como o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), criado em 1974, que era o órgão público responsável pela organização e direção das ações assistenciais em nível federal. No entanto de maneira geral, mesmo com todos esses órgãos, os direitos sociais, sobretudo na área de assistência avançaram muito vagarosamente até o final da década de 1980 no Brasil. Inclusive, para Teixeira (2016), até 1988, a assistência social não era prevista constitucionalmente como um direito.

Em 1988, a Assistência Social passou a ser tratada como política pública, integrante da Seguridade Social, junto às políticas de Saúde e Previdência Social. Através da CF/88, criou-se Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), aprovada em 1993 junto com a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (SPOSATI, 2004; LAJUS, 2009). Este marco deu um significado novo para a política, que se afastava do assistencialismo clientelista, alcançando a condição de política de seguridade dirigida à universalização da cidadania, garantindo direitos e serviços sociais de qualidade sob a responsabilidade do Estado e com a participação da população no controle das suas ações (LAJUS, 2009).

## **2.2 Desafios pós-constituente**

A Seguridade Social, conforme Baptista (1998), demonstrou grandes avanços que determinaram a formulação de políticas sociais mais efetivas e abrangentes, integrando-se à proposta de construção de um Estado democrático centrado na cidadania. Houve, a princípio, uma aliança entre a área econômica e social, que salientava a equidade e a solidariedade atrelado a um redesenho institucional de Estado que visava combater a desigualdade, e atribuir novas bases de financiamento (BAPTISTA, 1998).

Em 1988, conforme Zanirato (2003), houve a determinação de que a composição do Orçamento da Seguridade Social (OSS) devesse ser financiada por toda a população, tanto de forma direta, como de forma indireta. Os recursos para sustentar a Seguridade e seus direitos passaram a ser custeados por novos tributos sobre lucro, faturamento e folha de salário de empresas. A Contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), o Programa de Integração social (PIS), o Programa de formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a contribuição previdenciária do trabalhador, a Contribuição Patronal Previdenciária (CPP) e as contribuições advindas de concursos e prognósticos, foram os diferentes tributos que passaram a financiar a Seguridade Social a partir da CF/88.

No entanto, alguns entraves políticos, jurídicos e institucionais dificultaram o desenvolvimento das políticas acordadas. A seguridade, com toda a sua dimensão financiada por diversos tributos, já na década de 1990 passou a ser o principal alvo de contrarreformas fiscais no Brasil (SALVADOR, 2017). Ficou eminente a tentativa de estabelecer um estado mais austero no país, diante de acontecimentos parecidos na Europa e nos Estados Unidos da América (EUA). Tais tentativas de restrição aos benefícios garantidos pelo Estado ocorreram principalmente na área previdenciária e com todas essas contrariedades, a rede de proteção social não conseguiu se consolidar da maneira que havia sido proposta anteriormente (BAPTISTA, 1998).

Isso ocorreu não só pela tentativa de reprodução de modelos de governo aplicados nas gestões de outros países da época, mas também pelo fato de a Seguridade se tornar, após a CF/88, uma das maiores despesas do Estado. Com isso, o governo começou a se apropriar das contribuições sociais destinadas à Seguridade Social, priorizando sobretudo o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Para a realização destas apropriações, surge em 1993 a chamada Desvinculação de Receitas da União (DRU), que passou a retirar, de forma legal, uma parcela das fontes tributárias que eram até então, exclusivas da Seguridade (FLEURY, 2004; SALVADOR, 2017)

A DRU teve sua origem no antigo Fundo Social de Emergência (FSE), que já em 2004, de acordo com Salvador (2017), permitia a desvinculação de 20% dos recursos destinados às políticas da Seguridade Social. Mais recentemente, em 2016, a partir da Emenda Constitucional 93 (EC/93), houve uma retificação na CF/88 que permitiu que o percentual da DRU fosse ampliado de 20% para 30%, representando uma parcela ainda maior de recursos utilizados em outras áreas (BOTELHO, 2018; SALVADOR, 2017).

A partir deste e outros fatores de política fiscal se estabeleceram recomposições, que segundo Baptista (1998), não foram tão coerentes com o projeto político inscrito na CF/88. Isso gerou um desmantelamento em boa parte do financiamento da Seguridade Social, resultando em um esvaziamento dos fundos auferidos e fazendo com que os recursos públicos ficassem subordinados aos interesses econômicos do capital e à prepotência do poder (YAZBEK, 2015; ARRUDA SAMPAIO, 2009).

Além da DRU, as renúncias tributárias sobre as contribuições sociais foi um outro fator que se destacou na desconstrução de parte do financiamento da Seguridade Social proposto pela CF/88. Também chamadas de desonerações, elas de acordo com Beghin, Chaves e Ribeiro (2010), tiveram o objetivo de desobrigar ou aliviar a carga tributária de uma classe específica de contribuintes, seja de um setor econômico ou de uma região.

Essas desonerações concedidas aos empresários fizeram com que parte dos recursos que financiavam as políticas de previdência social, assistência, saúde e seguro-desemprego fossem extintos. Para se ter um melhor discernimento sobre a discussão e a representatividade dos dois instrumentos supracitados, é possível observar que o que se gasta com saúde pública que é um dos pilares da Seguridade Social, representou de 2008 a 2016, percentuais que variaram de 11,86% a 12,86%, dentro do orçamento da Seguridade (SALVADOR, 2017). A DRU sozinha, já em 2016, teve a permissão de desvincular 30% desses recursos, indicando um valor maior do que a soma dos recursos investidos nas políticas de saúde e assistência em qualquer um dos anos. Ademais, as desonerações e despesas nomeadas de “despesas estranhas” pelo governo, também possuem uma extensa relevância no orçamento da Seguridade.

Para Arruda Sampaio (2009), ao se observar o período da CF/88 até 2009, percebe-se que houve um dismantelamento de grande parte do que foi conquistado inicialmente pelo texto constitucional. Além disso, os dispositivos constitucionais que restaram permanecem sob forte ataque, como as normas referentes aos direitos trabalhistas e os benefícios de aposentadoria. No entanto, apesar do autor considerar o texto atual como uma “Constituição mutilada”, ele reconhece que a saga pela constituinte não foi inútil, visto que assegurou a vários setores populares melhores condições de resistência contra o avanço do capitalismo. Se não fossem alguns dispositivos do texto que ainda sobrevivem, o sofrimento da classe trabalhadora durante esse período poderia ser ainda maior (ARRUDA SAMPAIO, 2009).

## **2.3 Despesas sociais e gastos com saúde: hipóteses e expectativas**

### **2.3.1 Evolução dos indicadores relacionados com os investimentos sociais**

A renda per capita em dólares americanos (US\$) ou PIB per capita é um indicador que ajuda a medir o nível de desenvolvimento econômico de um país ou região. Esse indicador representa a divisão do PIB, que segundo Sandroni (1987) representa o valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, pelo número de habitantes do território. A hegemonia do PIB per capita como indicador de desenvolvimento, conforme Sendberg (2003), ocorreu a partir de 1950, no período em que o crescimento econômico e o desenvolvimento foram tidos como sinônimos.

Desde então, o aumento da renda, com foco na renda per capita, se constituiu como estratégia básica de desenvolvimento de muitos países, incluindo o Brasil. Após muitos anos, entre os diversos indicadores que medem e quantificam o desenvolvimento, o PIB total e o PIB per capita ainda possuem essa atribuição de indicadores chaves de desenvolvimento, apesar de sofrerem algumas críticas (SENBORG, 2003). De acordo com Hemerijck (2015), os

investimentos sociais e indicadores de desenvolvimento como o PIB e o PIB per capita estão interligados entre si, pelo fato do PIB per capita também representar uma medida de bem-estar. Desta forma, apesar da simplicidade desse indicador, conforme Senberg (2003), ele representa um importante instrumento de análise de decisões políticas locais, regionais e nacionais de desenvolvimento.

Apesar de ter a capacidade de afetar indicadores econômicos, os investimentos sociais têm a função primordial de promover a justiça social, através de procedimentos que objetivem a redução da miséria e da desigualdade. Diante disso, alguns indicadores atrelados a essa área também são estudados, como Índice de Gini e a Extrema pobreza. No entanto, em conformidade com Senberg (2003), há uma característica que diferencia os indicadores econômicos dos sociais: enquanto os aspectos do desenvolvimento econômico podem ser quantificados diretamente (variação e evolução do PIB total e per capita de um país ou região), a maior parte dos indicadores sociais (aspectos relacionados à pobreza, saúde, bem-estar e cidadania) não são diretamente mensuráveis.

Desta forma não há uma definição consensual sobre o uso dos indicadores de desenvolvimento social, sobre as relações que se estabelecem, sobre os valores (éticos) embutidos e sobre os (pré) conceitos teóricos que os fundamentam, pois há uma grande quantidade de aspectos que podem não ser quantificáveis ou que são de difícil mensuração, mas que precisariam ser considerados. No entanto, não se pode desconsiderar que, em geral, toda e qualquer política de desenvolvimento precisa se basear em indicadores. É por meio destas informações que o sucesso ou o fracasso de uma estratégia de desenvolvimento são analisados ou evidenciados. Por fim, não há como negar que indicadores são necessários para permitir análises e comparações (SENBURG, 2003).

O Índice de Gini, conforme Nunes (2019), é a medida de desigualdade mais popular e um dos indicadores sociais mais utilizados no mundo. O indicador varia de 0 a 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e o 1 corresponde à completa desigualdade, desta forma, quanto maior o seu valor, maior a desigualdade social. Já o índice de Extrema Pobreza, que é outro indicador de desenvolvimento social utilizado, representa a porcentagem da população que vive com menos de U\$ 1,90 (1,90 dólar americano) por dia.

### **2.3.2 Evolução dos indicadores relacionados com os investimentos em saúde pública**

Os indicadores atrelados à área da saúde pública, por também estarem vinculados ao desenvolvimento social não são tão facilmente quantificáveis. No entanto, diferentemente dos indicadores que representam miséria, bem-estar, liberdade política ou segurança social, na área da saúde a Expectativa de Vida ao Nascer (EVN) e a Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) de

determinada população podem expressar a evolução ou o estado de saúde de um grupo social com mais concretude, mesmo que não indiquem ou apontem para os mesmos aspectos com igual precisão (SENERG, 2013).

A TMI, segundo Saboia (1976), é um dos aspectos mais importantes utilizados para medir o nível de vida de uma população, visto que reflete as condições sociais, econômicas e ambientais em que as crianças estão inseridas. Esse indicador, além de medir a qualidade da saúde, também está atrelado ao padrão de vida dos cidadãos, visto que a sobrevivência das crianças menores de um ano, além de depender de cuidados médicos, também está diretamente relacionada com as condições gerais de higiene e nutrição (SINGER, 1964). Reconhecendo a importância desse problema, a Organização das Nações Unidas (ONU), estabeleceu entre os seus grandes objetivos contemporâneos, em 1990, a redução da mortalidade infantil em dois terços até 2015.

Por mais que a meta não tenha sido cumprida, segundo Tejada (2019), em muitos países, atingiu-se neste período uma queda de 53%, na média da mortalidade infantil mundial. Isso se deve ao fato de que grande parte dos óbitos infantis puderam ser evitados com medidas simples, como vacinação, amamentação, higiene e acesso a água potável. No entanto, nem todos os países alcançaram de forma equitativa esses avanços, visto que as crianças dos países mais pobres permaneceram vulneráveis em comparação com as crianças dos países mais ricos, que possuem uma TMI bem menor (TEJADA, 2019).

A saúde das crianças pode ser fortemente afetada pelas decisões do governo que estão atreladas ao nível dos investimentos sociais, relacionados com a saúde, mas também àqueles que estão vinculados à redução da extrema pobreza. De acordo com Tejada (2019), o efeito das políticas de austeridade gerado pelas crises econômicas é provavelmente mais forte em países de renda baixa e naqueles que possuem fracos sistemas de bem-estar social. Isso ocorre pelo fato da redução dos gastos sociais em países mais pobres poder impactar mais a renda familiar. Isso gera escassez nos recursos que seriam destinados a cuidados com a saúde e consequentemente prejudica as crianças com o aumento da TMI (TEJADA, 2019).

A EVN, assim como a TMI representa um importante indicador de bem-estar. No mundo todo esse indicador vem tendo uma constante evolução e assim como a TMI, está associada a diversos aspectos. Para retratar melhor essa evolução, constata-se, no Brasil por exemplo, que a expectativa de vida para ambos os sexos, que era abaixo dos 50 anos em 1950, passou para 74,8 anos em 2013, ao mesmo tempo em que a TMI passou de 135 óbitos por mil nascidos vivos para 15 em 2013 (CAMARGOS;GONZAGA, 2015).

Além disso, em um período um pouco mais recente (de 1991 a 1999), conforme Duarte *et al* (2002), foram constatados ganhos importantes na EVN em todas as regiões e em quase todos os estados do Brasil. Para a EVN feminina, verificou-se em todo país, um ganho de 2,6 anos em média no período, atingindo em 1999 um valor de 72,3 anos, enquanto a EVN masculina aumentou 2,1 anos no mesmo intervalo (DUARTE *et al*, 2002).

Nesse mesmo lapso temporal algumas das políticas de bem-estar que estavam previstas na CF/88 entraram em vigor, como o SUS, que buscava levar os cuidados médicos a todos, de forma igualitária, independentemente da classe social em que o indivíduo estava inserido. Diante disso, percebe-se que a consolidação do SUS, assim como o aumento recente dos investimentos em saúde podem ter sido fatores importantes para contribuir com a melhoria desses indicadores.

#### **2.4 Financiamento das políticas de proteção social no Brasil**

Observando as reflexões encontradas na literatura do tema, que trata dos investimentos na área da saúde e na área social como um todo, além da sua expansão para combater as injustiças sociais, verificou-se a necessidade de também compreender o modo como esses investimentos são financiados. Em conformidade com esse entendimento, Ferreira (2006) argumenta que a política tributária também é um poderoso mecanismo de reversão de contrastes sociais, quando realizada de maneira adequada, por meio da distribuição do ônus tributário entre os agentes privados geradores de riquezas.

Nesse contexto, a tributação deve viabilizar a transferência de recursos de grupos sociais economicamente privilegiados para aqueles menos privilegiados, sobretudo em nações muito desiguais, como o Brasil. Entretanto, caso ocorra o contrário, é interessante apontar a possibilidade da tributação, ao retirar recursos dos grupos menos favorecidos economicamente, ser um instrumento que estimula injustiças sociais, tais como a exclusão social e a concentração de renda (FERREIRA, 2006).

Varsano *et al* (1998) argumentavam na época do trabalho, que dificilmente o Estado brasileiro, por mais eficiente que fosse em sua administração, seria capaz de produzir ações relevantes para a sociedade, caso não pudesse dispor anualmente de pelo menos 25% do PIB. Apesar da discussão, de acordo com Salvador (2006), o problema central que deve ser aprofundado não é o tamanho da carga tributária e sim quem são os principais pagadores dessa conta, ou seja, quem tem financiado o Estado. Isso sugere que a carga tributária, apesar de dar a possibilidade de fazer justiça social, não a garante, uma vez que ela por si só, não diz de quem ela tira e para quem se dá esses recursos auferidos.

No Brasil, ao contrário do que acontece nos países desenvolvidos, o Estado arrecada a maior parte de sua receita através de tributos indiretos, que são aqueles que oneram principalmente o trabalhador e a classe média, sobretudo sobre o consumo. Isso, de certa maneira, contraria as obrigações assumidas pelo Estado brasileiro de estabelecer justiça social conforme prevê a CF/88, através do artigo 145, §1º, que declara que “os impostos, sempre que possível, serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte” (FERREIRA, 2006; ALVES, 2012).

Para se ter um melhor discernimento sobre essa conjuntura, observa-se que mais da metade da carga tributária, que financia os investimentos sociais do país, origina-se de tributos que incidem sobre bens e serviços, enquanto cerca de apenas 25% dos tributos são sobre a renda. No caso dos países da OCDE (que compreende países mais desenvolvidos), os tributos sobre o consumo representam 32,1% em média, enquanto os incidentes sobre a renda e patrimônio correspondem a 39,6% (OLIVEIRA, 2017).

De acordo com o relatório do *World Economic Forum* (2020), o Brasil é um dos países com menor mobilidade social do mundo, se encontrando na 60ª posição, entre 82 economias analisadas pelo relatório. O baixo índice de mobilidade evidencia que as crianças nascidas em famílias mais pobres enfrentam mais barreiras para chegarem ao sucesso alcançado pelas crianças de famílias mais abastadas, promovendo profundas divisões econômicas e sociais no longo prazo. Sob essa perspectiva, reforçam-se os indícios de que uma estrutura tributária injusta e regressiva, como a que prevalece no país, pode ocasionar consequências irreversíveis (SALVADOR, 2006; ALVAREDO *et al*, 2020).

O fato de o Brasil possuir uma tributação que incide predominantemente sobre o consumo, conforme De Araújo Neto (2001), gera importantes implicações distributivas, uma vez que o caráter regressivo desse tipo de tributação reduz a capacidade aquisitiva das famílias mais pobres enquanto amplia a das famílias mais ricas. Soma-se a isso a questão de que o nível de prazer ou bem-estar individual auferido pelos indivíduos das famílias mais ricas não propende a aumentar da mesma maneira com esse baixo nível de tributação.

A utilidade marginal do dinheiro não cresce de forma constante, pois diminui com o seu aumento, uma vez que a maioria das necessidades e demandas individuais já foram atendidas, diminuindo a utilidade desse valor auferido (BARBIERI, 2013; NOGUEIRA; MEDEIROS; DE ARRUDA, 2000). Em conformidade com Araújo (1987), todos os produtos, bens e serviços são regidos pelo princípio fundamental da Utilidade Marginal Decrescente e esse princípio expõe que cada unidade sucessiva de um determinado bem adiciona menos satisfação do que aquela proporcionada pela unidade anterior (ARAUJO, 1987; BARBIERI, 2013).

Sob essa perspectiva, percebe-se que o progresso de bem-estar auferido pelas famílias mais pobres, com a ascensão social, tende a ser maior do que a elevação de bem-estar alcançada pelas famílias mais ricas quando aumentam ainda mais o seu poder aquisitivo, uma vez que essa riqueza individual passa a ser excedente ao consumo, diminuindo a sua utilidade (HANLEY; SPASH, 1993). Além disso, de acordo com Bobbio, Matteuci e Pasquino (2004), o Estado, para corrigir essa regressividade tributária, deve pressupor o alcance de determinados fins, através de políticas públicas que garantam amparos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação e educação a todo o cidadão como direito político.

De acordo com Silveira e Ferreira (2011), para corrigir essa regressividade tributária e atingir maiores níveis de bem-estar, além de ser necessário uma alteração no regime de impostos, deve haver um gasto social progressivo, tendo em vista que a busca pela equidade fiscal geralmente demanda um maior esforço político e de maior prazo. No caso do Brasil, segundo o autor, a regressividade da tributação indireta nas camadas pobres e intermediárias de renda tem sido contrabalançada por recursos proporcionalmente maiores nas políticas sociais nos últimos anos (SILVEIRA; FERREIRA, 2011).

Por outro lado, Kerstenetzky (2012) argumenta que apesar dos gastos sociais no Brasil constituírem realmente um aumento relativo a partir de 1988 com a implementação da CF/88 até 2010, antes desse marco as políticas de proteção social no Brasil desenvolveram-se de forma muito lenta, tendo uma modificação estrutural, universal e abrangente apenas em 1988 (FLEURY, 2004). Isso faz com que a progressividade dos gastos sociais, por si só, não seja suficiente para compensar a elevada regressividade dos tributos indiretos. Segundo Payeras (2010), esses cenários contribuíram para aumentar a desigualdade e a concentração de renda, estabelecidas em um longo período sem políticas sociais universais.

A concentração de renda no Brasil, quando medida em torno do 1% mais rico, de acordo com Alvaredo *et al* (2018), já se encontra entre as mais altas do mundo. Isso sugere que tanto a tributação direta, que incide progressivamente sobre as famílias mais ricas, quanto o gasto social relativamente progressivo, ainda são insuficientes para compensar o tamanho da desigualdade e das injustiças fiscais e sociais existentes no país (AFONSO; ARAÚJO; VIANNA, 2004). Por isso, conforme Kerstenetzky (2018), é necessário um esforço tributário crescente, progressivo e constante com ideais que incentivam a redistribuição de renda, para amenizar a pobreza.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Procedimentos adotados para coleta de dados e alcance dos objetivos

Este estudo utilizou-se de dados secundários contidos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), desenvolvido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que evidenciam a despesa da União por função em cada exercício. Foram utilizadas informações de 1983 até o ano de 2017, que é o ano mais atual cuja disponibilidade dos dados permite realizar a coleta, totalizando um período de 35 anos.

A coleta das informações começou no ano de 1983, pelo fato de ter sido o ano mais antigo cuja a disponibilidade de dados de todas as variáveis permitiu identificar e também com o propósito de demonstrar a evolução dos investimentos em um período que antecedeu a CF/88. Os valores coletados foram convertidos em real (R\$) e atualizados de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de 2019.

Além disso, outras informações, utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa, como o Índice de Gini do Brasil, o percentual de pobreza extrema, o crescimento econômico anual, a renda per capita em dólares americanos (US\$), a evolução da EVN e da TMI foram coletados no banco de dados do Banco Mundial, *The World Bank Data* (2019), e no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no mesmo intervalo, de 1983 a 2017.

Com a finalidade de atingir o objetivo (i), que foi em busca de constatar a evolução dos gastos com saúde e o desenvolvimento de indicadores vinculados à área, foram coletados os valores pecuniários gastos com saúde, convertidos em real (R\$) e atualizados de acordo com o IPCA. Esse valor foi colocado como numerador do PIB total anual, que também foi convertido e trazido para valor presente de acordo com o IPCA, até setembro de 2019. Foi possível desta forma, enxergar a evolução real dos investimentos, mesmo com a variação da inflação e com as constantes alterações de moeda, que ocorreram antes de 1994. Além dos valores investidos na saúde em percentual do PIB, também foram utilizados gastos per capita, que indicam o quanto se investiu na área da saúde pública per capita (por pessoa).

Após a identificação dos valores investidos em saúde pública sobre o PIB e per capita, também foram coletados indicadores que teoricamente estão vinculados à área, como a evolução da expectativa de vida e da mortalidade infantil no mesmo período, de 1983 até 2017. Com os dados estabelecidos, foram realizados testes de correlação para identificar a existência de correlação e a intensidade do coeficiente obtido entre as informações ao longo do tempo. Para isso, foram utilizados os dados dos 35 anos.

A coleta das informações começou no ano de 1983, pelo fato de ter sido o ano mais antigo cuja a disponibilidade de todos os dados permitiu identificar. O período pré-constituição,

considerado pelo estudo, foi o do ano de 1983 até 1990, quando foi estabelecido Sistema Único de Saúde (SUS) e considerou-se o ano de 1990 como o ano limite, entre o período que antecedeu e sucedeu a CF/88. De acordo com Teixeira, Souza e Paim (2014), o SUS, regulamentado em 1990, foi uma política de Estado construída pela luta popular e por forças que se unificaram para que a saúde pública pudesse buscar o atendimento de todos de forma igualitária, independentemente da classe em que o indivíduo estava inserido.

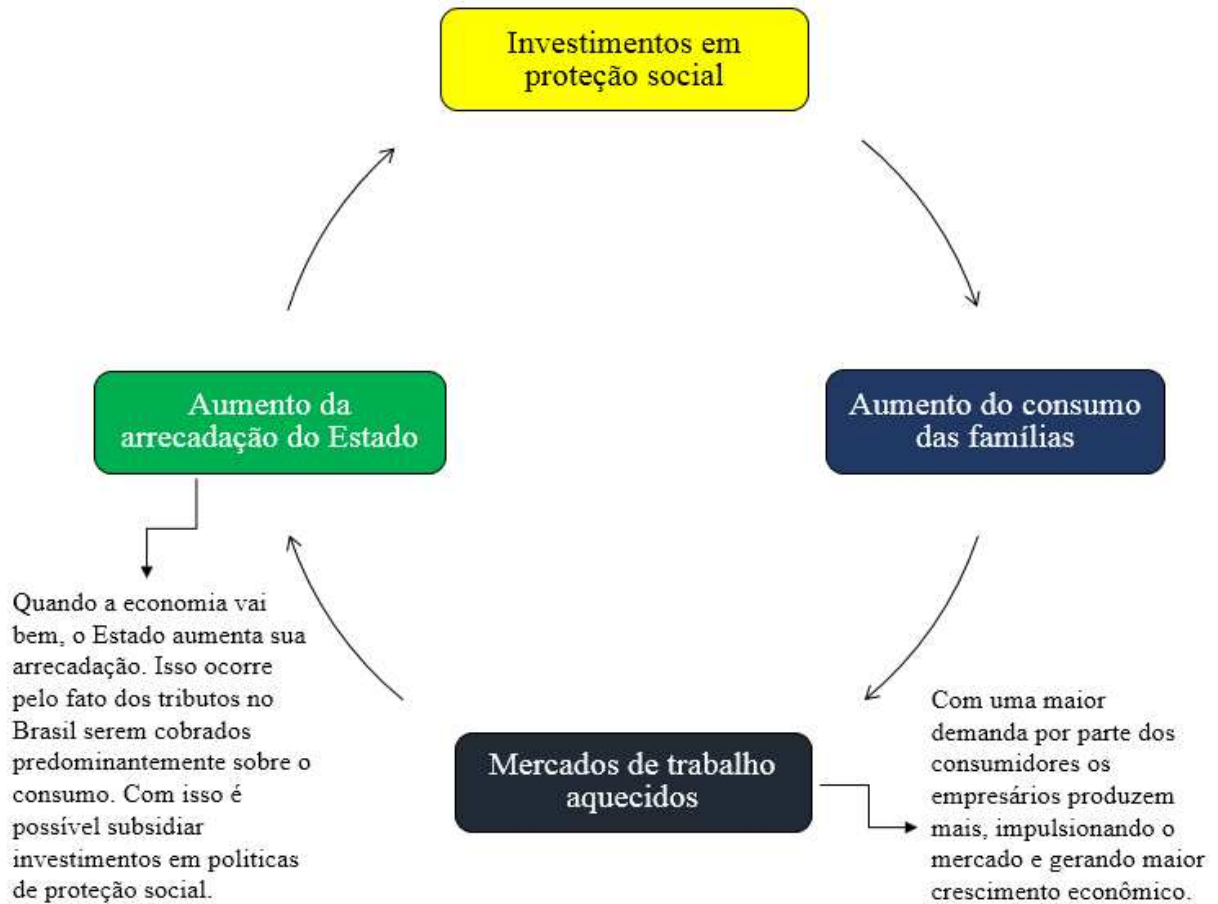
Apesar dessa evolução, a saúde pública no Brasil ainda tem seu ponto fraco no financiamento, visto que os investimentos na área, mesmo com as melhorias trazidas pela “Constituição Cidadã” ainda têm uma representatividade muito baixa sobre o PIB e até mesmo dentro da Seguridade Social. Isso se deve ao fato da Administração Pública no Brasil ainda reproduzir algumas concepções patrimonialistas, além de considerar as instituições estatais como se fossem empresas privadas, gerando discursos de austeridade. Apesar disso, o SUS consegue, mesmo com poucos recursos, atingir de forma abrangente a população, que contribui com os tributos para financiar estes serviços (PAIM; ALMEIDA-FILHO; SILVA; 2013).

Com a proposta de alcançar o objetivo específico (ii), que busca averiguar se há similaridade entre a evolução dos investimentos sociais e a variação de indicadores econômicos anuais, também foram utilizados dados do SIAFI que demonstram a evolução dos gastos da união de 1983 até 2017. Neste caso, são considerados os gastos sociais de diversas áreas: saúde pública; previdência social; assistência social; educação e trabalho (que inclui gastos como o de Seguro-desemprego), todos identificados e utilizados, tanto em percentual do PIB, como em valores per capita. No caso dos indicadores econômicos considera-se o indicador de variação do PIB e a evolução da renda per capita. Esses indicadores também foram coletados no período de 1983 até 2017, no banco de dados do IBGE e do Banco Mundial respectivamente.

De acordo com Hemerijck (2015), a ideia de investimento social como forma de promover o crescimento econômico não é nova, assim como a ideia de crescimento econômico como forma de promover o bem-estar social também não. Sob esta perspectiva, Sen (2012) evidencia que a busca pelo crescimento não deve ser um fim em si mesmo, e sim uma maneira de aprimorar indicadores sociais, como saúde e educação. Em contrapartida, a União Europeia desde o início dos anos 2000, chama a atenção para a ‘política social como um fator produtivo’, tentando promover a economia mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de estimular um crescimento econômico sustentável, com melhores empregos e uma maior coesão social.

Kerstenetzky (2012) ainda discorre que é possível igualmente se esperar que investimentos sociais tenham impactos econômicos, assim como políticas econômicas tenham impactos sociais, conforme ilustra a Figura 1.

## Políticas de bem-estar



**Figura 1:** Efeitos das políticas de proteção social na economia  
Fonte: Elaborado pelo autor.

Espera-se, em primeiro lugar, conforme Kerstenetzky (2012), que essas políticas tenham impactos principalmente sociais, como a redução da pobreza e a promoção da justiça social. Contudo, ao exercer essas funções, tais medidas afetam indiretamente variáveis econômicas. Ao proteger e prevenir contra riscos, elas promovem a estabilidade econômica, com a intensificação do consumo e a redução da incerteza, além de contribuírem para a valorização de capacidades, que podem ser mobilizadas para o aumento da produtividade e da eficiência econômica, liberando o setor privado desta responsabilidade (KERSTENETZKY, 2011).

Ademais, com fundamento na lei econômica da Utilidade Marginal Decrescente (Diminishing Marginal Utility), segundo Jevons, Menger e Walras (1967) *apud* Sampaio (2008), o consumidor com menor poder aquisitivo tende a satisfazer fins mais necessários, na medida em que consegue obter renda, enquanto o consumidor que já satisfaz as finalidades indispensáveis, busca satisfazer fins cada vez menos valorizados, até o ponto em que não for mais necessário consumir na medida em que seu poder aquisitivo aumenta. Em função disso, as políticas de bem-estar que combatem desigualdades, estimulam o consumo das pessoas com

menor poder aquisitivo, satisfazendo suas necessidades iniciais, enquanto permite que os mais ricos continuem satisfazendo suas necessidades iniciais, secundárias e supérfluas, gerando impactos econômicos através do mercado.

A fim de atingir o objetivo específico (iii), que procurou identificar os gastos sociais totais e sua relação com a evolução de indicadores de miséria e desigualdade no Brasil, foram utilizados inicialmente os mesmos dados do SIAFI do objetivo (ii), que evidenciam a evolução dos gastos da união de 1983 até 2017. Considera-se os gastos sociais nas áreas de saúde pública, previdência social, assistência social, trabalho e educação, tanto em percentual do PIB, quanto em valores per capita. No entanto, diferentemente do objetivo (ii), as correlações foram realizadas considerando o índice de Gini e um indicador de pobreza, que demonstra o percentual de pessoas que viviam com menos de US\$1,90 por dia, entre os anos de 1983 a 2017 no Brasil.

De acordo com Boschetti (2009), o aumento dos investimentos sociais garante aos indivíduos os direitos derivados do trabalho, como o seguro-desemprego, as aposentadorias, pensões e seguro saúde, além de satisfazer algumas das necessidades básicas e específicas dos indivíduos, que ajudam na redução de indicadores de desigualdade. Kerstenetzky (2012) ainda pondera que os investimentos sociais se justificam por melhorar a distribuição de renda e por corrigir as mazelas mais graves do capitalismo. Ou seja, eles têm sua importância principal, vinculada às razões éticas, apesar de também se preocupar com questões econômicas.

Apesar disso, conforme Behring e Boschetti (2006), esses artifícios de redução de desigualdades podem ser limitados em sociedades capitalistas, tendo em vista que nos países europeus, essa expansão dos direitos e das políticas sociais entre as décadas de 1940 até o final de 1970 significaram uma redução de desigualdades, mas não geraram a sua extinção. Torna-se relevante, diante disso, identificar no Brasil, como tem se comportado essa relação que tangencia a expansão dos gastos sociais que financiam as políticas de bem-estar e os indicadores atrelados a esse bem-estar, como o Índice de Gini e a extrema pobreza.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### **4.1. Descrição das estatísticas descritivas pré e pós constituinte**

Na tabela 1, nos painéis 1 e 2 são evidenciadas as estatísticas descritivas das variáveis estudadas, referentes aos dois intervalos considerados. Considera-se o período de 1983 até 1990 como o período pré-constituição, tendo em vista que grande parte de suas diretrizes entraram em vigor alguns anos após a sua promulgação em 1988, como no caso do SUS em 1990 e o SUAS em 1993. Dessa maneira, considera-se o SUS como marco para definir a era que antecedeu e sucedeu a CF/88, ao longo dos 35 anos estudados.

**Tabela 1** - Estatísticas descritivas das variáveis nos períodos analisados**Painel A** - Período pré-constituição - De 1983 a 1990

Variáveis	Média	Número de observações	Desvio-padrão	Mínimo	Máximo
Investimento social (em milhões R\$)	70.611,56	8	55844164532	28.388,31	177.815,43
Investimentos social sobre o PIB	2,064567%	8	1,514%	5,0563%	1,026%
Investimento social per capita R\$	491,86	8	365,898835	218,54	1190,196977
Investimento em saúde (em milhões R\$)	10.897,91	8	5764747563	4.412.023.907,90	22.434.124.084,94
Investimento em saúde sobre o PIB	0,3199%	8	0,1467%	0,1595%	0,6191%
Investimento em saúde per capita R\$	76,78	8	38,183786	33,96	152,93
Índice de Gini	0,60475	8	0,01627224	0,588	0,636
Percentual de extrema pobreza	20,75%	8	5,510509	10,5%	27,7%
Renda per capita US\$	2.131,29	8	596,048346	1.510,30	3.093,00
Crescimento do PIB	2,685%	8	4,505682	-3,41%	7,99%
Mortalidade infantil %°	61,145	8	10,213034	47,81	76
Expectativa de vida	64,0475	8	0,85128	62,87	65,30

**Painel B** - Período pós-constituição - De 1991 a 2017

Variáveis	Média	Número de observações	Desvio-padrão	Mínimo	Máximo
Investimento social (em milhões R\$)	562.324,159	27	267398905617	168.997,99	999.530,51
Investimentos social sobre o PIB	10,0066%	27	2,7880%	4,7340%	14,8028%
Investimento social per capita R\$	2965,357874	27	1175,33	1111,83	4775,59
Investimento em saúde (em milhões R\$)	82.640,90	27	28375421620,8	36.026,93	125.670,61
Investimento em saúde sobre o PIB	1,5184%	27	0,2128%	1,0092%	1,8612%
Investimento em saúde per capita R\$	441,603420	27	114,420451	237,019253	607,965851
Índice de Gini	0,56402	26	0,03314304	0,513	0,6383
Percentual de extrema pobreza	9,898148%	26	5,5517%	2,8%	21,25%
Renda per capita US\$	6531,98	27	3.466,10	2591,80	13.167,47
Crescimento do PIB	2,47%	27	2,673	-3,55%	7,53%
Mortalidade infantil %°	26,0262	27	10,537815	12,8	45,18
Expectativa de vida	71,33	27	3,14609	65,71	76,00

Fonte: Dados da pesquisa

Observando as estatísticas descritivas dos valores pecuniários investidos em Saúde e os gastos sociais totais, que compreendem as despesas com Seguridade e Educação, foi possível constatar uma acentuada evolução do primeiro para o segundo período. No entanto, deve-se considerar que a população do período de 1983 até 2017 também passou por transformações, fazendo com que se torne imprecisa uma comparação apenas entre os valores pecuniários investidos, mesmo com a conversão de moeda e a atualização conforme indicadores inflacionários.

Para isso, este artigo enfatiza os investimentos sociais sobre o PIB e os investimentos sociais per capita, pois assim torna-se possível comparar de forma mais nivelada qual a representatividade dos gastos sociais e dos investimentos em saúde, diante do valor de todos os bens e serviços que foram comercializados e produzidos no Brasil no ano, além de utilizar valores que dividem o total de investimentos anuais pela população do país, em cada ano estudado.

É possível verificar uma intensa evolução nos valores investidos sobre o PIB e nos valores investidos per capita, tanto na área da saúde, quanto nos gastos sociais como um todo, corroborando grande parte da literatura que afirma que a “constituição cidadã” trouxe mais responsabilidade para o Estado atender as demandas sociais e a garantir a proteção social dos indivíduos (BOSCHETTI, 2006).

No primeiro período, de 1983 até 1991, a média de investimentos sociais que compreendiam Previdência, Assistência, Saúde Pública, Trabalho e Educação sobre o PIB foi de 2,0646%, enquanto num segundo momento, de 1991 até 2017, este valor teve uma média de 10,0066%, chegando a 14,8028% no ano que mais se investiu. A média dos investimentos em saúde sobre o PIB também aumentaram de 0,3199% no primeiro momento para 1,5184% no segundo.

Isso também se deve ao fato de que a carga tributária também se acentuou com a CF/88, partindo de níveis próximos a 23% em 1988 para superar 33% do PIB em 2014 (ORAIR; AGUILAR; 2015). No entanto, proporcionalmente à evolução dos investimentos sociais, tanto na área da saúde como nas demais áreas sociais foi muito maior do que a evolução da carga tributária. Esse mesmo comportamento também foi observado ao identificar os investimentos em saúde pública per capita e nos gastos sociais per capita, tendo em vista que também houve uma intensa expansão na média dos valores investidos ao longo dos anos.

Ao se observar a média dos indicadores sociais e econômicos antes da CF/88, é possível perceber que grande parte desses valores sofreu profundas transformações. No entanto não pode se afirmar que essas alterações ocorreram em virtude da implementação da CF/88 e da evolução

dos gastos sociais. A partir da evolução dos dados e de testes estatísticos, tornou-se possível identificar se houve um comportamento similar (ou não) entre o que foi gasto e os resultados que teoricamente estão vinculados a estes investimentos.

Na área social, os indicadores de desigualdade e pobreza sofreram reduções relevantes, mas com intensidades distintas. O Índice de Gini que mede a desigualdade de renda entre os indivíduos teve uma média de 0,608 no primeiro período analisado, passando para 0,564 no segundo período. Já o índice que mensura o percentual de extrema pobreza sofreu uma queda bem mais acentuada. As pessoas que viviam com menos de US\$ 1,90 por dia representavam mais de 20% de população de 1983 até 1990, enquanto no segundo intervalo, este valor caiu para aproximadamente 9,9%, chegando a 2,8% no ano com o menor índice.

No que diz respeito aos indicadores econômicos, a média do crescimento anual do PIB sofreu poucas alterações, passando de 2,68% no primeiro momento para 2,47% no segundo período. Apesar disso, esse indicador isolado, por não levar em consideração o crescimento populacional, que também afeta o valor de todos os bens e serviços que foram comercializados e produzidos no Brasil, torna a análise de crescimento econômico imprecisa. Diferentemente desse valor, a média da renda per capita aumentou consideravelmente, passando de US\$ 2.131,29 de 1983 a 1990, para US\$ 6.531,98 de 1991 a 2017.

Nos indicadores vinculados à saúde, a média da mortalidade infantil caiu do primeiro para o segundo período, enquanto a expectativa de vida aumentou. De 1983 até 1991, a média de crianças que eram mortas até o primeiro ano de vida era de 61,145 a cada 1000, enquanto de 1991 até 2017 esta média caiu para 26,026 a cada 1000, além de atingir seu menor nível também no segundo período, com o valor de 12,8 a cada 1000. Já a expectativa de vida da população passou de uma média de 64,05 anos para 71,33 anos, do primeiro para o segundo período, atingindo o seu máximo de 76 anos justamente no ano em que os investimentos em saúde per capita foram maiores.

Apesar dessa evolução, tais indicadores socioeconômicos não podem ser considerados exemplares e os investimentos nas áreas sociais, mesmo com a evolução, ainda permanecem precários. Os gastos públicos na área de saúde pública, apesar de terem crescido ainda continuam escassos, representando na média dos anos após a CF/88 apenas 1,5184% de todo o PIB, além de ter o seu valor mais alto em um ano representando apenas 1,8612%, conforme indica a Tabela 1. Essas informações corroboram com o trabalho de Paim, Almeida filho e Silva (2013), que afirmam que o ponto fraco da saúde pública no Brasil é o seu financiamento, tendo em vista que os investimentos na área, mesmo com as melhorias trazidas pela CF/88 têm uma representatividade muito baixa sobre o PIB e até mesmo dentro da Seguridade Social.

## 4.2. Ascensão dos investimentos sociais e sua relação com os indicadores de bem-estar

### 4.2.1. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores vinculados à saúde pública

Ao elaborar as estatísticas descritivas que foram apresentadas na Tabela 1, foi possível alcançar parte do objetivo específico (i), que buscava constatar a evolução dos gastos com saúde e o desenvolvimento de indicadores vinculados à área, antes e após a CF/88. Neste caso, foram utilizados os dados da mortalidade infantil e da expectativa de vida de 1983 a 2017, compreendendo um pequeno intervalo que alcança um período sem a CF/88 e outro com a constituição já em vigor. Estes indicadores além de serem resultados que estão vinculados ao desenvolvimento da saúde pública no Brasil, também retratam consequências que teoricamente estão vinculadas às políticas de bem-estar.

A partir das observações das estatísticas descritivas, foi possível identificar uma evolução nos gastos e uma variação nos indicadores estudados. Apesar disso, apenas com a identificação das estatísticas descritivas, não foi possível inferir se havia similaridade na maneira em que as variáveis se comportaram ao longo dos 35 anos. Para isso, o estudo utilizou testes de correlação para obter a intensidade desse comportamento no decorrer dos 35 anos. Foram estimados testes de correlação não-paramétricos com as variáveis de saúde sobre o PIB e saúde per capita, que seguem uma distribuição não normal, além de considerar uma significância de 5%. Os coeficientes são apresentados na Tabela 2.

**Tabela 2** – Correlação entre as variáveis e o investimento em Saúde pública

<b>Painel A – Relação com indicador de saúde pública sobre o PIB</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Mortalidade infantil	Spearman	0,000	-0,907	Correlação forte
Expectativa de vida	Spearman	0,000	0,908	Correlação forte
Nº de Observações		35		
<b>Testes de normalidade</b>				
<b>Variável saúde pública sobre o PIB</b>				
		0,050		
		0,000		
<b>Testes não-paramétricos</b>				
<b>Painel B – Relação com indicador de saúde pública per capita</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Mortalidade infantil	Spearman	0,000	-0,959	Correlação forte
Expectativa de vida	Spearman	0,000	0,959	Correlação forte
Nº de Observações		35		
<b>Testes de normalidade</b>				
<b>Variável saúde pública per capita</b>				
		0,050		
		0,021		
<b>Testes não-paramétricos</b>				

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com os níveis de significância e coeficientes obtidos na correlação com os valores investidos em saúde sobre o PIB, percebeu-se a existência de correlação tanto com os indicadores de mortalidade infantil quanto com os de expectativa de vida. A mortalidade infantil teve um coeficiente negativo pelo fato de ter o seu valor diminuído na medida em que os investimentos em saúde sobre o PIB aumentaram. Já em um caminho inverso, a expectativa de vida teve um coeficiente positivo, pelo fato de seu valor aumentar na medida em que os investimentos em saúde aumentaram.

No caso da correlação que analisa a evolução dos investimentos per capita em relação aos indicadores vinculados à saúde, também foi confirmada a presença de correlação, que foi ainda mais forte do que na comparação com os valores investidos em saúde sobre o PIB. Comparando a evolução dos investimentos per capita com a evolução dos indicadores de mortalidade infantil e expectativa de vida os coeficientes obtidos foram de -0,959 e 0,959 respectivamente. Desta forma, é encontrada a presença de uma correlação quase perfeita entre os indicadores sociais e os investimentos em saúde per capita. Isso indica que a evolução dos investimentos per capita e variação dos indicadores tiveram um comportamento muito similar.

#### 4.2.2. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores econômicos anuais

Ao analisar os resultados obtidos após a realização dos testes de normalidade dos dados, foi possível inferir que a comparação dos investimentos sociais, tanto sobre o PIB, quanto per capita, com o crescimento econômico (crescimento bruto do PIB) não tiveram um comportamento parecido. Ou seja, não houve similaridade positiva ou negativa no comportamento das informações, diferentemente do que se esperava. Eles se comportaram de forma completamente aleatória, conforme é apresentado na Tabela 3, nos painéis A e B.

**Tabela 3** - Correlações entre o investimento social e indicadores econômicos

<b>Painel A - Realização dos testes com o investimento social sobre o PIB</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Renda per capita	Spearman	0,000	0,879	Correlação forte
Crescimento do PIB	Pearson	0,289	-0,184	Não há correlação
Nº de Observações		35		
<b>Testes de normalidade</b>				
<b>Variável Investimento social sobre o PIB</b>				
Significância admitida		0,050		
Sig. Kolmogorov-smirnov Z		0,142		
<b>Testes não-paramétricos</b>				
<b>Painel B – Realização dos testes com o investimento social per capita</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Renda per capita	Spearman	0,000	0,885	Correlação forte
Crescimento do PIB	Pearson	0,307	-0,178	Não há correlação
Nº de Observações		35		

**Testes de normalidade****Variável investimento social per capita**

Significância admitida	0,050
Sig. Kolmogorov-smirnov Z	0,200

**Testes paramétricos e não-paramétricos**

Fonte: Dados da pesquisa

Se esperava uma tendência de crescimento na evolução do PIB na medida em que os investimentos sociais aumentassem. Isso porque, de acordo com Hemerijck (2017), os investimentos sociais podem gerar efeitos econômicos, por serem um fator produtivo. No entanto, apesar dessa contradição, os resultados encontrados (em relação ao crescimento do PIB bruto) não contradizem essa lógica, pelo fato dos testes de correlação não apresentarem necessariamente uma relação de causa e efeito.

Além disso, embora não exista um comportamento similar, esse resultado pode ter sido encontrado pelo fato de outros aspectos terem sido mais relevantes que os investimentos sociais por si só. Isso pode alterar a relação, pois o investimento social é apenas um dos fatores entre muitos, capazes de alterar ou não o crescimento do PIB. Ademais, o crescimento do PIB como variável não levou em consideração o crescimento populacional, que passou por intensas variações, tornando imprecisa sua análise de maneira isolada. Ao observar o crescimento do PIB, ao longo dos 35 anos, de 1983 até 2017, ele teve um crescimento real de quase 150%, passando de 2,76 trilhões para 6,75 trilhões. Enquanto o crescimento populacional foi de aproximadamente 60%, passando de 130 milhões para 209 milhões de habitantes em 2017.

No que se refere à evolução da renda per capita, a mesma teve uma relação forte com o investimento social, tanto per capita quanto sobre o PIB. Ou seja, na medida em que os investimentos sociais aumentaram, de 1983 até 2017, a renda média per capita em US\$ das pessoas também aumentou no país. Apesar disso, o teste não permite asseverar que o crescimento na renda foi impactado pelas variações dos investimentos sociais, embora essa possibilidade exista. Constata-se, portanto, que a renda média per capita e os investimentos sociais cresceram numa proporção muito parecida, porém sem compreender necessariamente uma relação de causalidade.

**4.2.3. Evolução dos investimentos sociais e de indicadores de pobreza e desigualdade**

Por mais que a renda per capita tenha crescido, o seu valor analisado de forma isolada não traz necessariamente uma proteção eficaz para a sociedade. Embora essa informação indique que a média da renda do brasileiro tenha se elevado, esse indicador justamente por ser baseado na média, não retrata de forma tão precisa a realidade vivida, sobretudo em sociedades muito desiguais. O exemplo do Brasil, conforme Barros, Henriques e Mendonça (2001), lamentavelmente confirma uma tendência de enorme desigualdade de renda, além de enfrentar

uma herança de injustiça social, que exclui parcela significativa da população ao acesso de condições mínimas de dignidade e cidadania.

A desigualdade de renda, conforme Barros e Mendonça (1995), além de ter um impacto direto sobre o bem-estar social, também está diretamente relacionada ao nível de diversas variáveis socioeconômicas importantes, como a taxa de poupança da economia, a mortalidade infantil e a pobreza. Diante disso, ao pleitear o objetivo (iii), a Tabela 4 apresenta a correlação entre os investimentos sociais e os níveis de desigualdade e pobreza enfrentados no Brasil, de 1983 até 2017.

**Tabela 4** - Correlações entre o investimento social e os indicadores sociais

<b>Painel A – Realização dos testes com o investimento social sobre o PIB</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Pobreza extrema	Pearson	0,000	-0,898	Correlação forte
Índice de Gini (desigualdade)	Pearson	0,000	-0,805	Correlação forte
Nº de Observações		34		
<b>Testes de normalidade</b>				
<b>Variável gasto social sobre o PIB</b>				
Significância admitida		0,050		
Sig. Kolmogorov-smirnov Z		0,148		
<b>Testes paramétricos</b>				
<b>Painel B – Realização dos testes com o investimento social per capita</b>				
<b>Variáveis</b>	<b>Coefficiente estimado</b>	<b>Significância</b>	<b>Valor do coeficiente</b>	<b>Presença de correlação</b>
Pobreza extrema	Pearson	0,000	-0,915	Correlação forte
Índice de Gini (desigualdade)	Pearson	0,000	-0,881	Correlação forte
Nº de Observações		35		
<b>Testes de normalidade</b>				
<b>Variável gasto social per capita</b>				
Significância admitida		0,050		
Sig. Kolmogorov-smirnov Z		0,200		
<b>Testes paramétricos</b>				

Fonte: Dados da pesquisa

No período analisado, conforme o esperado, os gastos sociais sobre o PIB e os gastos sociais per capita cresceram na medida em que as *proxies* de pobreza e desigualdade diminuíram. A significância encontrada atrelada à intensidade dos coeficientes de *Pearson* identificados, demonstram que houve um comportamento inverso e forte entre a evolução dos indicadores, tanto referentes ao PIB quanto per capita. Pode-se afirmar que na medida em que os investimentos sociais aumentaram, a pobreza e a desigualdade diminuíram nos 35 anos analisados.

Essas evidências sugerem que as políticas de investimento social realmente podem ser capazes de atingir os estratos mais desfavorecidos, e conseqüentemente indicadores sociais, conforme afirma Hemerijck (2015). Ademais, de acordo com Esping-Andersen (1991), com maiores investimentos em políticas públicas da área social a população pode ter acesso com

maior qualidade aos serviços de saúde, assistência, educação e previdência, alcançando desta maneira o Estado de bem-estar social.

No entanto, apesar dos testes evidenciarem uma correlação forte e quase perfeita entre os investimentos sociais e os indicadores, esses resultados ainda não contradizem as afirmações de Boschetti (2006), que apontam que, embora esses avanços realmente tenham ocorrido, sobretudo através da CF/88, os investimentos sociais possuem uma capacidade muito pequena de reduzirem a pobreza e a desigualdade socioeconômica persistentes no Brasil. Isso porque, por mais que as correlações sejam fortes, os testes não indicam que a variação total da pobreza e desigualdade, ou parte dela, tenham ocorrido em decorrência do aumento dos investimentos, apesar de isso ser possível.

Segundo Yazbek (2015), a circunstância das políticas de Seguridade no Brasil terem sido subordinadas por interesses econômicos, fizeram com que elas funcionassem com uma efetividade social relativamente baixa, em comparação com outros países, nos últimos anos, sobretudo quando se observa os altos níveis de desigualdade, que foram apresentados na Tabela 1. Desta forma, entende-se que a correlação forte entre o investimento e os indicadores sociais não está necessariamente vinculada aos efeitos que uma variável gerou na outra.

Por fim também foram realizados testes de correlação entre os próprios indicadores, de pobreza e desigualdade, encontrando uma correlação forte, com um valor de 0,836. Isso demonstra que esses dois indicadores evoluíram de maneira similar, pelo menos nos 35 anos analisados no Brasil, reforçando a possibilidade de estarem vinculados entre si.

Esse resultado corrobora com as observações de Atkinson (2015) *apud* Hills *et al* (2019), que retratam que na maioria das sociedades, quando a pobreza é baixa, a desigualdade também possui baixos níveis, pois as políticas anti-pobreza tendem a evoluir em paralelo com a desigualdade. Para Hills (2019), apesar de exemplos atípicos, como o do Reino Unido, onde desigualdade e pobreza caminharam em sentidos opostos, essa tendência sempre se fez presente, sobretudo nos países com a renda média mais baixa.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao analisar os testes estatísticos realizados, os dados coletados de forma isolada e as contribuições da literatura do tema, foi possível identificar o importante papel que a Constituição de 1988 teve na história recente do país. Os testes de correlação, ainda que não indiquem uma relação de causa e efeito entre a evolução dos investimentos sociais e os indicadores socioeconômicos vinculados ao bem-estar, constatam que após a implementação

da CF/88 houve uma melhoria expressiva nos indicadores referentes à qualidade de vida, conforme o esperado.

Estes resultados sugerem mudanças nas prioridades e políticas de governo conforme as perspectivas do *Welfare State*, compreendendo as três áreas estudadas. Considerando esses aspectos, pressupõe-se que para melhorar a questão da distribuição de renda e corrigir algumas das graves mazelas produzidas pelo capitalismo, os investimentos sociais direcionados para as áreas de Educação, Previdência, Saúde, Assistência e Trabalho devem ser ampliados, uma vez que podem ser capazes de exercer efeitos significativos nos indicadores que refletem o nível de qualidade de vida da população.

Esta proposta de ampliação dos serviços públicos pode ser considerada ao constatar o comportamento similar que houve entre a ampliação dos recursos e a melhoria dos indicadores no passado recente, desde a CF/88. Diante dos avanços do passado, conceitua-se que esse comportamento poderá se manter em um futuro próximo com a extensão dos investimentos sociais, que têm potencial de gerar melhorias na qualidade de vida. O alcance desses resultados, além de demonstrar um desenvolvimento muito análogo com a transformação dos indicadores utilizados no artigo, após a CF/88, também corrobora com a literatura estudada, que assevera que a pobreza e a desigualdade são um dos principais impasses a serem combatidos por políticas dessa natureza.

Isto posto, o artigo avança e contribui com a literatura ao demonstrar o comportamento de indicadores específicos para retratar o desenvolvimento social, de acordo com o nível de investimento efetuado. Apesar de ser notória a existência de uma grande quantidade de aspectos que não foram considerados por não serem quantificáveis ou por possuírem difícil mensuração, não há como negar que os indicadores são necessários para permitir análises e comparações. Em geral, toda e qualquer política de desenvolvimento precisa se basear em indicadores, e é por meio dessas informações que o sucesso ou o fracasso de uma estratégia de desenvolvimento foram analisados.

Especificamente na área de saúde, verificou-se um crescimento real de investimento muito parecido com as variações da expectativa de vida e da mortalidade infantil, sobretudo após a implementação do SUS, que passou, mesmo com poucos recursos, a atender de forma abrangente a população em geral. Presume-se, portanto, que a queda na mortalidade infantil, assim como o crescimento da expectativa de vida podem estar vinculados ao SUS e à evolução do seu financiamento, que gerou uma ampliação de investimentos na área.

No que tange às questões econômicas, foi observada similaridade entre a variação de investimentos sociais e da renda per capita real atualizada em US\$, presumindo que estes dois

aspectos podem estar vinculados. Esta presunção pode ser considerada não apenas pelos resultados encontrados através dos testes de correlação, mas também pela corroboração com os resultados de grande parte da literatura que sugerem que as políticas de proteção social também podem ser compatíveis com um bom desempenho econômico.

Portanto, essa nova estrutura criada em 1988, ao deixar de cobrir apenas os indivíduos inseridos no mercado formal, gerou, mesmo que vagarosamente, mecanismos mais solidários e redistributivos, que puderam, trazer mais justiça social ao país através da evolução desses indicadores. Verifica-se, inclusive, a necessidade de mudanças nas prioridades do governo, tendo em vista que apesar dos avanços alcançados, muitas medidas ainda devem ser incrementadas, uma vez que não sejam na contramão da busca pelo alcance da equidade e da justiça social.

Diante dessa notória necessidade, o trabalho contribui para evidenciar e ressaltar a importância que possui o investimento social, não só como um instrumento que auxilia na redistribuição de renda, mas também na necessidade de crescer economicamente e preservar a vitalidade da iniciativa privada. Constata-se, portanto, através dos resultados, uma discussão que sugere que a conjuntura do investimento social no Brasil, apesar de demonstrar uma recente evolução positiva, ainda deve ser revista, caso o objetivo seja o de possibilitar uma distribuição de renda mais justa, maior mobilidade social e conseqüentemente maiores níveis de bem-estar.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R. R.; ARAUJO, E. A.; VIANNA, S. W. **Carga tributária indireta no Brasil: análise de incidência efetiva sobre as famílias**. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Departamento Regional de Operações I, 2004.

ALVAREDO, F.; CHANCEL, L.; PIKETTY, T. SAEZ, E.; ZUCMAN, G. **World Inequality Report 2018**. Paris, 2018. Color. Disponível em: <<https://wir2018.wid.world/files/download/wir-presentation.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

ALVES, H. N. Tributação e injustiça social no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 12, n. 133, p. 69-78, 2012.

ARAUJO, E. J. El Concepto de Utilidad. **Investigación Contable**, 4, 1987.

ARRUDA SAMPAIO, P. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. In: CARDOSO JR., J. C.; FURTADO DE CASTRO, P. R.; MOTTA, D. M. **A Constituição Brasileira de 1988 Revisitada: Recuperação Histórica e Desafios Atuais das Políticas Públicas nas Áreas Regional, Urbana e Ambiental**. Brasília: IPEA, 2009. p. 17-30.

BARBIERI, F. Utilidade cardinal, mensurabilidade e a evolução do pensamento metodológico. **Anais do 41o Encontro Nacional de Economia**, 2013.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil.** 2001.

BARROS, R. P. **Os determinantes da desigualdade no Brasil.** 1995.

BEGHIN, N.; CHAVES, J.; RIBEIRO, J. **Gastos tributários sociais de âmbito federal: uma proposta de dimensionamento.** In: CASTRO, Jorge; SANTOS, Cláudio;

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** 12. ed. Brasília: Universitária de Brasília, 2004.

BOSCHETTI, I. Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. In: **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil.** 2006.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** Brasília: CEAD/Ed. UnB, 2009

BOTELHO, L. H. F., M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2018. **Seguridade Social no Brasil: Financiamento, 'Perdas' de Recursos e Resultado Financeiro.** Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa.

BRANCHER, L. N. Cidadania e transformação social. **Assistência social e cidadania,** 1993.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Distrito Federal. Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Constituição Federal 1988,** Artigo 194. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> . Acesso em: 13 out 2019.

CAMARGOS, M. C. S.; GONZAGA, M. R. Viver mais e melhor? Estimativas de expectativa de vida saudável para a população brasileira. **Cadernos de Saúde Pública,** v. 31, p. 1460-1472, 2015.

DANCEY, C. P.; REIDY, J. **Estatística sem matemática para psicologia: usando SPSS para Windows.** Porto Alegre: Artmed. 2006. 608 p.

DE ARAÚJO NETO, V. B.; DE SOUSA, M. C. S. Tributação da renda e do consumo no Brasil: Uma abordagem macroeconômica. **XXIX Encontro Nacional de Economia. Anais.** Salvador: ANPEC, 2001.

DOS SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira.** Editora Campus, 1979.

DOS SANTOS, W. R. Seguridade Social a partir de 1988: o início da proteção dos direitos sociais no Brasil. **Revista Katálisis,** v. 10, n. 2, p. 272-274, 2007.

DUARTE, E. C.; SCHNEIDER, M. C.; SOUZA, R. P.; SILVA, J. B. D.; SALGADO, C. C. Expectativa de vida ao nascer e mortalidade no Brasil em 1999: análise exploratória dos diferenciais regionais. **Revista Panamericana de Salud Pública**, v. 12, p. 436-444, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Revista Lua Nova**, n.24, 1991

FERREIRA, A. H. S. Tributação e justiça social. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 5, n. 1, 2006

FLEURY, S. **A Seguridade Inconclusa**. In: INESC, A Era FHC e o Governo Lula: Transição? Brasília: INESC, 2004.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. Elsevier Editora, 5<sup>o</sup> edição, 2016.

HANLEY, N.; SPASH, C. L. **Cost-benefit analysis and the environment**. Hants, Inglaterra: Edward Elgar, 278 p., 1993.

HEMERIJCK, A. A revolução silenciosa do paradigma de investimento social na União Europeia. In: RODRIGUES, P. H. A.; SANTOS, I. S. (orgs.). **Políticas e riscos sociais no Brasil e na Europa: convergências e divergências**. Rio de Janeiro: Cebes; São Paulo: Hucitec Editora, 2017. p. 25-60.

HILLS, J.; MCKNIGHT, A.; BUCELLI, I.; KARAGIANNAKI, E.; VIZARD, P.; YANG, L. DUQUE, M.; RUCCI, M. **Entendendo a relação entre pobreza e desigualdade: relatório geral**. 2019

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. Parte I.

KERSTENETZKY, C. L.; GUEDES, G. P. O Welfare State resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2095-2106, 2018.

NOGUEIRA, J. M.; DE MEDEIROS, M. A. A.; DE ARRUDA, F. S. T. Valoração econômica do meio ambiente: ciência ou empiricismo. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 17, n. 2, p. 81-115, 2000.

NUNES, P. R. R. L. **Contribuição ao estudo da medida de desigualdades: análise conjunta dos índices de Gini e Theil**. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE TELECOMUNICAÇÕES E PROCESSAMENTO DE SINAIS, XXXVII., Petrópolis, RJ. Anais, 2019.

OLIVEIRA, F. A. (2017). **As reformas tributárias no plano internacional: a marcha da insensatez**. São Paulo: Plataforma Política Social (Texto para Discussão, 4). 58 Disponível em: <<http://plataformapoliticassocial.com.br/as-reformas-tributarias-no-plano-internacional-amarcha-da-insensatez/>>

- ORAIR, R. O.; AGUILAR, D. L. F. **Desonerações em alta com rigidez da carga tributária: o que explica o paradoxo do decênio 2005-2014?** Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2015.
- PAIM, J.; ALMEIDA-FILHO, N.; VIEIRA-DA-SILVA, L. Saúde coletiva: futuros possíveis. Paim J, Almeida-Filho N, organizadores. **Saúde coletiva: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Medbook Editora Científica, p. 669-86, 2013.
- PAYERAS, J. A. P. Análise Da Progressividade Da Carga Tributária Sobre a População Brasileira. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, 40, 153–186, 2010.
- SABÓIA, J. L. M.. Mortalidade infantil e salário mínimo uma análise de intervenção para o município de São Paulo. **Revista de Administração de Empresas**, v. 16, n. 3, p. 47-50, 1976.
- SALVADOR, E. A distribuição da carga tributária: quem paga a conta. **Arrecadação**, p. 79-93, 2006.
- SALVADOR, E. O desmonte do financiamento da Seguridade Social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo. n. 130, p. 426-446, Dez. 2017.
- SANDRONI, P. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1987.
- SEN, A. **O que o Nobel Amartya Sen pensa sobre mercados, justiça e liberdade**. EXAME. 30, abr, 2012. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/mercados-justica-e-liberdade/>> Acesso em: 02, fev, 2020.
- SIAFI. 1980 a 2017. **Secretaria do Tesouro Nacional**. Ministério da Fazenda. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/series-historicas>>. Acesso em: 16 set. 2019.
- SIEDENBERG, D. R. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 1, p. 45-71, 2003.
- SILVEIRA, F. G.; FERREIRA, J. **Equidade Fiscal no Brasil: impactos distributivos da tributação e dos gastos sociais**. Brasília: IPEA, maio 2011. (Comunicado IPEA, n. 92). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110519\\_comunicadoipea92.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110519_comunicadoipea92.pdf)>.
- SINGER, P. A economia brasileira depois de 1964. **Debate e Crítica**, n. 4, 1974.
- SPOSATI, A. **A especificidade e intersetorialidade da política de assistência social**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 77, ano XXV, p. 30-62, 2004.
- TEIXEIRA, S. M. **A família na política de assistência social: concepções e as tendências do trabalho social com família nos CRAS de Teresina-PI**. 2ª edição. Teresina: EDUFPI, 2016.
- TEIXEIRA, C. F.; SOUZA, L. E. P. F.; PAIM, J. S. Sistema Único de Saúde (SUS): a difícil construção de um sistema universal na sociedade brasileira. Paim JS, Almeida-Filho N, organizadores. **Saúde coletiva: teoria e prática**. 1a ed. Rio de Janeiro: Medbook, p. 121-138, 2014.

TEJADA, C. A. O.; TRIACA, L. M.; LIERMANN, N. H.; EWERLING, F.; COSTA, J.C. Crises econômicas, mortalidade de crianças e o papel protetor do gasto público em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, p. 4395-4404, 2019.

THE WORLD BANK. **GDP per capita (current US\$)**. 2019. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BR-GB>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

THE WORLD BANK. **Gini Index**. 2017. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BR-GB>>. Acesso em: 26 jul. 2019

VARSANO, R.; AFONSO, J. R.; ARAÚJO, E.; PESSOA, E.; SILVA, N.; RAMUNDO, J. C. **Uma análise da carga tributária do Brasil**. Brasília: Ipea, ago. 1998. (Texto para Discussão, 583).

VIANNA, M. L. T. W. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. IUPERJ, Universidade Candido Mendes (UCAM). Editora Revan, 2011.

VICCARI, E. M. **Assistência Social como direito universal: entre a concepção teórica e a provisão**. Tese (Pós-Graduação). Porto Alegre. Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008.

ZANIRATO, S. H. **O descanso do guerreiro: um estudo sobre a instituição da previdência social no Brasil**. Maringá: Eduem, 2003.

## **ARTIGO 2 - PROTEÇÃO SOCIAL E SEU FINANCIAMENTO: UMA ANÁLISE DA DESIGUALDADE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E DA OCDE**

### **RESUMO:**

O presente artigo buscou investigar fatores tributários, políticos e institucionais dos países da América Latina e da OCDE, e sua relação com a desigualdade social. Analisando as informações coletadas e as referências na literatura do tema, constata-se uma alta discrepância entre algumas das variáveis estudadas nos dois grupos. Nos países latino-americanos, a média de tributação direta tem sido constantemente menor, assim como os investimentos em proteção social. De forma simultânea, também foi possível identificar maiores taxas de juros e maiores níveis de desigualdade nesses países. Os resultados foram obtidos através de estatísticas descritivas, testes de médias e testes de correlação realizados com os 52 países que compõem os dois grupos. A partir da pesquisa, foi possível identificar, sobretudo a partir dos testes de correlação, que a tributação total, a tributação direta, as taxas de juros e o nível de investimentos sociais foram variáveis que tiveram variações similares com os índices de desigualdade analisados. Também foram realizados testes de médias para identificar os diferentes aspectos e particularidades de países com regimes monárquicos e republicanos, além de compreender o comportamento das médias dos atributos estudados nas nações da OCDE e da América Latina separadamente.

**Palavras-chave:** Desigualdade. Países. Seguridade. Tributação. Social.

## 1 INTRODUÇÃO

Por definição, a desigualdade entre as rendas das pessoas resulta, em todas as sociedades, da soma de dois componentes: de um lado, a desigualdade gerada pela renda do trabalho e, de outro, a desigualdade da renda do capital (PIKETTY, 2016). Quanto mais desigual a distribuição de cada um desses componentes, maior será a desigualdade total. Para Piketty (2016), em termos absolutos, pode-se imaginar sociedades em que a desigualdade do trabalho é muito forte e a do capital bem fraca, assim como outras onde ocorre o inverso, ou ainda aquelas em que os dois componentes são muito desiguais ou muito igualitários.

Segundo Carneiro e Gambi (2018), os índices de desigualdade social na maioria dos países aumentaram desde os anos 1970-1980. Nessa época, o advento das políticas neoliberais atrelado à insatisfação da sociedade devido a crise do estado de bem-estar social foram fatores determinantes para a consolidação dos movimentos em favor do livre mercado em muitos países. No entanto, Theuer e Pereira (2012) mostraram que a política neoliberal resultou em baixo crescimento econômico e aumento do desemprego. Przeworski (1993) argumenta que essa política, ao invés de ter trazido estabilidade e crescimento econômico, causou recessão e grande perda democrática.

Diante dessas contrariedades e divergências de ideias, Piketty (2016) argumenta que os índices de desigualdade tiveram fortes variações até mesmo entre países com históricos e trajetórias similares, ressaltando a complexidade desse problema. Isso sugere que outros inúmeros aspectos institucionais, tributários, demográficos e políticos podem ter exercido um papel central de alterar os indicadores de equidade.

A variação da carga tributária pode ter sido um desses fatores. Ela é representada por um valor que evidencia a proporção entre o montante financeiro que o Estado recolhe das pessoas físicas e jurídicas e o PIB. Tais recursos são extraídos da sociedade sob a forma de impostos, taxas e contribuições, além de serem utilizados para subsidiar as intervenções que se encontram sob responsabilidade do Estado (SILVA; NUNES; SANTANA, 2016).

Esse montante recolhido é direcionado para diversas áreas, como por exemplo a área social, nomeada no Brasil de Seguridade social, que engloba a previdência social, a saúde e a assistência, além de ser mais um importante fator, que possivelmente está atrelado à questão da desigualdade. Além disso, parte desse montante também pode ser utilizado para financiar investimentos em outras áreas, podendo gerar bem-estar para a sociedade. Em muitos países investe-se em áreas como educação, trabalho, saneamento, transporte, segurança, Fundos de Participação de Estados (FPE), Fundos de Participação de Municípios (FPM), entre outros.

No que se refere aos recolhimentos e direcionamentos dos recursos administrados pelo Estado, é possível identificar intensas diferenças entre os países. Percebe-se por exemplo que a maioria dos países da América Latina, incluindo o Brasil, possuem uma estrutura tributária que enfatiza mais os tributos indiretos (JESUS, 2015). Esses tributos fazem com que a população, sobretudo desinformada, pague-os, geralmente sem saber que está pagando, resultando em uma regressividade tributária, que além de onerar os mais pobres e a classe média, também desonera os mais ricos.

Isso ocorre pelo fato de as pessoas que possuem maior poder aquisitivo pagarem proporcionalmente menos em relação à sua arrecadação do que os mais pobres, corroborando com a desigualdade. Com base na lei econômica da Utilidade Marginal Decrescente (Diminishing Marginal Utility), a satisfação do consumidor de um bem aumenta com a quantidade consumida, porém em grau cada vez menor ao longo do tempo (SAMPAIO, 2008).

Em função disso, conforme Sampaio (2008), o consumidor tende a satisfazer fins cada vez menos valorizados, na medida em que seus recursos financeiros auferidos aumentam. Por esse motivo, enquanto os mais pobres consomem tudo o que ganham para satisfazer suas necessidades escassas, os mais ricos além de satisfazerem suas necessidades escassas, secundárias e supérfluas, auferem recursos já não são necessários para o consumo, tornando os tributos dessa natureza altamente regressivos.

Para compreender a questão da regressividade e da progressividade, conforme Salvador (2006), é necessário avaliar as bases de incidência, que são a renda, a propriedade, a produção, a circulação e o consumo de bens e serviços. Em relação a incidência, pode-se dividir a tributação em direta e indireta. Os indiretos são aqueles que incidem sobre a produção e o consumo de bens e serviços, enquanto os diretos são aqueles que incidem sobre todas as formas de renda como no caso das contribuições previdenciárias e os impostos sobre a propriedade, seja de imóveis ou veículos.

Para evidenciar melhor a regressividade tributária, que está presente na maioria dos países latino-americanos através dos tributos indiretos, Salvador (2006) pondera o caso do Brasil. No país, as famílias com renda de até dois salários mínimos têm uma carga tributária indireta de 46% na renda familiar, enquanto aquelas com renda superior a 30 salários mínimos gastam cerca de 16% da renda com tributos indiretos (SALVADOR, 2006). Lavinás (2007), ainda evidencia que os tributos sobre consumo no país correspondem a cerca de 58,7% da carga tributária total, além de serem altamente regressivos.

Para se ter melhor discernimento sobre isso, somente o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representa quase 25% da carga tributária brasileira e incide

sobre uma série de produtos e serviços básicos, que têm um peso expressivo na cesta de consumo da população mais carente (LAVINAS, 2007). Os tributos desta natureza, de acordo com Silveira (2008) e Salvador (2006), geralmente são transferidos para frente, impactando o preço dos produtos e fazendo com que o consumidor os pague.

Já na maioria da Europa e em demais países desenvolvidos, sobretudo os países da OCDE – que também estão entre os países com maior renda média do mundo – é possível constatar uma realidade completamente diferente da organização tributária vigente na América Latina (INIGUEZ, 2015). Nesse grupo, a estrutura tributária da maioria dos países enfatiza a predominância de tributos diretos, que são aqueles que incidem sobre a renda ou capital e dificilmente são transferidos do contribuinte para outra pessoa. Além disso, nos países da OCDE se investe em proteção social uma parcela mais representativa de tudo o que se arrecada, em comparação com os países da América Latina (KERSTENETZKY; GUEDES, 2018).

Portanto, há diferentes tipos de estruturas de financiamento de Estado por meio dos tributos, que também trazem diferentes níveis de investimentos sociais e ambos são diferentes entre os países. Diante disso, existe a possível lógica de que eles afetam os indicadores de desigualdade. Segundo Mostafa (2010), a conjuntura tributária, tal como é configurada não só no Brasil, mas nos países da América Latina de maneira geral, estabelece um sério obstáculo à capacidade das políticas sociais de alterar a realidade social.

Isso acontece porque mesmo que os gastos com proteção social amparem os cidadãos mais vulneráveis, seus efeitos redistributivos serão em parte comprometidos, visto que os segurados por estas políticas são, em certa medida, também seus principais financiadores. Conforme Rodriguez (2016), em matéria de política fiscal, embora sejam observados alguns avanços econômicos nesses países, a transformação do sistema tributário em uma ferramenta com finalidades de redistribuição de renda continua sendo uma tarefa pendente.

Conforme ocorreu no século XIX, todos esses aspectos podem ameaçar de maneira radical os valores de meritocracia, sobre os quais se fundamentam a maioria das sociedades democráticas. Apesar disso, existem meios pelos quais a democracia pode retomar o controle do capitalismo, assegurando que o interesse geral do público tenha prioridade sobre os interesses privados, gerando conseqüentemente certa retenção no avanço da desigualdade (PIKETTY, 2016).

Diante disso, a partir desta discussão que enfatiza a relação da tributação e dos investimentos em seguridade social com os indicadores de desigualdade, o presente estudo vai em busca de responder a seguinte questão: Quais as implicações dos financiamentos, dos

investimentos sociais e de outros fatores em indicadores de desigualdade dos países da América Latina e da OCDE?

O objetivo dessa pesquisa consiste em identificar fatores, sobretudo atrelados ao financiamento e ao investimento social, e suas implicações em indicadores de desigualdade nos países da América Latina e da OCDE. Especificamente, pretende-se: (i) Delimitar as formas de governo dos países e suas diferentes características tributárias e sociais; (ii) Averiguar os grupos de países da OCDE, da América Latina e os seus diferentes indicadores explorados frente à desigualdade; e (iii) Investigar demais atributos vinculados ao nível de desigualdade social desses países.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 O advento da Cidadania e do Estado de Bem-estar Social (*Welfare State*)**

As primeiras iniciativas referentes à proteção social surgiram no final do século XIX na Alemanha, com políticas voltadas inicialmente para o Seguro Saúde (1883), Seguro Acidente (1884) e o Seguro Aposentadoria (1889), que eram concedidas exclusivamente para aqueles que conseguiam se inserir no mercado. Estas iniciativas ocorreram mais pelo fato de tentar evitar possíveis lutas de classes motivadas pela revolução industrial e pelo empobrecimento do proletariado (IBRAHIM, 2010).

Além disso, para Ferreira (2007), essas políticas estratégicas também tinham a intenção de neutralizar o movimento socialista que era visto como ameaça, conquistando o apoio da massa de trabalhadores urbanos. Esses benefícios concedidos pelo Estado não tinham necessariamente o intuito de levar melhores condições de vida à sociedade, mas sim de manter a alta dependência do mercado, concedendo uma sustentação mínima aos proletários e direitos irrisórios para conter os possíveis conflitos.

Políticas dessa natureza, avançaram significativamente nos demais países da Europa, alcançando exclusivamente os trabalhadores e excluindo os mais necessitados que continuavam sem proteção e sem garantias. No entanto, no início do século XX, de acordo com Esping-Andersen (1991), surgiram novas bases de diálogo para justificar o porquê da pobreza e a defesa de novas formas de proteção social.

Surgiram ideias que ofereciam saídas para uma provável situação de crise, a exemplo das propagadas pelo economista britânico John Maynard Keynes. Seus argumentos eram em favor de benefícios concedidos pelo Estado para eliminação do desemprego e defendiam princípios que rompiam completamente com as teorias do liberalismo econômico. Além disso,

ressaltava-se que o Estado deveria intervir na economia em quais áreas achasse necessário (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Esses diálogos se fortaleceram, sobretudo após a grande depressão que ocorreu no mundo após a crise de 1929. A situação era de calamidade com altos índices de desemprego em diversos países da Europa, fazendo com que o mundo se questionasse sobre a real capacidade que tinha o livre mercado (HOBBSAWN, 2006). Com esta catástrofe econômica apenas o que ficou certo para a sociedade era que os supostos mecanismos autorreguladores do capitalismo não eram suficientes para manter a economia nos trilhos.

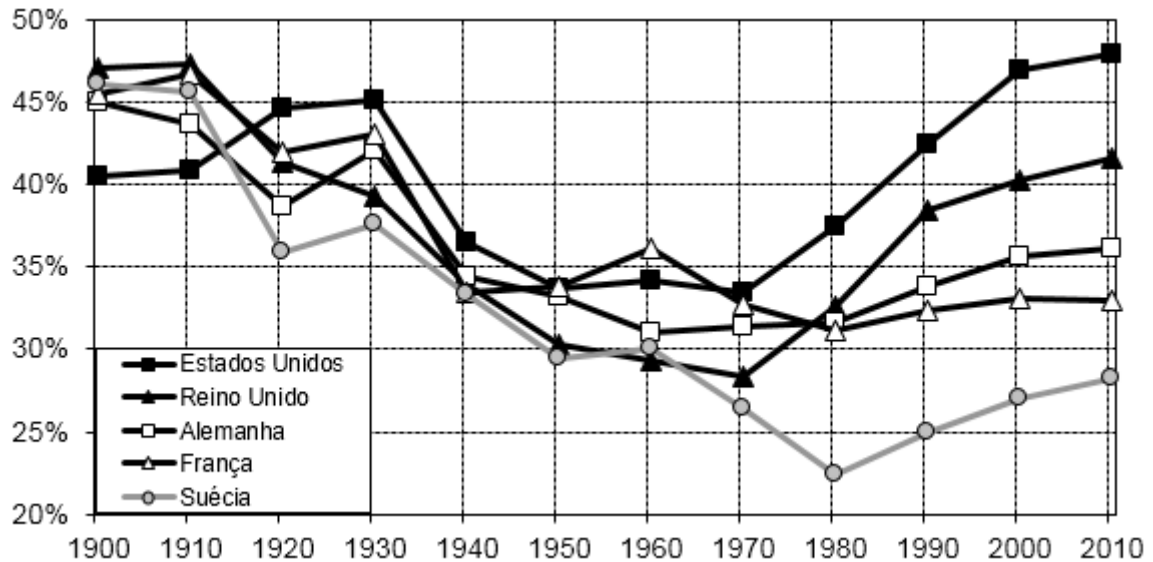
O que tornava a situação ainda mais dramática e justificava esses altos índices de desemprego era o fato de que a seguridade social, sobretudo para cobrir auxílio-desemprego ainda não existia. Segundo Hobsbawn (2006), nas diversas partes do mundo com exceção dos Estados Unidos, a proporção de trabalhadores com direitos sociais garantidos pelo Estado, a exemplo do auxílio-desemprego, estava numa média abaixo dos 25%.

Diante dessa situação de crise e recessão econômica, após a Segunda Guerra Mundial na Inglaterra surge o Plano Beveridge, que resultou na criação de políticas de proteção social em 1942. Antes desse marco, porém, surgiram, em diversos países e em diferentes épocas, alguns modelos que concederam à população algum tipo de proteção social, mesmo que de forma limitada. Estas formas de proteção social tinham convicções diferentes dos modelos de seguros bismarckianos, tendo uma perspectiva mais voltada para o modelo de Seguridade Social (SOUZA, 2014).

Os Estados Unidos também foram um grande exemplo, pois após a grande depressão de 1929 precisaram manter a demanda dos seus produtos estimulada. Desta forma, o país apoiou intervenções econômicas e sociais do Estado dentro do seu sistema capitalista (ESPING-ANDERSEN, 1991). Apesar disso, para Esping-Andersen (1991), a definição de *Welfare State* torna-se bem mais complexa do que simplesmente a responsabilidade estatal à garantia do bem-estar básico.

Na Inglaterra, em 1942, o governo foi orientado para que encontrasse uma maneira de combater os grandes problemas da sociedade, dentre eles a miséria, a desigualdade social, as doenças, o desemprego e a ignorância (YAZBEK, 2010). Desta forma, mesmo vivendo em um contexto da Segunda Guerra mundial, a intervenção estatal nas áreas de saúde e escolarização foi a estratégia do governo inglês para tentar enfrentar a situação de catástrofe que o país estava suportando (HOBBSAWN, 2006). Consolida-se assim gradativamente devido à diversas circunstâncias da primeira metade do século XX o início do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*).

Nas décadas seguintes, outros países seguiram essa mesma direção ampliando serviços assistenciais públicos, englobando áreas como previdência, saúde e educação, além de intervir fortemente nas principais atividades produtivas, a fim de assegurar a diminuição da desigualdade social, que realmente aconteceu conforme ilustra o gráfico na Figura 1.



**Figura 1:** Parcela do décimo superior na renda nacional – Europa e Estados Unidos 1900-2010  
Fonte: Piketty (2016)

Nos anos 1940-1970, a parcela do décimo superior (10% mais ricos) foi reduzida para valores próximos de 30-35% da renda nacional na Europa, assim como nos Estados Unidos (PIKETTY, 2016). Diante disso, com esse avanço do Estado de Bem-Estar Social passam a surgir debates econômicos que discutiam os efeitos das políticas de proteção social na economia capitalista.

Na medida que o Estado passou a conceder benefícios aos cidadãos, também interveio na economia, com o intuito de eliminar o desemprego e implantar direitos sociais modernos. Isso conteve a mercadorização, gerando insatisfação em alguns empregadores. Ao fortalecer os direitos do empregado, automaticamente se enfraquecia a autoridade absoluta dos patrões, gerando questionamentos sobre o modelo de Bem-Estar Social no mundo (KERTENETZKY, 2012). No entanto, com o tempo as propostas foram solucionando outros problemas provenientes da desigualdade, fazendo com que o *Welfare State* pudesse se consolidar com os princípios de solidariedade e justiça social.

Esping-Andersen (1991) estabelece em suas obras três categorias de Estados de Bem-Estar Social. O *Welfare State* liberal, onde o Estado transfere grande parte das responsabilidades sociais ao mercado concedendo benefícios modestos e garantindo assistência exclusiva àqueles que se encontram em situação residual. Neste modelo é possível citar grande parte dos países anglo-saxões, tendo os EUA como maior exemplo. Já no *Welfare State* conservador, em que o

bem-estar está associado ao corporativismo, o sistema se mantém com elevada atuação de Igreja, famílias e entidades filantrópicas, a exemplo da Alemanha, Áustria e França.

Por fim, é possível encontrar o regime de *Welfare State* social-democrata, sendo o que mais se aproxima das questões sociais, visando o universalismo na proteção social e princípios de igualdade de tratamento para as necessidades da população. Nesta categoria, o Estado busca promover não apenas benefícios mínimos, mas também padrões de qualidade garantindo que os trabalhadores pudessem desfrutar dos mesmos direitos concedidos aos mais ricos. Assim todos se beneficiam, todos são dependentes e supostamente todos se sentirão obrigados a pagar. Nesta categoria é possível citar os países nórdicos, como Suécia e Noruega (ESPING-ANDERSEN, 1991).

De acordo com Piketty (2016), as intervenções estatais feitas por alguns países desempenharam um papel fundamental no processo de redução da desigualdade na primeira metade do século XX. Segundo o autor a desigualdade só voltou a aumentar nos anos de 1970-1980, com fortes variações entre os países. Isso sugere que as diferenças institucionais e políticas tenham exercido um papel central nessa sua variação (PIKETTY, 2016), conforme pretende-se averiguar na pesquisa.

Para evidenciar esses efeitos, observa-se que o Coeficiente de Gini encontrado nos países escandinavos, que foram os países que implementaram o *Welfare State* Social-Democrata, chegou a aproximadamente 0,19 em 1970-1980, enquanto o mesmo coeficiente nos países da Europa na Belle Époque que foi até 1914, tinha valor de aproximadamente 0,85 (PIKETTY, 2016).

## **2.2. Propósito e organização da tributação nas políticas de bem-estar**

Segundo Conti (1997), a obtenção de uma estrutura tributária ideal sob o ponto de vista da justiça fiscal deveria se dar pelos artifícios do princípio do benefício e o da capacidade contributiva. De acordo com o princípio do benefício, o Estado deveria proteger a vida e a propriedade de seus membros, e em contrapartida seria dever dos cidadãos contribuir para suas despesas. Já o princípio da capacidade contributiva defende que os contribuintes deveriam colaborar para o financiamento dos gastos do Estado na proporção de sua capacidade contributiva. Ou seja, a obrigação tributária deveria variar proporcionalmente à capacidade econômica do contribuinte.

De acordo com Musgrave (1980), ao observar as atribuições do governo com os tributos é possível encontrar três funções básicas: a função alocativa, distributiva e estabilizadora. De forma geral, a função alocativa refere-se à partilha de obrigações entre os níveis de governo e

a orientação de recursos para fornecimento de serviços e benefícios, tendo em vista que as demandas dos cidadãos para cada região são diferentes. A função estabilizadora busca, de forma geral, estabelecer políticas tributárias para estimular os níveis de atividade econômica dos países. E a função distributiva visa mais as questões de equidade, solidariedade e justiça social, tendo em vista que desfruta das políticas tributárias para gerar distribuição de renda, riqueza e bem-estar social para a população (MUSGRAVE; MUSGRAVE, 1980).

Estas funções estão diretamente ligadas com os ideais de progressividade, equidade, neutralidade e simplicidade e, de acordo com Giambiagi (2008), são atributos fundamentais para o estabelecimento de um sistema tributário ideal. A equidade não necessariamente é um sinônimo de igualdade. Este princípio busca tratar com diferença os desiguais e com igualdade aqueles que têm as mesmas condições. Assim, este princípio tem como intuito determinar uma parcela justa a ser paga por cada contribuinte.

A progressividade atrelada à equidade busca fazer com que os contribuintes colaborem na medida com que sua renda aumenta. A busca pela neutralidade de acordo com Giambiagi (2008) nada mais é do que o esforço de evitar distorções no sistema tributário, enquanto que a simplicidade por fim, procura fazer com que os tributos sejam gerenciados ao menor custo e compreendidos com maior facilidade, através de regras precisas acessíveis. Deste modo, através destas funções e princípios é possível compreender os diversos mecanismos utilizados pelo Estado para garantir o desenvolvimento econômico e ao mesmo tempo uma melhor distribuição de renda.

Além disso, a estrutura ideal de um sistema tributário é consequência de diversos elementos e geralmente se diferencia entre os países. Vários estudos afirmam que aumentar os tributos sobre o consumo, ao mesmo tempo em que se reduz os tributos sobre o trabalho e o capital pode estimular as forças de crescimento da economia. Simultaneamente, outros estudos observam que a carga e a estrutura tributária teriam diferentes impactos sobre a atividade econômica para diferentes países e circunstâncias variadas (STOILOVA, 2017).

Segundo Castaneda (2014), existem muitos fatores que levam um país a modificar seus tributos e isso pode alterar completamente sua estrutura trazendo melhorias e consequências negativas. A globalização é um desses fatores importantes, no entanto deve-se observar as circunstâncias de cada país. No Brasil, e na maioria dos países da América Latina se houvesse uma tributação mais progressiva e equitativa sobre os lucros e ganhos de capital, mesmo que fosse ao menos para igualar a média dos países da OCDE, possivelmente os índices de desigualdade sofreriam alterações dentro de alguns anos.

As políticas fiscais da atualidade visam a diversidade dos objetivos políticos. Assim, a tributação não se resume apenas a levantar os fundos necessários para as despesas do governo, mas também colaborar com a redistribuição de renda, alocação de recursos e, ao mesmo tempo, apoiar o crescimento econômico. O objetivo do sistema tributário adequadamente projetado nesse caso seria o de alcançar os objetivos da política orçamental da forma mais eficiente, limitando as distorções indesejadas, minimizando o custo da cobrança de tributos e promovendo consequentemente o desenvolvimento da Administração Pública (STOILOVA, 2017).

Além disso, os sistemas tributários se particularizam como instrumentos utilizados para que o Estado arrecade recursos com a finalidade de dar ao poder público a capacidade de promover ações. Com isso ele recolhe recursos tributários através de taxas, impostos e contribuições como forma de subsidiar seus gastos que, em tese, sejam capazes de efetuar melhorias, promovendo consequentemente o bem-estar social (DELLAGNELLO; PANTZIER, 2003)

Alguns estudos, a exemplo de Kerstenetzky (2018) e Boschetti (2009), sugerem que uma tributação mais alta traria mais benefícios para a população, visto que a disponibilidade de recursos para se investir na seguridade social aumentaria, além do Estado ter a capacidade de gerar novos empregos. Por outro lado, muitos outros estudos afirmam que uma maior intervenção estatal na forma de direitos sociais, promovendo a desmercadorização, poderia alimentar a ineficiência dos serviços, deixando de gerar competitividade econômica e riqueza.

Para Esping-Andersen (1991), a adesão entusiástica ao capitalismo de mercado pode parecer injustificada diante de alguns cenários. No entanto, quando se observam realidades de Estados que mantinham privilégios absolutistas e corrupção por toda parte, faz sentido que a sociedade busque defender ideais de liberdade e de livre iniciativa. Isso sugere que em alguns casos a interferência do Estado pode gerar retrocessos para o corpo social. Além disso, ainda de acordo com o autor, sabe-se da dificuldade de manter uma estrutura de larga proteção social no longo prazo, tendo em vista os desafios do envelhecimento, da expectativa de vida e da natalidade, que podem surgir no longo prazo.

Por isso é importante que a construção do bem-estar social se enquadre a um projeto de desenvolvimento específico. De acordo com Kerstenetzky (2012), diferentes configurações do Estado de bem-estar materializam diferentes significados. Isto revela que não é possível encontrar um nível ideal de intervenção estatal, ou uma concepção de bem-estar que seja particularmente atraente para todos os países. No entanto é possível constatar quais as tomadas de decisões vêm sendo utilizadas em países que conseguiram reduzir e manter baixos índices de desigualdade.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Procedimentos de coleta e modelos estimados

Para a coleta de dados deste estudo, foram analisadas as informações (variáveis - dados secundários) sobre os investimentos sociais, financiamento, entre outras variáveis de controle institucionais e demográficas, contidas em *websites* como o Banco Mundial, o banco de dados da OCDE e o *Trading Economics (2017)*. No banco de dados da OCDE foram coletados indicadores que evidenciaram de forma detalhada a estrutura do financiamento (se possui predominância tributária direta ou indireta) e os níveis de investimentos em áreas específicas. No Banco Mundial foi possível coletar os indicadores de desigualdade, extensão e população. Enquanto no *Trading Economics* foi possível identificar as demais variáveis de controle, como a taxa de juros e a taxa de desemprego.

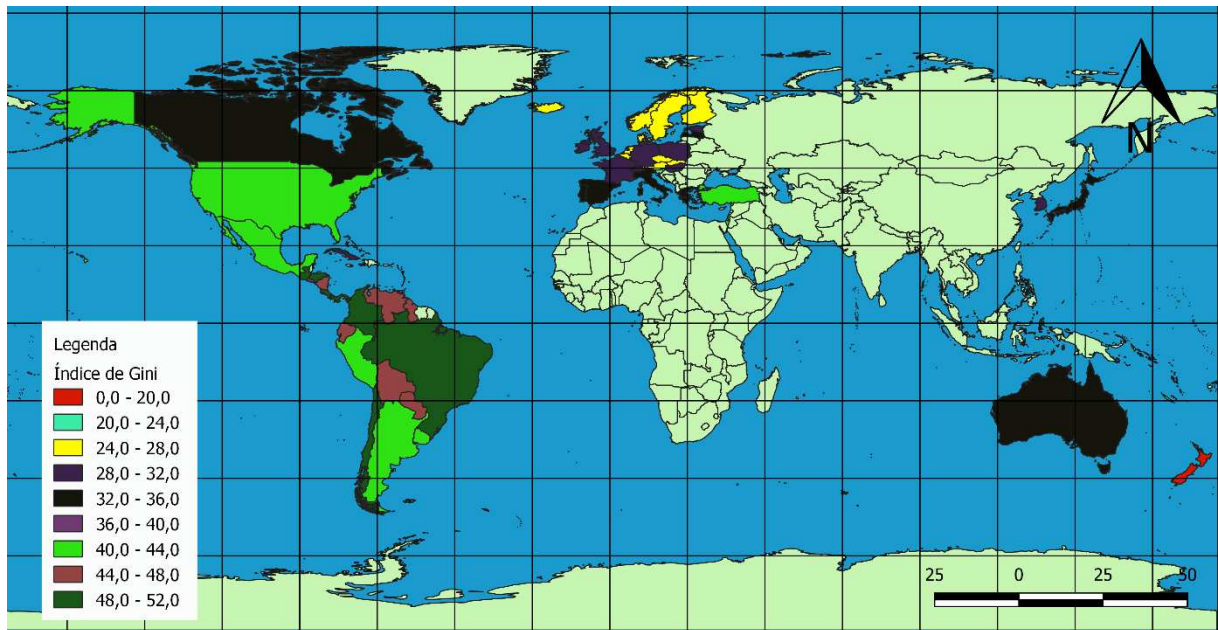
Para a operacionalização do objetivo geral e contemplando parte dos objetivos específicos, foram executados dois modelos de Regressão Linear Múltipla (RLM) com dados em *cross section*. A análise compreendeu somente o ano de 2017, devido à limitação de informações analisadas para anos anteriores e posteriores, e ainda a inexistência de dados para alguns países durante a coleta. Diante disso, a amostra abrangeu um total de 52 países. Antes, porém, as variáveis principais e de controle foram ponderadas, correlacionadas e delimitadas através de estatísticas descritivas, testes de correlação (*Pearson e Spearman*) e testes de médias, respectivamente.

#### 3.2 Descrição da amostra

O número de observações em cada variável é de 52, representando o número de países da amostra. A escolha da amostra dos países da América Latina e da OCDE se justifica pelo fato dos dois grupos abarcarem uma quantia significativa de países de diferentes continentes, com uma multiplicidade de culturas, como no caso de: América, Europa e Ásia, que possuem características socioeconômicas e tributárias completamente diferentes.

Os países utilizados na amostra para analisar a presença e a intensidade da correlação entre as variáveis independentes e os índices de desigualdade são: Dinamarca, França, Bélgica, Finlândia, Austrália, Itália, Áustria, Suécia, Noruega, Islândia, Hungria, Luxemburgo, Eslovênia, Alemanha, Grécia, Portugal, Rep. Tcheca, Estônia, Espanha, Reino Unido, Nova Zelândia, Israel, Eslováquia, Canadá, Irlanda, Turquia, Suíça, Estados Unidos, Coreia do Sul, Letônia, Polônia, México, Japão, Holanda, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Os níveis que indicam um dos índices de desigualdade utilizados no estudo para os países da amostra são evidenciados na Figura 2.



**Figura 2:** Índice de Gini dos países da amostra

Fonte: Elaboração própria

Segundo Piketty (2016), apesar do Coeficiente de Gini variar de 0 a 100, o valor de aproximadamente 19 alcançado pelos países escandinavos nos anos de 1970-1980, após um longo período de políticas de bem-estar social, não está muito distante da igualdade absoluta. Assim como o Índice de Gini de 85 alcançado na Europa na Belle Époque (1871-1914) também não está longe da desigualdade absoluta.

### 3.3. Operacionalização dos objetivos

Para alcançar o primeiro objetivo específico, que buscou delimitar as diferentes formas de governo dos países e suas características tributárias e sociais, foram realizados testes de médias entre as variáveis que seguem uma distribuição normal com a variável nominal que permitiu categorizar os países como Monarquia ou República. Foram construídas tabelas comparativas, ilustrando os índices de dispersão de cada regime de governo e verificou-se a existência ou não de diferença estatisticamente significativa entre as médias, assumindo uma significância de 5%.

Para atingir o segundo objetivo, de averiguar os grupos de países da OCDE, da América Latina e os seus diferentes indicadores, foram criadas tabelas comparativas evidenciando as estatísticas descritivas dos índices estudados, conforme o grupo. Além disso, também foram realizados testes de médias entre variáveis escalares que seguem uma distribuição normal. Foi utilizada a variável nominal que separa os grupos de países entre OCDE e América Latina,

identificando a existência ou não de diferenças significativas entre as médias, utilizando-se o p-valor de 5%.

No terceiro objetivo específico, em que se buscou investigar demais atributos vinculados ao nível de desigualdade social desses países, utilizou-se testes paramétricos e não-paramétricos de correlação, conforme a normalidade dos dados. Esses testes foram realizados para identificar a existência de um comportamento similar ou inverso entre os diferentes indicadores explorados pelo estudo e as duas *proxies* de desigualdade escolhidas. Inclusive, os testes também foram realizados com as variáveis que indicam o financiamento e o investimento social, fazendo um comparativo com as variáveis de controle.

As variáveis de controle testadas, além das que representam o financiamento e o investimento (tributação total, tributação direta e investimento social sobre o PIB) foram: a extensão territorial (em km<sup>2</sup>), a população total, o valor da taxa básica de juros de cada país e o nível de desemprego. As variáveis dependentes, que são correlacionadas com todos esses indicadores são o Índice de Gini e um outro índice nomeado nas tabelas como “Índice complementar de desigualdade social”.

O Índice de Gini é igual ao Coeficiente de Gini expresso em pontos percentuais, ou seja, multiplicado por 100. Ele varia de 0 a 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e 1 corresponde à completa desigualdade de renda. Segundo Rodrigues *et al* (2016), esse índice mede o grau de desigualdade existente entre os indivíduos conforme a renda domiciliar per capita. Já o índice complementar de desigualdade, também utilizado na análise, representa a razão entre a movimentação pecuniária dos 20% mais ricos em relação ao valor auferido pelos 20% mais pobres de cada país.

Utilizou-se o coeficiente de correlação de *Pearson* e *Spearman* para identificar a existência de correlação entre as variáveis cujos dados obedecem a distribuição normal e não normal, respectivamente. Foram realizados testes paramétricos e não paramétricos que possibilitaram identificar, assumindo uma significância de 5%, se existe correlação ou não entre as variáveis. Nos casos positivos, através do valor do coeficiente também foi possível analisar com que intensidade a variação dos índices de desigualdade tem se alterado diante das modificações dos valores das variáveis independentes estudadas.

Para categorizar a correlação entre as variáveis como fraca, moderada ou forte, foi considerada a classificação proposta por Dancey e Reidy (2005). Nesta classificação o valor do coeficiente (*Spearman* ou *Pearson*) entre 0,10 e 0,39 expressa uma correlação fraca; entre 0,40 até 0,69 demonstra uma correlação moderada; e de 0,70 até 1 evidencia uma correlação forte. Da mesma forma, são considerados os valores no caso de coeficiente negativo. O software

estatístico utilizado para estimar as estatísticas descritivas, os testes de médias e as correlações foi o *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS®).

Por fim, para a operacionalização do objetivo geral e já contemplando parte dos objetivos específicos, foram estimadas duas equações de Regressão Linear Múltipla (1) e (2). Este teste possibilita associar uma variável dependente a outras variáveis explicativas, tanto principais, quanto de controle, demonstrando, assim, o poder de afetação das variáveis independentes sobre a variável dependente.

$$\text{GINI}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{INVESTIMENTO\_SOCIAL}_i + \beta_2 \text{TRIBUTAÇÃO\_DIRETA}_i + \beta_3 \text{TRIBUTAÇÃO\_TOTAL}_i + \beta_4 \text{EXTENSÃO}_i + \beta_5 \text{JUROS}_i + \beta_6 \text{DESEMPREGO}_i + \beta_7 \text{POPULAÇÃO}_i + \beta_8 \text{FORMA DE GOVERNO}_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

$$\text{DESGUALDADE}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{INVESTIMENTO\_SOCIAL}_i + \beta_2 \text{TRIBUTAÇÃO\_DIRETA}_i + \beta_3 \text{TRIBUTAÇÃO\_TOTAL}_i + \beta_4 \text{EXTENSÃO}_i + \beta_5 \text{JUROS}_i + \beta_6 \text{DESEMPREGO}_i + \beta_7 \text{POPULAÇÃO}_i + \beta_8 \text{FORMA DE GOVERNO}_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

As variáveis independentes ou explicativas foram exploradas através da revisão de artigos, analisados para este estudo. As principais discussões se fundamentaram a partir da relação das variáveis independentes “INVESTIMENTO\_SOCIAL” e “TRIBUTAÇÃO\_DIRETA” com os indicadores de desigualdade explorados. Esses dois aspectos, de acordo com a literatura estudada, propendem a ter um comportamento inverso em relação ao comportamento dos indicadores de desigualdade estudados. Ou seja, espera-se que os países da amostra que investem mais em Seguridade e que tributam mais sobre a renda e capital, tenham menores níveis de desigualdade.

A utilização da RLM se fez necessária para evidenciar a existência ou não de uma relação de afetação, diante desse comportamento, através dos coeficientes de determinação ( $\beta$ ) e dos testes de p-valor, que foram analisados de forma isolada. Além disso, as outras variáveis de controle também foram averiguadas através desses coeficientes individuais e com base no valor do  $R^2$  (coeficiente de determinação), que observa a afetação de todas as variáveis independentes do modelo sobre os indicadores de desigualdade.

Em relação às variáveis de controle, de acordo com a literatura estudada, também são esperados alguns resultados antes da realização dos testes. No tocante às variáveis “EXTENSÃO”, “JUROS”, “DESEMPREGO” e “POPULAÇÃO” espera-se delas uma variação similar à variação dos dois indicadores de desigualdade estudados. Por outro lado, para a variável “TRIBUTAÇÃO\_TOTAL” se espera uma variação inversa, assim como no caso das variáveis “INVESTIMENTO\_SOCIAL” e “TRIBUTAÇÃO\_DIRETA”. Na variável de controle “FORMA DE GOVERNO” não foram encontradas discussões na literatura sobre o

tema. Isto posto, pretende-se descobrir, através dos testes, qual o viés dessa variável em relação aos indicadores de desigualdade estudados, com o objetivo de trazer avanços para a literatura.

Destaca-se que, para tal procedimento, utiliza-se o método dos mínimos quadrados, responsáveis pela minimização dos erros na estruturação da equação linear (HAIR JR *et al*, 2015). O nível de significância estatística assumido pelos coeficientes individuais foi de 1%, 5% e 10%, e o software estatístico utilizado para estimar o modelo de regressão foi o Stata®.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 Análise das Estatísticas Descritivas das variáveis em estudo

Na Tabela 1 são demonstradas as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas neste estudo. Para todas as variáveis foram coletados dados de 52 observações referentes aos países membros da OCDE e da América Latina.

Percebe-se que entre as variáveis dependentes existem diferenças consideráveis, principalmente no que se refere aos valores de dispersão. Verificou-se que as medidas de dispersão do Índice complementar de desigualdade são mais altas do que os valores do Índice de Gini. Enquanto esse indicador possui um desvio padrão de 8,73, o Índice complementar destaca-se com um valor de 18,73. Além disso, ao analisar o coeficiente de variação verificou-se uma diferença proporcional ainda maior. No caso do Índice de Gini o valor estimado foi de aproximadamente 0,24, enquanto no índice complementar de desigualdade o coeficiente atingiu um valor de 0,93. Os dois índices de desigualdade utilizaram critérios diferentes preestabelecidos em seus cálculos para obtenção dos valores, e desta forma podem ser analisados separadamente como duas *proxies* que compõem a desigualdade.

**Tabela 1** - Estatísticas descritivas das variáveis do estudo

Variáveis	Média	Coefficiente de variação	Desvio-padrão	Mínimo	Máximo
Índice de Gini	36,23	0,24	8,73	23,7	51,30
Índice Complementar	19,5	0,93	18,19	4,5	93,9
Tributação direta	9,66%	0,53	5,21	2,7%	33,2%
Carga tributária total	30,35%	0,29	9,05	12,7%	50,88%
População (Milhões)	33,8	1,69	57,07	0,34	325,7
Extensão Territorial (km <sup>2</sup> )	1033250,42	2,32	2395219,46	2585,00	9985000,00
Taxa de desemprego	6,26%	0,54	3,38	1,7%	18,9%
Taxa de Juros	3,48%	2,64	9,20	-0,75%	62,29%
Investimento em Seguridade	8,08%	0,57	4,57	0,9%	16,9%

Fonte: Dados da pesquisa

No que se refere à tributação direta, uma das variáveis correlacionadas com as *proxies* da desigualdade, obteve-se uma média de aproximadamente 9,66% nos países da amostra. O país que mais arrecadou tributos diretos no ano de 2017 foi a Dinamarca, correspondendo a cerca de 33,2% do PIB, sendo a menor correspondência constatada no Paraguai, com cerca de

2,7% do PIB. Em relação à carga tributária total, a média arrecadada sobre o PIB foi de 30,35%, cabendo também à Dinamarca o maior destaque, com 50,88%. A menor relação da arrecadação de tributos sobre o PIB coube a Guatemala, com 12,7%.

A população média total constatada foi de 33,8 milhões de habitantes, sendo os Estados Unidos o país mais populoso, com cerca de 325,7 milhões de pessoas em 2017, enquanto o menos populoso foi a Islândia, com aproximadamente 340 mil habitantes. A extensão territorial média entre os países da amostra foi de 1,03 milhões de km<sup>2</sup>, cabendo aos Estados Unidos a maior extensão, com cerca de 9,8 milhões de km<sup>2</sup>, enquanto a menor extensão foi constatada para Luxemburgo, com pouco mais de 2,5 mil km<sup>2</sup>.

A taxa de desemprego média dos países estudados em 2017 foi de 6,26%, tendo verificado o menor índice de 1,7% em Cuba e o maior de 18,9% na Grécia. A taxa de juros média entre as nações no ano de 2017 foi 8,08%, com o menor valor de -0,75% na Dinamarca e o maior de 62,29% na Argentina. Avaliando a relação dos investimentos em Seguridade Social constatou-se em 2017 um investimento médio pelos países da amostra de 8,08% do PIB. A França foi o país que mais investiu, direcionando cerca de 16,9% do PIB para esta área enquanto a Venezuela investiu apenas 0,9% do PIB no mesmo ano.

Com as estatísticas descritivas dos valores que compreendem o total da amostra de 52 países, não foi possível obter conclusões expressivas entre os grupos da América Latina e da OCDE. Entretanto, na Tabela 2 demonstra-se de forma mais detalhada os resultados encontrados em cada grupo, trazendo as principais estatísticas descritivas dos 36 países da OCDE e dos 16 países analisados da América Latina.

**Tabela 2** - Estatísticas descritivas das variáveis entre os grupos de países

Variáveis	Grupo	Nº	Média	Máximo	Mínimo
Tributação direta	OCDE	36	10,38%	16,93%	5,70%
	América Latina	16	5,53%	8,1%	2,70%
Carga tributária total	OCDE	36	32,12%	45,22%	14,20%
	América Latina	16	22,94%	38,48%	12,70%
População (milhões)	OCDE	36	40,46 milhões	325,11 milhões	0,59 milhões
	América Latina	16	28,43 milhões	209,30 milhões	0,78 milhões
Extensão territorial km <sup>2</sup>	OCDE	36	1.122.075,97km <sup>2</sup>	9985000,00km <sup>2</sup>	2585,00km <sup>2</sup>
	América Latina	16	1.146.184,07km <sup>2</sup>	8516000,00km <sup>2</sup>	21041,00km <sup>2</sup>
Taxa de desemprego	OCDE	36	6,27%	18,9%	2,30%
	América Latina	16	7,44%	12,00%	2,30%
Investimento em Seguridade	OCDE	36	9,99%	16,9%	1,4%
	América Latina	16	4,37%	8,9%	0,9%
Taxa de juros	OCDE	36	0,8%	8,00%	-0,75%
	América Latina	16	10,23%	62,29%	1,36%
Índice de Gini	OCDE	36	32,49	93,90	4,50
	América Latina	16	46,01	60,40	11,80
Índice complementar	OCDE	36	11,43	51,10	23,70
	América Latina	16	39,04	51,30	40,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Com as estatísticas descritivas, por si só, não é exequível estabelecer análises inferenciais. No entanto, ao observar a disparidade entre os valores de cada grupo, é possível verificar uma extensa disparidade entre as médias dos indicadores socioeconômicos observadas nos dois grupos.

#### 4.2 Comparativo entre as variáveis dos países da América Latina e da OCDE

Na Tabela 3 são demonstradas as estatísticas descritivas das variáveis que seguem uma distribuição normal, de forma separada e de acordo com o grupo em que o país se insere. No caso da América Latina foram analisados os dados de 16 países e no caso da OCDE de 36. Para essa variável realizou-se testes de médias paramétricos. Para as variáveis que não seguem uma distribuição normal, a diferença entre as médias da amostra de países se encontra na Tabela 2.

Analisando a média das variáveis de cada grupo foi possível constatar uma diferença nos valores de algumas das variáveis que seguem uma distribuição normal. A hipótese nula indica igualdade entre as médias dos dois grupos e nos casos em que se constata um nível de significância abaixo de 0,05 aponta-se a sua rejeição. Diante dos resultados dos testes, verificou-se que as médias de todas as variáveis que seguem uma distribuição normal, com exceção da taxa de desemprego, são diferentes entre os dois grupos.

A conservação da hipótese nula, que aponta igualdade entre as médias dos valores das taxas de desemprego dos dois grupos de países, foi uma ocorrência que chamou atenção, uma vez que o valor das médias de outras variáveis, teoricamente relacionadas com o desemprego, como os índices de desigualdade, tiveram valores de médias diferentes. Portanto, nesse teste, o estudo obteve um resultado diferente do que se presumia e esperava.

**Tabela 3** - Testes de médias paramétricos entre os grupos de países analisados.

Variáveis	Grupo	Nº	P-valor	Média	Desvio padrão
Tributação direta	OCDE	36	0,000	11,44%	5,28
	América Latina	16		5,66%	1,57
Carga tributária total	OCDE	36	0,005	32,76%	8,22
	América Latina	16		24,92%	8,68
Investimento em Seguridade	OCDE	34	0,000	9,81%	4,33
	América Latina	16		4,41%	2,39
Taxa de desemprego	OCDE	36	0,420	6,01%	3,48
	América Latina	15		6,82%	3,19
Índice de Gini	OCDE	36	0,000	32,33	6,79
	América Latina	16		45,02	5,25

Fonte: Dados da pesquisa.

Percebeu-se, através dos testes, que os países da OCDE possuem maiores índices de tributação direta e de tributação total. Apesar dessa proporcionalidade, a diferença encontrada

entre as médias de tributação total na variável de tributação direta é maior do que a de tributação total. Os países da OCDE tributam em média mais que o dobro que os países da América Latina de forma direta. Enquanto nas médias de tributação total é possível identificar uma diferença de pouco mais de 30% entre os valores. Isso aponta que, em média, as nações da OCDE recolhem proporcionalmente menos tributos sobre o consumo que as nações da América Latina.

Outro fator de destaque demonstrado na tabela são os investimentos em Seguridade Social. De acordo com os testes estimados, a hipótese nula, que indica igualdade entre as médias dos grupos, é rejeitada, apontando diferenças entre as médias. Verificou-se que os países da OCDE investem cerca de duas vezes o valor investido pelos países da América Latina nas políticas de Seguridade.

Simultaneamente a isso, conforme o esperado, foi averiguado que o índice de desigualdade social analisado, cujos dados seguem uma distribuição normal, tem médias estatisticamente maiores no grupo da América Latina. De acordo com a significância estimada deve-se rejeitar a hipótese nula que indica igualdade entre as médias. Este resultado pode estar atrelado aos diferentes investimentos em seguridade e às formas de tributação de cada grupo, que também possuem médias diferentes conforme o teste.

Além da fragmentação dos grupos de países entre aqueles que pertencem à OCDE e à América Latina, também foi realizada uma segmentação entre países que seguem um regime monárquico e países que possuem um sistema republicano. Na Tabela 4 são evidenciadas as estatísticas descritivas das variáveis que seguem uma distribuição normal, de acordo com a forma constitucional de governo. Com isso, foram analisados os dados de 11 países que possuem um sistema de governo monárquico e 41 países que possuem um sistema republicano.

**Tabela 4** - Testes de médias paramétricos entre os sistemas de governo.

Variáveis	Grupo	Nº	P-valor	Média	Desvio padrão
Tributação direta	Monarquia	11	0,005	15,24%	6,63
	República	41		8,16%	3,57
Carga tributária total	Monarquia	11	0,505	31,84%	10,02
	República	41		29,95%	8,86
Investimento em Seguridade	Monarquia	9	0,040	10,69%	3,64
	República	41		7,51%	4,58
Taxa de desemprego	Monarquia	11	0,282	6,01%	3,23
	República	40		6,82%	3,41
Índice de Gini	Monarquia	11	0,295	31,11	3,49
	República	41		37,61	9,12

Sig. Kolmogorov-smirnov Z 0,139

Significância admitida 0,05

**Testes paramétricos com variáveis que seguem distribuição normal**

Fonte: Dados da pesquisa.

Verificou-se que os países com sistemas monárquicos têm maiores índices de tributação direta, apresentando um valor próximo do dobro dos países com regime republicano. No entanto, estas nações não possuem, em média, taxas de tributação total diferentes dos países que possuem sistemas republicanos. Isso indica que as nações com regime monárquico tributam proporcionalmente menos sobre o consumo.

Ressalta-se que as nações com regimes monárquicos têm em média maiores investimentos em Seguridade Social, ao mesmo tempo em que possuem um Índice de Gini com médias iguais, diferentemente do que se espera. Além disso, foi averiguada mais uma vez a retenção da hipótese nula, no caso das taxas de desemprego. Isso aponta que as taxas médias de desemprego entre os países com sistemas monárquicos e republicanos não são estatisticamente diferentes, assim como foi constatado no teste de médias entre os países que pertencem ao grupo da OCDE e da América Latina.

### 4.3 Relação entre os aspectos estudados e indicadores de desigualdade

#### 4.3.1 Relação das variáveis com o índice de Gini

Os resultados dos modelos que evidenciam a presença de correlação e a intensidade do coeficiente de *Spearman* ou de *Pearson* entre as variáveis encontram-se na Tabela 5. Foram estimados testes não-paramétricos para as variáveis que seguem uma distribuição não normal. As variáveis da amostra que tiveram esse comportamento foram a população (em milhões), a extensão territorial (km<sup>2</sup>) e a taxa de juros de cada país. Nesses casos, foram utilizados o p-valor e o coeficiente de *Spearman* para identificar, respectivamente, a existência e a intensidade da correlação entre estas variáveis e o Índice de Gini.

De acordo com os níveis de significância e coeficientes obtidos foi averiguada a inexistência de correlação entre a população e o índice de desigualdade, assumindo um nível de significância de 5%. Ou seja, não houve um comportamento similar ou inverso entre os pares dados.

**Tabela 5** - Estimativa das variáveis independentes em relação ao índice de Gini.

Variáveis	Coefficiente estimado	Significância	Valor do coeficiente	Presença de correlação
Tributação direta	Pearson	0,000	-0,530	Correlação moderada
Carga tributária total	Pearson	0,000	-0,530	Correlação moderada
População (Milhões)	Spearman	0,139	0,210	Não há correlação
Extensão Territorial (km <sup>2</sup> )	Spearman	0,003	0,414	Correlação moderada
Taxa de desemprego	Pearson	0,072	0,250	Não Há correlação
Taxa de Juros	Spearman	0,000	0,661	Correlação Moderada
Investimento em Seguridade	Pearson	0,000	-0,720	Correlação Forte
Nº de Observações		52		
Significância admitida		0,050		
Sig. Kolmogorov-smirnov Z		0,139		

### Testes paramétricos e não-paramétricos

---

Fonte: Dados da pesquisa

As variáveis extensão territorial (km<sup>2</sup>) e taxa de juros de cada país, estimadas pelo teste de *Spearman*, apresentaram correlação moderada, indicando comportamento mais similar em relação ao Índice de Gini do que a população (em milhões). Nestes dois casos nota-se que o comportamento entre os pares de dados é positivo, ou seja, quanto maior tem sido o valor da extensão territorial, e da taxa de juros nos países da amostra, maior também tem sido o Índice de Gini.

Ressalta-se que o valor do coeficiente de correlação da variável que indica a taxa de juros foi maior do que o da extensão territorial (km<sup>2</sup>), ficando muito próximo de ter uma correlação forte com o Índice de Gini, com o valor de 0,661. O resultado corrobora com Piketty (2016), pois a taxa de juros é um fator que contribui de forma intensa para o aumento da desigualdade, tendo em vista que oportuniza o advento de ganhos que são recebidos simplesmente pelo fato de possuir capital. Isso faz com que os rentistas não dependam diretamente do trabalho para auferir riqueza. No caso do estudo constatou-se, conforme apresentado anteriormente na Tabela 2, uma diferença de mais de 10 vezes entre a taxa de juros cobrada em média nos países da América Latina e a dos países da OCDE.

Essas altas taxas de juros podem trazer efeitos nos valores direcionados para os investimentos sociais visto que as despesas financeiras, sobretudo com a dívida pública, consomem grande parte do que se arrecada em alguns países. Isso faz com que o financiamento dos gastos sociais sejam alvo de austeridade para controle das contas públicas (GENTIL; MARINGONI, 2008). De acordo com Piketty (2016), os países ricos conseguem manter dívidas públicas que se aproximam, em média de um ano da renda nacional (cerca de 90% do PIB), justamente por causa dos juros menores, enquanto os países emergentes não conseguem manter esse valor próximo de 30% pelo fato dos juros cobrados, em média, serem altos.

Os testes paramétricos para os dados que seguem uma distribuição normal, foram realizados com os investimentos em seguridade em relação ao PIB, com a tributação total sobre o PIB de cada país, com a tributação direta sobre o PIB e com a taxa de desemprego. Nessa conjuntura, foram utilizados a significância e o coeficiente de Pearson para identificar se existiu e qual foi a intensidade da correlação entre os pares de dados comparados. Apurou-se que a taxa de desemprego dos países não apresentou correlação significativa com o Índice de Gini, assumindo um p-valor de 5%.

A tributação direta teve uma correlação moderada e negativa em relação ao Índice de Gini, ou seja, na medida que seu valor variava positivamente, constatava-se uma queda

considerável no índice de desigualdade. A tributação total também apresentou o mesmo comportamento, fazendo com que a relação da tributação sobre o PIB também crescesse na medida em que o indicador de Gini reduzia.

Essa correlação moderada, que demonstra o comportamento inverso entre a tributação e desigualdade, contrapõe as conclusões da obra de Carvalho e Bueno (2018), que aponta um impacto negativo dos tributos na qualidade de vida da população, rejeitando a premissa que considera a intervenção estatal como instrumento que possibilita maior qualidade de vida para os indivíduos. Assim, considerando os índices de desigualdade estudados como *proxies*, também da qualidade de vida, questiona-se estas conclusões. Para os referidos autores, os efeitos positivos da alta tributação só podem ser alcançados através da sua rara e eficiente aplicação.

Além disso, os resultados revigorizam o trabalho de Pessoa (2011), que argumenta que onde a predominância de tributos, sobretudo diretos, prevalece, há maior progressividade, justiça fiscal e social. Concomitantemente, os países que possuem esse atributo, além de serem considerados os mais industrializados do mundo, também passaram a possuir os melhores indicadores de bem-estar social. A Dinamarca, por exemplo, que possui cerca de 69,3% dos seus tributos financiados de maneira direta, possui o primeiro lugar no ranking de mobilidade social, segundo o relatório do *World Economic Forum* (2020).

O valor referente ao total de investimentos em Seguridade Social sobre o PIB de cada observação da amostra teve um comportamento ainda mais avesso ao Índice de Gini. Constatou-se um coeficiente de Pearson no valor de -0,72, indicando correlação forte e negativa. Ou seja, na medida em que os investimentos em Seguridade se ampliaram entre os países, constatou-se também uma queda intensa no índice de desigualdade estudado. O resultado neste caso corrobora com o argumento do trabalho de Boschetti (2009), de que a Seguridade Social contribui para a redução da desigualdade social.

#### 4.3.2 Relação das variáveis com o índice complementar de desigualdade social

Os resultados dos modelos que evidenciam a presença de correlação e a intensidade do coeficiente de *Spearman* entre as variáveis encontram-se na tabela 6.

**Tabela 6** - Estimativa das variáveis independentes em relação ao índice complementar de desigualdade

Variáveis	Significância	Presença de correlação	Coefficiente de Spearman
Tributação direta	0,000	Correlação moderada	-0,493
Carga tributária total	0,002	Correlação moderada	-0,433
População (Milhões)	0,707	Não há correlação	0,055
Extensão Territorial (km <sup>2</sup> )	0,062	Não há correlação	0,266
Taxa de desemprego	0,107	Não há correlação	0,230
Taxa de Juros	0,000	Correlação forte	0,711

Investimento em Seguridade	0,000	Correlação forte	-0,727
Nº de Observações	52		
Significância admitida	0,050		
Sig. Kolmogorov-smirnov	0,003		
<b>Testes não-paramétricos</b>			
Fonte: Dados da pesquisa			

Também foram realizados testes de correlação entre as variáveis citadas e um índice complementar de desigualdade social, coletado no Banco Mundial, como indicador da razão existente entre a fortuna dominada pelos 20% mais ricos de cada país com a quantia possuída pelos 20% mais pobres. Realizou-se apenas testes não-paramétricos, tendo em vista que os valores coletados do índice complementar dos 52 países da amostra não seguem uma distribuição normal.

Analisando o índice de significância das variáveis de população (em milhões), extensão territorial (km<sup>2</sup>) e taxa de desemprego, constatou-se a inexistência de correlação estatística com o índice complementar de desigualdade, ou seja, avaliando os dados dos 52 países, não foi possível identificar um comportamento similar ou adverso entre os pares de dados. Desta forma, torna-se irrelevante analisar o valor do coeficiente de *Spearman*, tendo em vista que quando não existe a correlação, torna-se impossível verificar a sua intensidade.

As variáveis que demonstram os índices de tributação direta e de tributação total apresentaram uma correlação moderada e negativa, coincidindo com a correlação encontrada entre estas variáveis e o indicador de Gini, que também foi analisada. Com esta caracterização percebeu-se que os valores referentes à tributação, tanto direta como total, tiveram um comportamento inverso ao dos índices de desigualdade estudados. Em relação à intensidade da relação entre os pares de dados, constatou-se valores de -0,433 e -0,493 para a tributação total e tributação direta, respectivamente. Apesar de evidenciarem correlações de intensidade média, salienta-se uma intensidade negativa maior comparando os valores da tributação direta com a desigualdade.

A relação dos investimentos em Seguridade Social sobre o PIB apresentou correlação negativa forte, semelhantes tanto para o índice de Gini quanto para o índice complementar de desigualdade. Constata-se assim que os investimentos em Seguridade Social nos países estudados vêm aumentando na medida em que a desigualdade social vem diminuindo. Em relação à intensidade, obteve-se um coeficiente de *Spearman* de -0,727, tipificando uma correlação forte e com um valor ainda mais alto do que quando foi comparado com o Índice de Gini.

A taxa de juros, diferentemente do que foi averiguado na comparação com o Índice de Gini, apresentou uma correlação positiva forte, demonstrando um comportamento similar entre a taxa de juros dos países no ano de 2017 e o índice complementar de desigualdade social. A correlação de *Spearman* encontrada entre a taxa de juros e o Índice de Gini tinha sido de 0,661 se particularizando como moderada. Já o coeficiente encontrado na correlação entre a taxa de juros e o índice complementar foi de 0,711. Esta diferença pode estar atrelada ao fato de os 20% mais ricos conseguirem expandir sua fortuna em países cuja a taxa de juros é maior, gerando um aumento no índice de desigualdade estudado.

Este resultado corrobora com o trabalho de Piketty (2016), que defende a tese de que os mais ricos, sobretudo os 1% de cima, vivem em sua maioria da renda proveniente do patrimônio. Em particular, esse centésimo superior vive da remuneração do seu capital, que compreende os juros e dividendos, lhes viabilizando participações em empresas e propriedades de ações. Portanto, a renda produzida pelo capital, em sua maior parte, não é constituída pelo trabalho, sendo proveniente da renda que o capital gera para os rentistas, através de aluguéis, juros, dividendos, royalties ou qualquer outra fonte jurídica (PIKETTY, 2016). Dessa forma, em países cuja taxa de juros é mais alta, a tendência é que também se tenha maiores remunerações aos mais ricos, promovendo, conseqüentemente, um aumento na desigualdade.

#### 4.4. Relações encontradas através de testes de Regressão

Após a análise das estatísticas descritivas, dos testes de médias e das correlações entre as variáveis, foram estimadas duas regressões para observar a afetação das variáveis independentes sobre as duas *proxies* de desigualdade estudadas. Antes, porém, foram realizados alguns testes de heterocedasticidade, autocorrelação e multicolinearidade para confirmar as hipóteses atreladas à RLM. Devido à presença de multicolinearidade entre as variáveis TRIBUTAÇÃO\_DIRETA e TRIBUTAÇÃO\_TOTAL e entre as variáveis LOG (EXTENSÃO) e POPULAÇÃO, foram excluídas das regressões as variáveis TRIBUTAÇÃO\_TOTAL e POPULAÇÃO, que se pretendiam analisar a princípio, como possíveis fatores explicativos.

Com a verificação das demais condições necessárias para o processo de estimação, aplicou-se a técnica de RLM, inicialmente considerando o Índice de Gini como variável dependente. A Tabela 7 demonstra os resultados da regressão com dados em *cross section*, considerando o ano de 2017, que foi o ano mais recente cuja a disponibilidade de dados permitiu evidenciar todas as variáveis do estudo.

**Tabela 7** - Resultados da estimação do modelo de regressão com o Índice de Gini

Variáveis	Coefficientes	Erro Padrão	t-estatístico	Probabilidade
Constante	34,1004	7,1915	4,7417	0,0000*

INVESTIMENTO_SOCIAL	-1,0362	0,1573	-6,5867	0,0000*
TRIBUTAÇÃO_DIRETA	-0,8576	0,1815	-4,7245	0,0000*
LOG (EXTENSÃO)	1,2697	0,5052	2,5130	0,0159**
TAXADEJUROS	0,0012	0,0337	0,0362	0,9713
DESEMPREGO	0,5051	0,2270	2,2242	0,0316**
FORMADEGOVERNO	-0,6819	1,8145	-0,3758	0,7089
<b>R<sup>2</sup> ajustado</b>	0,7306	<b>Variável dependente</b>	GINI	
<b>Prob. (F)</b>	0,0000*	<b>Durbin-Watson</b>	2,089	

\*Significativo a 1%. \*\*Significativo a 5%. Fonte: Dados da pesquisa

Analisando os resultados do modelo foi possível considerá-lo estatisticamente satisfatório. Pela estatística do Teste F, verificou-se que existe uma relação entre a variável dependente e as variáveis explicativas, sendo essa associação explicada em aproximadamente 73,06% (R<sup>2</sup> ajustado). Ademais, o modelo não apresentou problemas de heterocedasticidade e autocorrelação.

Em relação às variáveis independentes analisadas no modelo, apenas as variáveis FORMADEGOVERNO e TAXADEJUROS não se apresentaram estatisticamente significativas. As demais variáveis foram significativas a 5% (DESEMPREGO e LOG (EXTENSÃO)) e a 1% (INVESTIMENTO\_SOCIAL e TRIBUTAÇÃO\_DIRETA). Essas duas últimas, inclusive, se referem aos principais fatores abordados na pesquisa, tendo em vista que as demais são variáveis de controle.

Conforme esperado, os coeficientes  $\beta_1$  e  $\beta_2$  se apresentaram com o sinal negativo e estatisticamente significativos. Isso indica que em média, quanto maior for o investimento social em relação ao PIB menor se resultará o Índice de Gini. Da mesma maneira, quanto maior tem sido a tributação direta em relação ao PIB, menor tem sido o indicador de desigualdade. Por outro lado, os coeficientes  $\beta_4$  e  $\beta_6$ , que representam as variáveis de extensão territorial e desemprego respectivamente, apresentaram sinais positivos. Isso sugere que quanto maior for o valor dessas variáveis, maior será o índice de desigualdade abordado.

Diferentemente do que se esperava e das correlações encontradas, o coeficiente  $\beta_7$ , que representa a forma de governo, e principalmente o  $\beta_5$ , indicativo da taxa de juros, não apresentaram resultados significativos. Esses resultados divergem parcialmente do estudo de Piketty (2016), que realça que a consequência de se aceitar os juros como algo normal e natural faz com que o capital também se reproduza, perpetuando as desigualdades e naturalmente concentrando cada vez mais a riqueza. No entanto, o autor faz críticas ao Índice de Gini e trabalha com outras *proxies* de desigualdade, como as que se concentram, sobretudo, em torno dos 1% mais ricos.

Os resultados obtidos na relação do financiamento com tributos diretos (TRIBUTAÇÃO\_DIRETA), com o Índice de Gini são condizentes com vários estudos como o de Fagnani *et al* (2018) e de Vianna (2000). Eles argumentam que o maior impacto redistributivo é obtido pelo gasto com educação, seguido pelas aposentadorias, pensões públicas e pelo gasto com saúde; e que um sistema tributário com um caráter regressivo pode ser um importante fator que contribui para a manutenção dos altos níveis de desigualdade de renda e pobreza. Ademais, Sanson (2011), sugere que os impostos indiretos penalizam mais as classes de renda mais baixa, enquanto que os impostos diretos fazem o contrário, corroborando em parte com os resultados obtidos.

Os resultados encontrados na relação do investimento social (INVESTIMENTO\_SOCIAL) com o Índice de Gini também corroboraram com alguns estudos, como o de Yazbek (2008) e Kerstenetzky (2012). As autoras ressaltam que o aumento dos investimentos em proteção social produz melhorias na distribuição de renda, através da equalização de oportunidades, concretização de direitos sociais e combate às situações de desemprego e pobreza. Com o aumento desses investimentos é possível corrigir os distúrbios mais graves existentes no capitalismo contemporâneo, gerar maior mobilidade social e menores índices de desigualdade.

Diante disso, houve a averiguação das condições necessárias para estimar mais um modelo de regressão, aplicando-se mais uma técnica de regressão linear múltipla, considerando desta vez um índice alternativo de desigualdade, que considera a razão entre a renda dos 20% mais ricos em relação a renda dos 20% mais pobres, como variável dependente. A Tabela 8 demonstra os resultados da regressão com os dados em *cross section*, considerando as mesmas variáveis explicativas da regressão construída utilizando o Índice de Gini como variável dependente.

**Tabela 8** - Resultados da estimação do modelo de regressão com o índice complementar de desigualdade

Variáveis	Coefficientes	Erro Padrão	t-estatístico	Probabilidade
Constante	24,3779	7,1915	4,7417	0,2192
INVESTIMENTO_SOCIAL	-1,7208	0,1573	-6,5867	0,0037*
TRIBUTAÇÃO_DIRETA	-1,4892	0,1815	-4,7245	0,0581***
LOG (EXTENSÃO)	1,6950	0,5052	2,5130	0,2116
TAXADEJUIROS	-0,0115	0,0337	0,0362	0,9634
DESEMPREGO	0,0801	0,2270	2,2242	0,9054
FORMADEGOVERNO	1,7990	1,8145	-0,3758	0,7827
<b>R<sup>2</sup> ajustado</b>	0,3759	<b>Variável dependente</b>	ÍNDICE COMPLEMENTAR DE DESIGUALDADE	
<b>Prob. (F)</b>	0,0002*	<b>Durbin-Watson</b>	1,5977	

\*Significativo a 1%. \*\*\*Significativo a 10%. Fonte: Dados da pesquisa

Mais uma vez, a partir dos resultados do modelo foi possível considerá-lo estatisticamente satisfatório. Pela estatística do Teste F verificou-se que existe relação entre a variável dependente e algumas das variáveis explicativas, sendo essa associação explicada dessa vez em aproximadamente 37,59% ( $R^2$  ajustado). Além disso, o modelo também não apresentou problemas de heterocedasticidade e autocorrelação.

No que tange às variáveis explicativas analisadas no modelo, foram identificadas algumas divergências em relação à análise que considerava o Índice de Gini como variável dependente e principalmente em relação aos resultados das correlações. No entanto, mais uma vez as variáveis `INVESTIMENTO_SOCIAL` e `TRIBUTAÇÃO_DIRETA` permaneceram significativas para explicar as variações desse indicador de desigualdade, sendo a primeira significativa a 1% e a segunda significativa a 10%. Além disso, o sinal negativo dos coeficientes  $\beta_1$  e  $\beta_2$  se apresentaram negativos mais uma vez, sugerindo que quanto mais se tributa sobre renda e patrimônio e se investe em proteção social, menores serão os níveis de desigualdade.

Por outro lado, as variáveis `FORMADEGOVERNO`, `TAXADEJUROS`, `LOG (EXTENSÃO)` e `DESEMPREGO` não foram significativas para explicar especificamente essa *proxy* de desigualdade. Os resultados das regressões com a variável `TAXADEJUROS` contrariaram os resultados encontrados nas correlações, enquanto as variáveis `FORMADEGOVERNO`, `LOG (EXTENSÃO)` e `DESEMPREGO` corroboraram com as correlações e não se mostraram relevantes para explicar os indicadores de desigualdade observados.

Portanto, os resultados encontrados na regressão corroboram e divergem de algumas das ideias do livro “O Capital” do economista francês Thomas Piketty (2016). Em relação aos principais fatores abordados na pesquisa, que se referem ao financiamento de Estado e ao investimento social, foram encontradas convergências entre os resultados e os conceitos do livro. No entanto, também houve divergências entre alguns dos resultados e alguns conceitos do livro, principalmente no que se refere às taxas de juros.

O autor reforça a ideia de que o mecanismo dos juros pode ser um potente intensificador da desigualdade, sobretudo no século que se inicia. Porém, ao analisar o coeficiente das regressões estimadas verificou-se que a variável `TAXADEJUROS` não foi uma variável significativa para explicar os índices estudados. Apesar disso, como foi elucidado anteriormente, o autor trabalha com indicadores de desigualdade diferentes dos que foram explanados nesse artigo, como por exemplo os que se concentram em torno dos 1% e 10% mais ricos.

Pressupõe-se, dessa maneira, que houve nesse caso um desarranjo entre as *proxies* utilizadas para evidenciar a desigualdade e o comportamento da variável, que evidencia as taxas de juros nos países. Portanto, apesar dos resultados, não se descarta que as taxas de juros ainda são um dos possíveis aspectos vinculados ao aumento da desigualdade, uma vez que as despesas financeiras podem escassear recursos que poderiam ser direcionados para áreas sociais. Outrossim, conforme Piketty (2016), quando a taxa de remuneração do capital ultrapassa a taxa de crescimento da produção, parece provável que o capitalismo produza automaticamente desigualdades insustentáveis.

#### **4.5 Reflexões sobre os contrastes entre América Latina e na OCDE.**

O debate sobre quem financia o Estado passa pela discussão teórica da dimensão e da distribuição da carga tributária entre os integrantes da sociedade (SALVADOR, 2006). Essa questão é extremamente complexa, pois ao mesmo tempo que pode refletir nas organizações um limitador de crescimento, que absorve uma fatia considerável do lucro, também possui uma importante função de integrar os recursos do Estado para custear os programas sociais, atender o bem comum e demais despesas públicas. Sob essa ótica, torna-se importante a colaboração dos membros da sociedade, na medida de sua capacidade contributiva para que a implementação das políticas públicas ocorra de acordo com os princípios da justiça social.

Observando os resultados encontrados através dos testes estatísticos e as reflexões constatadas na literatura do tema, verificou-se uma acentuada distância entre os sistemas tributários estabelecidos nos países da OCDE e nos países da América Latina. Salienta-se, porém, que os próprios países da OCDE, por possuírem históricos distintos, possuem fortes contrastes na sua trajetória, tanto no que tange às políticas de bem-estar, quanto os seus sistemas de financiamento, sobretudo quando se discute o tamanho do Estado.

Apesar desses contrastes, ao analisar a conjuntura tributária geral, percebe-se que a participação relativa dos impostos diretos (que incidem sobre renda e patrimônio) e dos impostos indiretos (cobrados sobre o consumo e circulação) na arrecadação total não se difere tanto, tendo em vista que quase sempre há predomínio dos tributos diretos na estrutura de financiamento. Por outro lado, é possível verificar uma estrutura muito diferente nos países da América Latina, de maneira geral, em relação à média da OCDE, uma vez que há grande preponderância de tributos indiretos no financiamento do Estado.

Alguns países desenvolvidos da OCDE, ao longo de sua história, não tiveram altas cargas tributárias, como no caso dos países da América anglo-saxônica (Estados Unidos e Canadá). Apesar disso, o financiamento de Estado se estabeleceu com uma participação

predominante constituída de impostos diretos, que incidem de acordo com De Araújo Neto (2001), pesadamente sobre o capital e a renda.

No caso dos Estados Unidos, por exemplo, conforme demonstra os dados coletados no artigo, grande parte da arrecadação total do Estado é financiada por tributos diretos, assim como a grande maioria dos países da OCDE. O trabalho de Fagnani *et al.* (2018) corrobora com esses resultados demonstrando que o país, apesar de possuir uma carga tributária relativamente baixa, possui 59,4% da arrecadação total financiada por tributos diretos, ficando em segundo lugar no ranking dos países que mais tributam dessa maneira no grupo da OCDE.

Rosanvallon (2012), ainda argumenta que o século XX foi o século da redução das desigualdades, tanto para os países da Europa (que possuem geralmente uma carga tributária maior) quanto para os países da América anglo-saxônica (que possuem uma carga tributária menor). Isso porque além dos aspectos estruturais específicos no estabelecimento dessas sociedades (que compreendem fatores históricos, formas de colonização, e outros), a combinação do financiamento progressivo de Estado com os regimes de bem-estar social, foram importantes fatores que contribuíram para uma redução surpreendente da concentração de renda.

Para Fagnani *et al.* (2018), o ajuste desses dois aspectos explicam em grande medida o êxito relativo alcançado por esses países em seu processo de desenvolvimento, reproduzindo consequentemente indicadores positivos no que tange a riqueza por habitante, a desigualdade na renda do trabalho e os parâmetros de bem-estar social (FAGNANI, *et al.*, 2018). De acordo com Piketty (2016), os países menos desiguais ainda são os escandinavos, seguidos pelos demais europeus e depois pelos Estados Unidos, que apesar de possuir uma desigualdade salarial acentuada, ainda possui indicadores abaixo da média dos países da América Latina.

Verifica-se dessa maneira, que o tamanho do Estado, por si só, pode não apontar grande relevância para analisar os resultados atrelados a justiça social, uma vez que o seu financiamento e suas prioridades se diferem de país para país. Ou seja, ele não especifica de quem ele tira e para quem são concedidos os recursos. Apesar disso, a discussão sobre um tamanho ótimo de Estado ainda é alvo de muitos estudos e divergências.

Kaznar (2000) pondera que o tamanho ótimo do Estado, depende de algumas variáveis, como o número de habitantes, a extensão territorial e a cultura política local, que caracteriza o conjunto de organizações públicas e privadas de cada país. Atkinson e Stiglitz (1980) corroboram ao concluírem que a aplicação de diferentes sistemas tributários depende da realidade social de cada país. Os autores ressaltam que se o objetivo do país for de maximizar

a eficiência do sistema econômico, uma alíquota uniforme ou proporcional é a mais recomendada, uma vez que minimiza os efeitos sobre o lucro e a competitividade das empresas.

Musgrave e Musgrave (1980) salientam que o Estado deve atender alguns requisitos atrelados a equidade e a eficiência. No entanto, caso grande parte dos requisitos não sejam atendidos, pode haver depreciação da imagem do Estado perante a sociedade (FERREIRA, 2006). Elemento como a ineficiência e inequidade podem gerar insatisfações e desconfianças em grande parte dos contribuintes, que pode motivá-los, num primeiro momento, a reivindicar uma atenuação no tamanho do Estado

No entanto, ao observar as práticas dos países com melhores níveis socioeconômicos, percebe-se que elas não estão necessariamente atreladas a esse propósito. Segundo Pereira (1998), a implementação de um Estado mínimo provou ser irrealista, tendo em vista que nenhum país desenvolvido do mundo seguiu este viés. Isso se justifica porque, por mais que se implemente políticas austeras, os cidadãos sempre irão exigir mais do Estado, até mesmo pelas contribuições feitas anteriormente (PEREIRA, 1998).

Para alcançar melhores níveis de bem-estar, Yazbek (2018) argumenta que as ações do Estado devem estar ajustadas em harmonia com a distribuição de renda. Isso porque apesar de nações desiguais conseguirem promover um alto nível de qualidade de vida para uma minoria da população, as demais classes permanecem em pauperização. Por outro lado, quando se tem igualdade e justiça social, se maximiza a utilidade do dinheiro em prol do bem-estar, tendo em vista que os mais pobres deverão consumi-lo por necessidade e não por desejo. Isso sugere que o progresso de bem-estar auferido pelas famílias mais pobres será maior do que o progresso de bem-estar alcançado pelas famílias mais ricas, gerando conseqüentemente maior bem-estar global.

Sob essa perspectiva, a intervenção estatal, financiada com tributos progressivos, assumem um papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social entre as diferentes classes sociais. Com isso, conseqüentemente, também se amenizam os possíveis conflitos sociais decorrentes das precárias condições de vida que se encontram submetidas as classes com menor poder aquisitivo (YAZBEK, 2018).

Realizadas essas constatações, verifica-se que o enfrentamento da desigualdade nos países latino-americanos não é uma tarefa impossível e nem um trabalho para gerações. A legislação vigente e a carga tributária mal alocada, conforme Moreira (2019), demonstram que é fundamental que grande parte dos demais países latino-americanos se adequem aos modelos já experimentados em países desenvolvidos, para alcançarem um sistema de governo mais justo. Tem-se aí, portanto, uma discussão que sugere fortemente que a estrutura de tributação direta

e indireta na América Latina deve ser revista, conforme preconiza Afonso; Araújo e Vianna (2004), no sentido de possibilitar uma mais justa distribuição da renda.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com base em uma abordagem própria e com indicadores específicos, este artigo buscou identificar em dois grupos de países algumas características individuais e suas implicações em indicadores de desigualdade. Destacam-se entre essas características investigadas, aquelas que estavam relacionadas com o financiamento e com o investimento social de cada país, como no caso do nível de tributação total, de tributação direta e o nível de investimento em áreas sociais. No entanto também foram analisados outros aspectos envolvidos nas discussões que a literatura levanta sobre a desigualdade.

Como contribuição, essa pesquisa apresenta um avanço nos estudos sobre o Estado, seus diferentes meios de financiamento e suas diferentes prioridades, que se divergem de país para país. Além disso, ao se considerar a desigualdade social como um dos grandes problemas da humanidade, percebe-se que na história recente de alguns países existem trajetórias de sucesso no combate desse problema. Apesar da dificuldade de comparação, devido a existência de singularidades próprias em cada país, verificou-se que esse problema está relacionado com a maneira com que a gestão pública o conduz.

Toda a discrepância existente nos índices de desigualdade social dos países de diferentes continentes, existem por um conjunto de fatores relacionados com inúmeros aspectos históricos relacionados com a “herança” deixada pela colonização e exploração que houve no passado. No entanto, observa-se que uma solução, ou pelo menos atenuação desse problema pode ser alcançada através de transformações relacionadas com os principais aspectos abordados nessa pesquisa. Os relevantes contrastes encontrados nas estruturas de financiamento de Estado e nos níveis de investimento em áreas sociais dos países da América Latina e da OCDE corroboram com esse entendimento.

Esse debate se torna preocupante, sobretudo nos países latino-americanos, uma vez que possuem maiores níveis de desigualdade, mas não demonstram de maneira geral, uma evolução relevante nos aspectos relacionados ao problema. A maioria desses países necessita de uma reestruturação tributária e de esforços para gerar uma ampliação na rede de proteção social. O alcance dessa ampliação social passa pela reestruturação tributária, uma vez que é verificado um subfinanciamento para atender essas demandas, sendo, portanto, necessário que ambos os fatores sejam reformulados.

Apesar dessa necessidade, percebe-se que o empenho e dedicação da gestão pública nos últimos anos para solucionar esse problema na América Latina ainda é insuficiente. Esse debate, na maioria desses países, já é pleiteado desde a segunda metade do século XX, mas não foram constatadas alterações significativas para atenuar de maneira relevante o problema. Embora tenha sido observado aumento nos gastos com proteção social, a transformação dos sistemas tributários em um instrumento com propósitos de redistribuição de renda continua sendo uma iniciativa inconclusa.

Como evidenciado, o alcance da atenuação desse problema, observando os aspectos de financiamento e investimento, depende da reformulação de ambos os fatores. É notório um esforço para ampliação dos investimentos sociais dos países da América Latina nos últimos anos, porém quando se verifica o subfinanciamento atrelado à regressividade de tributos, surgem discursos de austeridade que vão na contramão do combate às desigualdades. Presume-se, dessa maneira, que a gestão pública, de grande parte dos países desse grupo, parece não considerar a disparidade de renda como um dos grandes problemas da humanidade ou possui grandes dificuldades para enfrentar esse problema.

Diante dessa exposição, esse artigo contribui com a literatura ao evidenciar esse comparativo específico de países, revelando a importância que parte dos fatores apresentados podem ter caso se busque combater as desigualdades sociais. Verifica-se, através dos resultados encontrados, uma discussão que sugere que a conjuntura de investimento e principalmente investimento dos países da América Latina deve ser revista, uma vez que foi constatada uma conjuntura de investimento e financiamento antagônica à estrutura dos países da OCDE. Conforme expõe Amartya Sen (2012), ninguém precisa copiar um modelo de país, mas é essencial raciocinar a partir das ideias que funcionaram em outros lugares.

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. **CFESS. Conselho Federal de Serviço Social.(Org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CEAD/Ed. UnB, 2009.

CARNEIRO, A. P.; GAMBI, T. F. R. Neoliberalismo, Desigualdade e Democracia: Discussão Fundamentada nos Conselhos Econômicos e Sociais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 74, p. 71-90, 2018

CARVALHO, M. H. F.; BUENO, N. P. O efeito da carga tributária no crescimento da economia. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 18, n. 3, p. 188-204, 2018.

CONTI, J. M. Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade. São Paulo: **Dialética**, 1997.

DE ARAÚJO NETO, V. B.; DE SOUSA, M. da C. S. Tributação da renda e do consumo no Brasil: Uma abordagem macroeconômica. **XXIX Encontro Nacional de Economia. Anais.** Salvador: ANPEC, 2001.

DELLAGNELLO, J. A.; PANTZIER, H. D. **Direito tributário: princípios e conceitos à luz da CF/88 e CTN.** Juruá, 2003.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, p. 85-116, 1991.

FAGNANI, E., VAZ, F. T., DE CASTRO, J. A., & MOREIRA, J. (2018). Reforma tributária e financiamento da política social. Reforma Tributária Necessária: Diagnósticos e Premissas. **Anfip, Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil**, São Paulo: Plataforma Política Social, 2018.

FAZENDA. Brasília. Secretaria de Acompanhamento Econômico. **Efeito Redistributivo da Política Fiscal no Brasil.** 2017.

FERREIRA, A. H. S. Tributação e justiça social. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 5, n. 1, 2006

FERREIRA, S. G. Sistemas previdenciários no mundo: sem “almoço grátis”. In: Tafner, P.; Giambiagi, P. (Orgs.). **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas.** Rio de Janeiro: Ipea, 2007. p. 65-94

FRANÇA, A. S. de. **A Previdência Social e a Economia dos Municípios.** 5. ed. Brasília: ANFIP, 2004. 221 p.

GENTIL, D. L.; MARANGONI, G. **A Constituição de 1988 e a Seguridade Social: uma disputa em meio à financeirização do Estado.** v. 20, p. 45-54.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas.** 2ª edição: Rio de Janeiro: Elsevier 2008.

HAIR, J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

HOBBSBAWM, E. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991).** São Paulo: Companhia das Letras, 2ed. 2006.

IÑIGUEZ, A. Estado y tributos en América Latina. **Nueva Sociedad**, n. 258, julho-agosto. 2015.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário.** 15ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010

JESUS, E. A previdência social e o trabalhador: entre o acesso ao direito e a contribuição. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 213-221, 2015.

KASZNAR, I. K. Existe tamanho ótimo para o Estado?. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 2, 2000.

KERSTENETZKY, C. L.; GUEDES, G. P. O Welfare State resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2095-2106, 2018.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. Parte I.

LAVINAS, L. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 1463-1476, 2007.

MOREIRA, E. **Desigualdade & caminhos para uma sociedade mais justa**. Editora José Olympio, 2019.

MOSTAFA, J.; SOUZA, P. H. G. F. de; VAZ, F. M. EFEITOS ECONÔMICOS DO GASTO SOCIAL NO BRASIL. In: IPEA et al (Org.). **Perspectivas da Política Social no Brasil**. Brasília: Ipea, 2010. p. 109-163.

MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. B. **“Finanças Públicas: Teoria e Prática”**, Rio de Janeiro. Campus, São Paulo, Edusp, 1980.

OLIVEIRA, G. P. **Contabilidade Tributária**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PENA, R. F. A. "Índice de Gini"; Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/geografia/indice-gini.htm>>. Acesso em 11 de novembro de 2018.

PEREIRA, L. C. B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**, v. 1, p. 21-38, 1998.

PEREIRA, L. C. B.; THEUER, D. Um Estado novo desenvolvimentista na América Latina. **Economia e sociedade**, v. 21, 811-829, 2012.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Edição 1, Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PONTES, A. C. F. Ensino da correlação de postos no ensino médio. **Sinape**, Unicamp, 2010.

RODRIGUEZ, V. M. C.. La globalización y sus relaciones con la tributación, una constatación para América Latina y la OCDE. **Cuadernos de Economía** Bogotá, v. 35, n.68, p.379-406, Jun, 2016.

ROSANVALLON. P. A desigualdade se mundializou. Entrevista com Pierre Rosanvallon. São Leopoldo: **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, 2012

SALVADOR, E. A distribuição da carga tributária: quem paga a conta. **Arrecadação**, p. 79-93, 2006.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 130, p. 426-446, Dez, 2017.

SANTOS, I. S.; VIEIRA, F. S. Direito à saúde e austeridade fiscal: o caso brasileiro em perspectiva internacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2303-2314, 2018.

SEN, A. **O que o Nobel Amartya Sen pensa sobre mercados, justiça e liberdade.** *EXAME*. 30, abr, 2012. Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/economia/mercados-justica-e-liberdade/>> Acesso em: 02, fev, 2020.

STOILOVA, D. Tax structure and economic growth: Evidence from the European Union. **Contaduría y administración**, México, v. 62, n. 3, p. 1041-1057, setembro. 2017.

SILVA, E. S. da; NUNES, D. M. S.; SANTANA, C. M. Carga Tributária no Brasil: Percepção de Alunos de Ciências Contábeis no Distrito Federal. **Pensar Contábil**, v. 18, n. 66, 2016.

THE WORLD BANK. **Gini Index**. 2017. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=BR-GB>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

TRADING ECONOMICS. **Taxa de juros**. Disponível em: <<https://pt.tradingeconomics.com/country-list/interest-rate>>. Acesso em 25 jul. 2019.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. Cortez Editora, 2018.

YAZBEK, M. C. Estado e políticas sociais. **Revista Praia Vermelha**, v. 18, p. 29-46, 2008.

YAZBEK, M. C. **Sistema de proteção social brasileiro: modelo, dilemas e desafios**. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. Brasília (DF), 2010.

## **CONCLUSÃO GERAL:**

Esta dissertação buscou, através de dois artigos, analisar a relação do investimento e do financiamento das políticas de proteção social com os indicadores vinculados à desigualdade e ao bem-estar. No primeiro trabalho, foi realizado um comparativo entre o nível de investimentos sociais no Brasil antes e depois da CF/88, além dos resultados socioeconômicos alcançados com a evidente evolução dos investimentos. Já o segundo trabalho verificou as implicações das variadas cargas tributárias, de sua estrutura e dos distintos níveis de investimentos sociais em indicadores de desigualdade dos países da América Latina e da OCDE.

Com os resultados, atrelados à literatura estudada, foi possível compreender teoricamente e pragmaticamente os desfechos socioeconômicos alcançados por diferentes níveis de investimento e variadas formas de financiamento de Estado. Ademais, estabeleceu-se uma discussão que pôde preencher lacunas acerca dos entendimentos sobre a estrutura de financiamento e de investimento dos países da América Latina, quando comparados com os países da OCDE.

A discussão teórica e os resultados empíricos sugerem que a conjuntura de investimento, e principalmente de financiamento dos países latino-americanos, de maneira geral, deve ser revista, caso o intuito seja o de possibilitar uma mais justa distribuição de renda, maiores índices de mobilidade social e conseqüentemente maiores níveis de bem-estar. Verifica-se que a conjuntura de financiamento deve ser revista com maior urgência, uma vez que compromete, em parte, os efeitos redistributivos trazidos pela evolução dos investimentos em proteção social.

Uma vez realizadas tais constatações, que conversam com a literatura do tema, é possível concluir que o enfrentamento da desigualdade, que é um dos maiores problemas do Brasil e dos países da América Latina, não é uma tarefa impossível e nem um trabalho para gerações. A legislação nociva vigente e a carga tributária mal alocada evidenciam que é imprescindível que o Brasil e muitos dos demais países latino-americanos se adequem aos modelos já experimentados em outros países para alcançarem um sistema de governo mais justo.

O caso do Brasil, analisado com maior minuciosidade no primeiro artigo, aflora ainda mais essa discussão, sobretudo em relação à evolução dos investimentos, que aumentaram significativamente, após o estabelecimento da seguridade social, advinda da CF/88. Por outro lado, em relação à conjuntura de financiamento de Estado, não houve uma análise detalhada e minuciosa de um único país. Tal análise não pôde ser realizada pelo fato dos países da América

latina não demonstrarem alterações estruturais em seus sistemas tributários, que financiam as suas políticas de proteção social.

Os países da América Latina, incluindo o Brasil, demonstraram um financiamento de Estado regressivo em toda sua história recente e isso se torna uma limitação da pesquisa, uma vez que o financiamento de Estado, de acordo com a literatura e os resultados, demonstra ser um fator ainda mais crucial, quando relacionado com a desigualdade. No entanto, apesar dessa limitação, verificou-se, de maneira menos específica, no segundo artigo, que as mudanças de financiamento nos países da OCDE trouxeram resultados relevantes, no que tange à igualdade e ao bem-estar.

Essa realidade se torna preocupante, uma vez que demonstra a dificuldade existente nesses países de se estabelecer um sistema tributário progressivo, com propósitos relevantes de combate às injustiças sociais. Os países latino-americanos já tiveram trajetórias de políticas sociais universais mais recentes e menos robustas que os países da OCDE (como no caso do Brasil, que só manifestou evoluções expressivas, com a CF/88), portanto fazê-los enfrentar um sistema tributário regressivo é uma forma de escassear ainda mais as possibilidades de mobilidade social da população que possui menor poder aquisitivo.

No Brasil, que teve uma trajetória recente parecida com os demais países latino-americanos, com a universalização da cidadania trazida pela CF/88, assim como a ascensão dos investimentos sociais, observou-se melhorias nos indicadores vinculados ao bem-estar. Além disso, também foram verificadas evoluções na renda per capita média (em U\$\$) no período pós-constituente, sugerindo que os investimentos sociais também trouxeram melhorias na área econômica. Presume-se, porém, que se houvesse transformações relevantes na conjuntura de financiamento de Estado, essas melhorias poderiam ser ainda mais positivas.

A unificação desses dois fatores pôde ser visualizada em alguns dos países da OCDE, principalmente quando se trata dos países europeus, analisados no segundo artigo. Nesses casos foi possível averiguar uma conjuntura de financiamento mais progressiva e trajetórias mais longínquas de proteção social, além de melhores indicadores vinculados ao bem-estar como o Índice de Gini e o de mobilidade social. Presume-se, dessa maneira, que esses indicadores puderam ser alcançados, em grande parte, pela harmonia de ambos fatores, pois os segurados dessas políticas, nesses casos, não são os seus principais financiadores.

Sob essa perspectiva, os trabalhos apresentados contribuem com a literatura ao ressaltarem a importância que possui tanto a conjuntura de investimento social quanto a de financiamento de Estado na qualidade de vida e no bem-estar dos cidadãos. Verificou-se a importância desses fatores, não só como instrumentos que auxiliam na redistribuição de renda,

mas também na capacidade de gerar crescimento econômico e preservar a vitalidade da iniciativa privada, através de um equilíbrio entre a equidade, proporcionada pela progressividade no financiamento, e a eficiência na aplicação dos recursos pelo Estado.

Além disso, verificou-se que as políticas públicas e o financiamento das mesmas devem ser otimizados com extrema seriedade, considerando as principais carências sociais e econômicas, pois esses fatores podem exercer relevantes efeitos na qualidade de vida da sociedade. Constata-se, portanto, que é imprescindível observar as particularidades de cada país, levando em consideração as distintas trajetórias e realidades, para que as políticas públicas encontrem equilíbrio entre o uso da austeridade e a flexibilidade para direcionamentos de recursos em áreas relevantes e com foco na cidadania.

## REFERÊNCIAS GERAIS

- ALVAREDO, F.; CHANCEL, L.; PIKETTY, T. SAEZ, E.; ZUCMAN, G. **World Inequality Report 2018**. Paris, 2018. Color. Disponível em: <<https://wir2018.wid.world/files/download/wir-presentation.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2020.
- BAPTISTA, T. W. de F. Seguridade Social no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Ano 49, Número 3, Jul-Set, 1998.
- BRASIL. Presidência da República. (1988), **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília.
- COELHO, P. S.; SILVA, R. N. S. da. Um Estudo Exploratório sobre as Metodologias Empregadas em Pesquisas na Área de Contabilidade no EnANPAD. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. Ano 04, v.1, n°8, Jul./Dez., 2007.
- ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Revista. Lua Nova**, n.24, 1991
- FRANÇA, A. S. de. **A Previdência Social e a Economia dos Municípios**. 5. ed. Brasília: ANFIP, 2004. 221 p.
- IÑIGUEZ, A. Estado y tributos en América Latina. **Nueva Sociedad**, n. 258, p. 1-12, 2015.
- KERSTENETZKY, C. L.; GUEDES, G. P. O Welfare State resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 2095-2106, 2018.
- KERSTENETZKY, C. L. Welfare State e Desenvolvimento. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 54, no 1, pp.129-156, 2011.
- KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. Parte I.
- MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. Transferência de renda no Brasil. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 79, p. 5 a 21, novembro de 2007.
- MENEGHETTI, F. K. O que é um ensaio teórico? **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 2, p. 320-332, 2011.
- MOREIRA, E. **Desigualdade & caminhos para uma sociedade mais justa**. Editora José Olympio, 2019.
- MOSTAFA, J.; SOUZA, P. H. G. F. de; VAZ, F. M. EFEITOS ECONÔMICOS DO GASTO SOCIAL NO BRASIL. In: IPEA et al (Org.). **Perspectivas da Política Social no Brasil**. Brasília: Ipea, 2010. p. 109-163.
- OECD. **Social Expenditure - Aggregated data**. 2019. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/>>. Acesso em: 13 jun. 2019.
- PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Edição 1, Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RODRIGUEZ, V. M. C. La globalización y sus relaciones con la tributación, una constatación para América Latina y la OCDE. **Cuadernos de Economía** Bogotá, v. 35, n.68, p.379-406, Jun, 2016.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 130, p. 426-446, Dez, 2017.

SAMPAIO, W. S. **Para Além da Utilidade Marginal: Uma Leitura Metodológica Alternativa de Jevons e Walras**. 2008. Tese de Doutorado. Tese para optar ao título de doutor em economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil, 137p.

SEN, A. **O que o Nobel Amartya Sen pensa sobre mercados, justiça e liberdade**. EXAME. 30, abr, 2012. Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/economia/mercados-justica-e-liberdade/>> Acesso em: 02, fev, 2020.

TITMUSS, R. M. (1963). **Essays on the Welfare State**. Surrey: Unwin Brothers.

VIANNA, M. L. T. W. **A americanização (perversa) da Seguridade Social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. IUPERJ, Universidade Candido Mendes (UCAM). Editora Revan, 2011.

YAZBEK, M. C. Políticas Sociais e Assistenciais: estratégias contraditórias de gestão estatal da pobreza das classes subalternas. **Classes subalternas e assistência social**, v. 4, p. 45-55, 2015.

YAZBEK, M. C. **Estado e Política Social**. Disponível em: <http://www.ess.ufrj.br/ejornal/index.php/praiavermalha/article/viewFile/39/24> Acesso em: 17 dez. 2018.

ZANIRATO, S. H. **O Descanso do Guerreiro**. Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2003.