

A IMPORTÂNCIA DA POLÍTICA FISCAL NA REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Gregory Guerra de Menezes¹
Me. Brenda do Amaral Burity²

RESUMO

Analisando temas das ciências econômicas e pontuando conceitos básicos para um estruturar de um referencial teórico capaz de promover uma reflexão sobre um tema, é que o presente trabalho de pesquisa buscou analisar a política fiscal dos anos 2012 a 2016, primeiro governo de Dilma, pontuando tal política como a responsável ou não, para um desenvolvimento econômico capaz de reduzir as desigualdades sociais. Assim, sabe-se que os anos 2012 a 2014 contou uma desaceleração da economia mantendo o modelo desenvolvimentista da economia que promoveu o crescimento econômico nos anos anteriores. Como claramente havia um esgotamento deste modelo dentro das áreas fiscais, nota-se que Dilma promoveu a expansão dos gastos com desoneração tributária em um momento em que necessitava ofertar uma atenção diferenciada para a economia. Desta forma, analisa-se por meio de uma pesquisa descritiva a política fiscal brasileira no período pós Lula verificando a correlação da mesma como instrumento na redução da desigualdade social e da concentração de renda.

PALAVRAS –CHAVES: Política fiscal; Governo Dilma Rousseff; desenvolvimento econômico.

ABSTRACT

Analyzing themes of economic sciences and punctuating basic concepts for a structuring of a theoretical framework capable of promoting a reflection on a theme, is that the present research work sought to analyze the fiscal policy from the years 2012 to 2016, the first government of Dilma, punctuating such responsible or not, for an economic development capable of reducing social inequalities. Thus, it is known that the years 2012 to 2014 had a slowdown in the economy, maintaining the developmental model of the economy that promoted economic growth in previous years. As there was clearly an exhaustion of this model within the fiscal areas, it is noted that Dilma promoted the expansion of spending on tax relief at a time when she needed to offer differentiated attention to the economy. In this way, it is analyzed through a descriptive research the Brazilian fiscal policy in the post Lula period, verifying its correlation as an instrument in the reduction of social inequality and income concentration.

KEYS-WORD: Tax policy; Government Dilma Rousseff; economic development.

¹ Formando do Curso de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Humanas ESUDA 2022.1

² Professora da Disciplina de TCC II e Orientadora do artigo.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é sempre lembrado como um dos países com maiores os níveis de desigualdade social e de renda do planeta, atualmente o Brasil possui uma estrutura tributária considerada regressiva onde a incidência dos impostos é sobre produção ou consumo e o nível de renda das pessoas é indiferente, pois o tributo incide diretamente sobre o consumo, agravando assim as desigualdades econômicas e sociais. Diante desse contexto, promove-se o seguinte questionamento: As políticas fiscais podem ser efetivas na redução da desigualdade social?

Tendo a consciência de que as atuais ações direcionadas as políticas sociais não são suficientes para a redução das desigualdades sociais; esse artigo propõe-se demonstrar e analisar a política fiscal brasileira no período pós Lula de 2012 a 2016, período no qual enfrenta de um lado a pressão popular por uma continuidade da evolução econômica e do outro uma crise externa alastrante desde 2008, verificando como a política fiscal pode ser um importante instrumento na redução da desigualdade social e concentração de renda. O artigo também visa investigar a desigualdade social no país por meio de indicadores socioeconômicos e abordar a implementação de políticas fiscais por meio da tributação, como instrumento hábil para correção da concentração de renda.

Portanto, evidencia-se que a discussão e análise do tema são extremamente relevantes, pois nossos níveis de desigualdade social e concentração de renda continuam altos, assim sendo necessitamos de um foco maior no estudo da política fiscal de forma que possam auxiliar na redução de tais condições sociais que afetam diretamente a sociedade brasileira e seu bem-estar social.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Quando se fala em desenvolvimento econômico de um estado-nação é possível entendê-lo como um processo de acumulações de capitais, bem como da necessidade de se incorporar o progresso, ou seja, envolve trabalho e capital movidos ao aumento de produtividade e de padrão de vida. Quanto mais renda se é auferida mais há aumento na produtividade, já que estes são os

níveis comparativos que geralmente são medidos pelo PPP (Purchasing Power Parity) (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Uma alternativa a este PPP utilizada pelos países subdesenvolvidos é compreender o desenvolvimento pelo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), pois o desenvolvimento econômico supõe a existência de uma sociedade sem problemas sociais, ou seja, uma sociedade capitalista organiza ao ponto de ter empresários, trabalhadores, lucro, salários, acumulação de capital e progresso técnico. Neste mundo ideal quanto mais aumento de produtividade se tem mais existiria uma redução na quantidade de trabalho, vez que no mundo atual a tecnologia substitui boa parte do trabalho simples (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Do lado oposto a este desenvolvimento econômico, aparece o crescimento econômico, porém este depende de números sociais que envolvem educação, acumulação de capital, produtividade e o desenvolvimento tecnológico. Se desde as teorias liberais existia a lei da oferta e da demanda, nos dias atuais, ter oferta não implica automaticamente existir demanda, uma vez que o aproveitamento dos recursos humanos depende diretamente de situações que movem a economia (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Dado tal fato, compreende-se que o desenvolvimento econômico dentro da era informacional, preza por garantir o bem-estar dos cidadãos, ofertando a estes, segurança, liberdade, justiça e proteção, o que diferencia tal conceito do progresso econômico, já que o primeiro equilibra desenvolvimento e crescimento. Desenvolver, de fato, envolve mudanças estruturais, culturais e institucionais, o que diferencia dos conceitos que se tinha anteriormente com a instituição das políticas liberais e neoliberais, berço da economia clássica (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Para Schumpeter (1911), desenvolvimento não seria apenas o crescimento da renda per capita, mas sim implicaria diretamente em transformações estruturais no sistema econômico. Contudo, no mundo atual, onde reina o desenvolvimento técnico, o progresso econômico deve visar também estimular o crescimento tecnológico. Não se deve deixar de pontuar que geralmente o conceito de desenvolvimento econômico tem sido utilizado como sinônimo de crescimento econômico, porém a ocorrência de aumento da renda per capita não implica em transformação se a mesma não promover o aumento da produtividade.

Se tal entendimento for explicado por Karl Marx (2013) deverá estar associado as diversas instâncias sociais, sem que nenhuma delas se sobressai sobre a outra, o que causa uma interdependência entre elas. Para Celso Furtado (2004, p. 484), “crescimento econômico, tal como o conhecemos, vem se fundando na preservação de privilégios das elites que satisfazem

seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza por seu projeto social subjacente”, ou seja, seria uma espécie de distribuição.

Trazendo esta perspectiva para a reflexão a que se dispõe esse artigo, compreende-se que desenvolvimento econômico deve estar diretamente ligado a outras pautas políticas, como por exemplo, o desenvolvimento social, desassociando com isso, a interligação com o contexto histórico excludente da economia. Retomando conceitos de Celso Furtado, o mesmo define desenvolvimento como a ideia de crescimento, ou seja, desenvolver todos os setores sem necessariamente aumentar a produtividade. Em suas palavras, “o crescimento é o aumento da produção, ou seja, do fluxo de renda, ao nível de um subconjunto especializado, e o desenvolvimento é o mesmo fenômeno do ponto de vista de suas repercussões no conjunto econômico de estrutura complexa que inclui o anterior” (FURTADO, 1967, p. 74-76). Ao se pensar em todas as formas de desenvolvimento, aos poucos, observa-se que elas tendem a ocorrer de forma correlacionada, devido ao fato de estarem estruturalmente interligadas, demonstrando, claramente, os objetivos políticos atuais da sociedade moderna. Conforme Sachs (2004, p. 38), há desenvolvimentos e crescimentos includentes e excludentes que variariam em cada situação de forma oposta “a maneira de definir desenvolvimento includente é por oposição ao padrão de crescimento perverso, conhecido na bibliografia latinoamericana como ‘excludente’ do mercado de consumo e ‘concentrador’ (de renda e de riqueza)”.

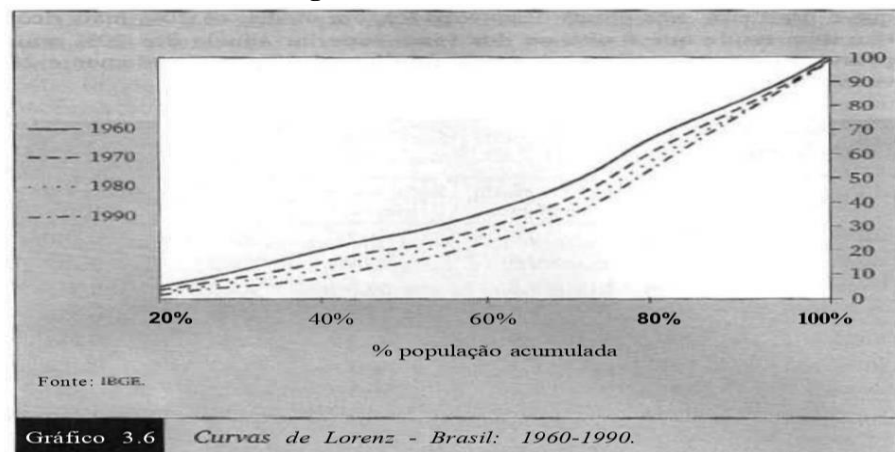
2.2 INDICADORES DE DESIGUALDADE SOCIAL E CONCENTRAÇÃO DE RENDA

Os indicadores de desigualdade social e concentração de renda são instrumentos fundamentais para se ter uma noção da realidade do país e também funcionam como orientador na criação e desenvolvimento de políticas públicas. Para Medeiros (2012), reconhecer a existência das desigualdades e as mensurar tornou-se uma necessidade imperativa para o estado, sendo fundamental para se ter uma dimensão das disparidades entre grupos sociais e também uma maior perspectiva, a utilização dos indicadores possibilita a elaboração de metas para combatê-las, devendo ser uma prioridade das políticas públicas e sociais.

O índice de Gini é um instrumento utilizado para se medir graus de concentração de renda em um determinado grupo. Segundo Montoro Filho *et al.* (2004), o índice de Gini constitui uma das medidas usuais para se mensurar o grau de concentração de renda de uma dada sociedade, apontando a diferença de rendimento entre os mais pobres e os mais ricos, usando como base um número geralmente entre 1 e 0, onde quanto mais próximo de 0, o país

tende a ser menos desigual. A sua construção é baseada na curva de Lorenz que é um gráfico do qual é obtida a ordenação das pessoas segundo seu nível de renda, ou seja, relaciona as faixas da população acumulada com a participação acumulada da renda dessas faixas, conforme observado abaixo:

Figura 1 – Curva de Lorenz



Fonte: GREMAUD, 2007.

O PIB (Produto Interno Bruto) segundo o IBGE (2022) é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente no período de um ano. E todos os países tendem a calcular o seu PIB nas suas respectivas moedas. O PIB tem como sua principal função medir a atividade econômica de um país e segundo Blanchard (2018), o PIB é de fundamental importância, pois demonstra a soma de riquezas produzidas em um período e mede especificamente bens e serviços finais, sendo um indicador de série, demonstrando o que foi produzido durante certo período.

Compreender mais profundamente o que seria o PIB implica em distinguir seus tipos, assim, tem-se o PIB real, na qual se é medido o volume físico do produto ou serviço, desconsiderando a inflação e também o PIB nominal, que calcula os preços e valores a partir do momento da produção, juntamente com o PIB per capita que compara o crescimento da riqueza em um local específico, verificando se esta acompanhou o crescimento econômico no local de estudo ou não.

Afirma Securato (2018), que o PIB per capita, é um dado que relaciona a produção de bens com a quantidade de habitantes de um determinado local, o estudo do PIB per capita demonstra os graus de concentração de renda, sendo ele um ótimo determinante do nível de desenvolvimento de um local específico, seu cálculo é resultado da divisão do PIB pelo número de habitantes, levando em consideração uma divisão igualitária do Produto Interno Bruto.

Segundo Guimarães e Januzzi (2005), O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH) é um índice que busca medir o nível de desenvolvimento do país de uma perspectiva mais ampla do que a simples relação entre PIB e população, o IDH incorpora em suas medidas dimensões de longevidade, as condições de saúde, bem como, a educação que é avaliada a partir da taxa de analfabetismo e renda. As medições são feitas com ordem numérica entre 0 (Nenhum desenvolvimento humano) e 1 (Desenvolvimento humano total), quanto mais próximo de 1, melhor a qualidade de vida no país, o cálculo do IDH tem como base o PIB per capita, sendo corrigido de acordo com o poder de compra da moeda.

2.3 ESTRUTURAS DA POLÍTICA FISCAL

A política fiscal pode ser definida como as ações que o governo usa para administrar suas receitas e despesas, seus níveis de gastos e o controle da economia de um país, definindo assim sua política de gastos públicos, segundo Gremaud (2007), A política Fiscal tem como objetivo abordar o montante de recursos disponibilizados para gastos diversos, como o pagamento dos funcionários públicos, despesas com previdência, saúde, políticas sociais, juntamente com a captação desses recursos e sua destinação, seguindo a programação orçamentária elaborada no ano anterior pelo congresso nacional.

Neste contexto acredita Stiglitz (2000) que as políticas fiscais podem ser divididas em progressiva, onde os impostos aumentam mais que proporcional com o aumento da renda dos contribuintes, assim naturalmente reduzindo a desigualdade entre os cidadãos, a regressiva, onde o pagamento dos impostos aumenta menos que proporcionalmente com a renda dos contribuintes e finalmente a neutra quando ele cresce de acordo com a renda.

A política fiscal de um governo pode ser dividida em expansionista e restritiva, de acordo com o Frey *et. al.* (2017), a política fiscal expansionista pode ser visto no aumento de gastos do governo ou na redução de sua carga tributária, podendo ser observado em aspectos específicos, como na inflação: onde existe uma redução dos impostos e o estímulo a consumo, na balança comercial: com o aumento da taxa de juros, visando controle inflacionário, aumento de investimento estrangeiro, no PIB (Produto interno bruto) que com a redução dos impostos, tende a existir um estímulo a atividade econômica, aumentando também o nível de renda da população e estimulando a parte empregatícia, porém essas ações tendem a fomentar o aumento da inflação e da dívida pública que podem afetar a credibilidade do país no exterior.

Já a política fiscal contracionista ou restritiva busca uma redução dos gastos do governo, assegura Vasconcellos (2014), a política fiscal contracionista, tem como um de seus principais instrumentos o aumento de impostos, desacelerando a atividade econômica e fomentando a contração de renda, o aumento de impostos, diminui a procura por bens e serviços, reduzindo assim os níveis de consumo e conseqüentemente buscando um maior controle da inflação com a melhora das contas públicas, nesse contexto ocorre também uma diminuição de juros e conseqüentemente o estímulo a demanda, contribuindo para o crescimento econômico.

3 METODOLOGIA

Neste artigo emprega-se a pesquisa descritiva com a finalidade de analisar a política fiscal no Brasil entre 2012 e 2016. Foram analisados os indicadores socioeconômicos através de dados secundários fornecidos pelo SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal) e o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

O método de pesquisa utilizado foi o quali-quantitativo, com foco na análise de dados e na revisão bibliográfica que foi desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído, principalmente, de livros e artigos científicos, fundamental para o levantamento de informações básicas sobre os aspectos ligados à nossa temática.

4 ANÁLISE DE DADOS / RESULTADOS

Conforme pontuado no referencial teórico trazido no início deste texto, política fiscal seria uma espécie de política voltada à promoção de uma gestão financeira equilibrada dos recursos públicos utilizados, tal política tem como objetivo estabilizar o lado financeiro das políticas públicas por meio de um crescimento econômico controlado. Estas políticas refletidas nas metas fiscais ofertam confiança à população, ou seja, demonstram uma estabilidade financeira dos cofres públicos sem aumentar o endividamento do setor, sempre se baseando na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, por meio de um recorte temporal, buscou-se compreender reflexos das políticas fiscais no primeiro governo de Dilma Rousseff. Sabe-se que de 2004 a 2010, o Brasil vivenciava um modelo de política econômica desenvolvimentista e esperava-se que pelo menos o primeiro governo Dilma reproduzisse tal cenário, mas o que foi visto foi uma fase de desaceleração da

economia brasileira, pois a utilização das mesmas estratégias de expansão do gasto público e de desonerações tributárias utilizadas pelo governo Lula para estimular o crescimento, não imprimia mais efeito no cenário fiscal.

Como o problema em questão levantado por esta pesquisa é analisar as políticas fiscais relativas a diminuição da desigualdade social, aponta-se a lógica de que a política fiscal do Brasil nos últimos anos teria conduzido uma desaceleração inserindo o país em uma recessão, ou seja, há um aumento das despesas acompanhado de uma queda das receitas (SERRANO; SUMA, 2015). A partir de 2011, há uma reversão do cenário externo fruto da crise internacional de 2008, ou seja, houve taxas de crescimento menores, desaceleração do investimento privado e do consumo das famílias, dificuldades na indústria, déficit externo crescente e estabilização da inflação em níveis próximos ao teto.

Partindo de uma distensão monetária que motivou uma política de redução da taxa básica de juros em 2011, o início do governo Dilma somou tal política com a expansão do crédito público almejando enfrentar os efeitos recessivos advindos da crise externa. Desta forma, destaca-se o crédito público como um dos instrumentos presentes no primeiro governo Dilma, mesmo que a política de corte dos juros tenha sido revertida após 2013.

Se a tendência do governo Dilma era acompanhar as políticas sociais advindas do período Lula, nota-se que as metas de superávit primário foram reduzidas tornando a política fiscal mais expansiva, o que permitiria dá continuidade a política social, porém ao fixar a porcentagem do PIB, as metas de superávit começaram a se tornar menores do que se havia previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, já que a cada ano havia um abatimento de algum tipo de despesa com investimento por parte do governo federal, como por exemplo, algumas incluídas no PAC (Plano de Aceleração do Crescimento). Pontua-se abaixo, por meio da tabela, os indicadores macroeconômicos desde o governo Lula até o governo Dilma para efetuar uma comparação.

Tabela 1 – Indicadores Macroeconômicos selecionados 2002-2014 – Médias anuais por período

Ano	PIB Cresc. Real	Inflação (IPCA)	Juros (Taxa Selic) Méd. Anual	Necess. de Financ. do Set.			DLSP (% PIB)	Carga Tributária (% PIB)
				Primário	Juros Nominais	Nominal		
2002	3,1	12,5	21,1	-3,3	7,7	4,2	55,73	32,4
2003-06	3,5	6,4	18,9	-3,5	7,3	3,8	48,8	33,1
2007-10	4,6	5,1	11,0	-2,9	5,5	2,7	41,1	34,0
2011-14	2,1	6,1	9,5	-1,7	5,4	3,8	35,5	35,7
2011	3,4	6,5	11,7	-3,1	5,7	2,6	36,4	35,3
2012	1,8	5,8	7,4	-2,4	4,7	2,5	35,3	35,9
2013	2,7	5,9	8,3	-1,9	5,1	3,2	33,6	35,9
2014	0,1	6,4	10,8	0,6	6,1	6,7	36,8	n.d.

Fonte: IBGE, Contas Nacionais; Banco Central do Brasil.

Conforme tabela nota-se uma considerável queda no PIB do primeiro governo Dilma, a inflação manteve os padrões anteriormente já previstos, a Taxa Selic oscilou, a carga tributária estabilizou, entre outras mudanças. Contudo, como o compromisso de qualquer governo é com o tripé macroeconômico, observa-se que a tentativa de conter o gasto público demonstra que nem todos os agregados tiveram expansão, o que promoveu uma inflexão na forma como se lidava com a política fiscal (GENTIL; HERMANN, 2017). Assim, traz-se ao debate as despesas em relação a investimento, custeio e juros:

Tabela 1 – Governo Central e Empresas Estatais Federais – Despesas selecionadas 2002 – 2014

Ano	Governo Central					Estatais		
	Custeio		Investimento ³		Juros ⁴	Investimento		
	Cresc.	% do	Cresc.	% do	% do	Cresc.	% do	
	Real (%) ²	PIB	Real (%) ²	PIB	PIB	Real (%) ²	PIB	
2002	nd	nd	nd	0,8	2,8	nd	1,1	
2003-06	nd	nd	-9,7	0,5	5,3	0,9	1,0	
2007-10	7,4	7,7	35,3	0,9	3,9	26,7	1,6	
2011-14	4,5	8,0	0,7	1,0	4,1	-0,6	1,9	
2011	0,7	7,6	-10,7	1,0	4,4	-8,2	1,7	
2012	3,2	7,8	3,5	1,1	3,4	15,8	2,0	
2013	7,8	8,1	-4,4	1,0	3,8	10,9	2,1	
2014	6,3	8,6	16,6	1,1	4,9	-18,8	1,7	

Fonte: Ministério da Fazenda.

Com base nesta tabela, compreende-se a necessidade de se estudar o consumo do governo, conceituando este como despesas com a manutenção da máquina pública, inserindo

assim, o pagamento de pessoal, as compras e itens de custeio. Neste período observado, o custeio do aparelho estatal manteve em crescimento mostrando a expansão de tal área, observando os detalhes mais especificamente, na tabela 3, é possível contemplar o desacelerado crescimento com os fastos pessoais equilibrando apenas as outras despesas, mostrando a importância de estudar as variações em relação aos custos com os gastos públicos, pois tal indicador é essencial para o crescimento econômico.

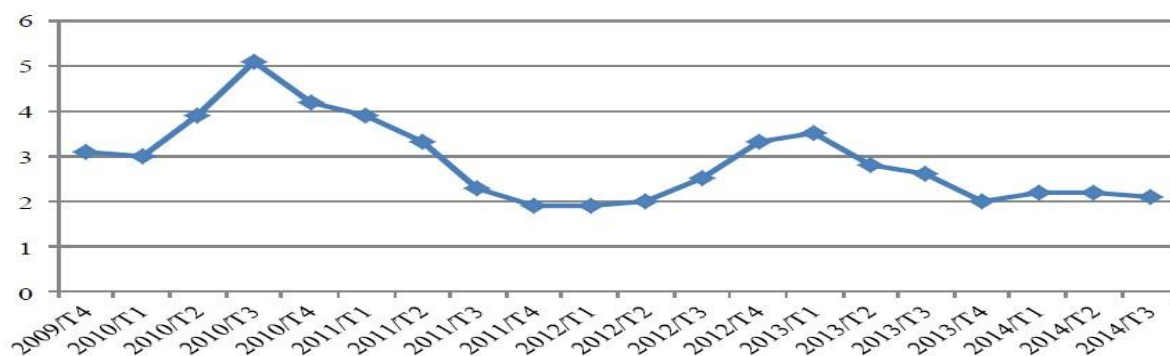
Tabela 3 – Despesas de Custeio do Tesouro Nacional por tipo de despesa – 2006 a 2014

Período	Pessoal e Encargos Soc.		Outras Desp. Custeio		Custeio Total	
	Cresc.	% do	Cresc.	% do	Cresc.	% do
	Real (%) ¹	PIB	Real (%) ¹	PIB	Real (%) ¹	PIB
2006	-	4,4	-	3,2	-	7,6
2007-10	6,6	4,4	8,5	3,2	7,4	7,7
2011-14	1,0	4,3	8,6	3,8	4,5	8,0
2011	1,1	4,3	0,2	3,3	0,7	7,6
2012	-1,9	4,2	9,9	3,6	3,2	7,8
2013	2,9	4,2	13,5	3,9	7,8	8,1
2014	1,9	4,3	11,1	4,3	6,3	8,6

Fonte: IPEA, 2015.

Neste sentido, pontua-se que o custeio do governo central é quase todo revertido para custear programas nas áreas de saúde e educação, tendo como exemplo programas como Saúde da Família, Mais Médicos e Ciência sem Fronteira. Contudo, o impacto macroeconômico do governo é refletido mais no consumo agregado das administrações públicas que nos gastos de custeio do governo central, ou seja, refletem-se no pagamento dos salários dos funcionários públicos; nas compras de bens e serviços e na depreciação do capital fixo. No primeiro governo Dilma, pontua-se diversas variações dentro deste consumo da administração pública, conforme mostrado no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Taxa de variação do consumo da administração pública acumulada em quatro trimestres



Fonte: IBGE. Contas Nacionais.

Pontuando o que foi demonstrado acima, o primeiro governo Dilma foi marcado por investimentos públicos que revelavam um comportamento errático, em que as retrações e expansões eram alternadas o que permitiu a adoção de medidas contracíclicas que em longo tempo difundiu medidas fiscais sem planejamento não fornecendo um cenário estimulante ao investimento privado (RESENDE; TERRA, 2020). Mesmo que existisse um aumento na desaceleração do PIB, o crescimento real recuou, desabando o investimento público, conforme já visto na tabela 2, mesmo ampliando as matrizes energéticas, portuárias e aeroportuárias dentro desse período, o déficit em infraestrutura produtiva e social revela uma tentativa do governo em fazer uma política de crescimento partindo do investimento público.

No tocante as despesas com os gastos sociais, há notável aumento das transferências de renda, como por exemplo, o aumento de despesas com previdência e assistência social. Além destas despesas do exemplo, fazem parte dos gastos sociais, o abono e seguro desemprego, FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), o Bolsa-Família, os benefícios previstos na LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) e a renda mensal vitalícia RMV (Renda Mensal Vitalícia) conforme pontuado abaixo:

Tabela 5 – Gastos assistenciais e previdenciários do governo federal – 2004 a 2014

Tipo de Despesa	2004-06	2007-10	2011-14	2011	2012	2013	2014
Despesas do FAT ¹	0,6	0,8	0,9	0,8	0,9	0,9	1,1
Benefícios Assistenciais (LOAS e RMV)	0,4	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8
Bolsa Família	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
Benefícios Previdenciários	6,8	6,8	7,3	6,8	7,2	7,4	7,7
Total	8,1	8,5	9,4	8,6	9,3	9,5	10,0

Fonte: GOBETTI, 2015.

Conforme Fagnani e Vaz (2013) três fatores impulsionaram os gastos acima, qual seja, a política de aumento real do salário mínimo, o qual serve de piso aos benefícios; o crescimento

do número de beneficiários, que decorreu da forte expansão do emprego formal; e, a extensão das políticas de combate à pobreza a um maior número de famílias.

Se tal análise for vista dentro dos dados disponibilizados pelo SIAFI, nota-se que os gastos com benefícios assistenciais representam apenas 1,2% do PIB, o que demonstra que a política social anterior ao governo Dilma, procurou se estabilizar em programas que desenvolvia o setor com menos impactos sobre a despesa orçamentária do país. A redução no ritmo do crescimento com tais gastos retoma a política fiscal conservadora do governo que tende a limitar os avanços expansionistas e distributivos voltados a política social. Se a situação for vista em relação ao indicador saúde, já que fora apontado a necessidade de um desenvolvimento global, sabe-se que mesmo contando com um crescimento real, não se pontua como significativos, conforme visto na tabela 6 abaixo:

Tabela 6 – Gastos sociais do governo central – 2003 a 2014

Período	Assistência Social		Previdência ²		Saúde		Educação	
	Cresc.	% do	Cresc.	% do	Cresc.	% do	Cresc.	% do
	Real (%)	PIB	Real (%)	PIB	Real (%)	PIB	Real (%)	PIB
2003-06	22,9	0,7	4,5	8,6	1,9	1,7	-2,5	0,7
2007-10	9,4	1,0	5,1	8,5	2,2	1,5	15,2	0,8
2011-14	8,1	1,2	4,1	8,6	4,8	1,5	10,2	1,2
2011	7,3	1,0	1,7	8,2	5,9	1,4	4,6	1,0
2012	15,1	1,2	4,3	8,5	5,3	1,5	13,1	1,1
2013	6,1	1,2	4,8	8,6	1,6	1,5	13,0	1,2
2014	4,1	1,2	5,5	8,9	6,6	1,5	10,4	1,3

Fonte: SIAFI – STN/CCONT/GEINC.

Tais números refletem a opção do governo em adotar políticas sociais mais focadas, que representam um menor custo e sejam aliadas a mecanismos de incentivo que gradativamente tende a reduzir a atuação do Estado na medida em que amplia a iniciativa privada. No tocante aos gastos com educação, nota-se uma elevada taxa de crescimento indicando uma possibilidade no aumento do padrão de vida da população somado com o crescimento da produtividade.

Resumindo, observa-se que os gastos sociais do governo de Dilma Rousseff foram destinados a previdência social, expandindo durante todos os anos do governo, contudo, de outro lado o investimento público foi baixo e sua proporção com relação ao PIB demonstrou claramente a desaceleração do crescimento econômico. Neste sentido, o aumento das despesas financeiras reflete a política fiscal adotado pelo governo, pois o aumento do déficit nominal do

setor público, já demonstrado na tabela 1, somado com a conservadora política monetária à inflação, preconiza tal transcorrer e tempo como regime de metas de inflação.

Se houver um retorno ao proposto no início do texto, nota-se que a estabilidade de gastos não contribui para a manutenção da demanda agregada, pois não basta apenas investir nos gastos sociais, deve-se equilibrar com o investimento para que haja crescimento. Tal situação é possível de ser contemplada pelo fato dos destinatários dos investimentos públicos serem pessoas que não agregam economicamente no rendimento do país, ou seja, não possuem poder monetário para funcionar como intermediários financeiros.

No que se refere a política tributária, esta tem sido praticamente a mesma desde 1990, ou seja, uma política com tendência a um aumento contínuo e moderado da carga tributária. Embora as receitas tributárias, em sua grande maioria, tenham oscilado, a receita de contribuição para a previdência social cresceu em todos os anos, mesmo sendo o alvo principal da política de desonerações. A regressividade de tal sistema acaba aprofundando uma desaceleração, pois o aumento das contribuições foi acompanhado pelo crescimento do emprego formal e dos salários, porém o sistema econômico brasileiro é regido por uma proteção social que anula de forma parcial os efeitos redistributivos advindos da política fiscal.

As distorções presentes no sistema tributário acabam motivando a perpetuação dos mecanismos geradores de desigualdade social, o que invisibiliza pelos gastos as políticas de transferências de renda adotadas, já que a tendência dos tributos é incidirem sobre renda e propriedade, o que só seria transformado se existisse uma política de redistribuição, o cenário destes impostos é retratado na tabela abaixo, quando se entende uma pequena elevação da tributação sobre propriedade.

Tabela 7 - Carga tributária nacional: distribuição por base de incidência % da arrecadação total

Tipo de Base	2004	2006	2008	2010	2011	2012	2013
Renda	19,2	20,5	20,5	18,2	19,0	17,9	18,1
Folha de Salários	24,9	25,7	24,1	26,0	25,6	25,7	25,0
Propriedade	3,3	3,1	3,3	3,8	3,7	3,4	4,0
Bens e Serviços	46,1	44,0	48,7	49,7	49,2	50,6	51,3
Transações Financeiras	5,0	4,9	2,1	2,1	2,2	2,0	1,7
Outros	1,5	1,8	1,3	0,1	0,1	0,0	0,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministério da Economia. Receita Federal.

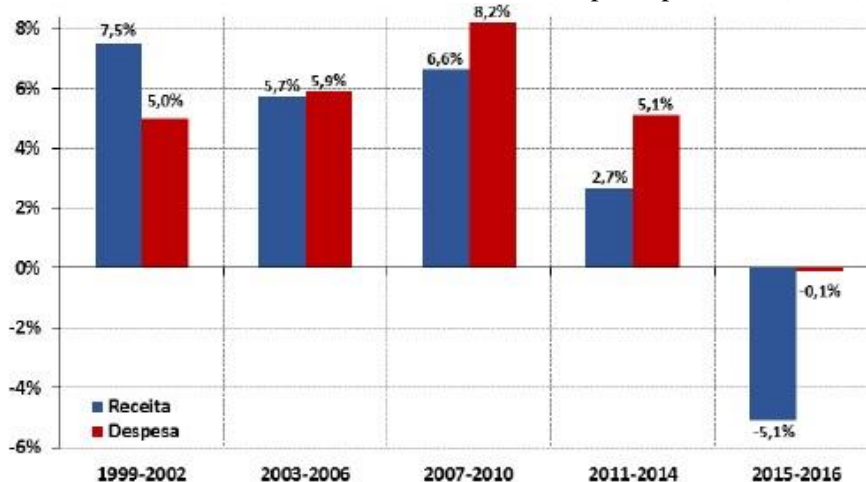
Desta maneira, convém aqui pontuar que a política tributária do Dilma seria uma política voltada para concessão de desonerações tributárias, distinguindo foco e objetivos, como por exemplo:

tabela do Imposto de Renda e do Simples e a alíquota zero do PIS/Pasep e Cofins de alguns produtos da cesta básica; a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para máquinas e equipamentos de setores selecionados; desonerações do IPI, os incentivos à indústria de eletrodomésticos e à indústria da construção civil; e, desoneração da folha de pagamentos (GENTIL; HERMANN, 2017, p. 808).

Dentro deste período foi lançada a PAC 2, que seria um plano de quatro anos na qual o investimento público focaria no investimento privado, porém tal plano era contraditório, pois havia anteriormente a adoção de medidas que promovia a contração fiscal, como por exemplo, a isenção tributária. Como tais medidas promoveram a redução dos investimentos privados, houve automaticamente uma resposta negativa nas contas públicas, surgindo a necessidade de corte nos gastos já no início dos segundo governo Dilma. Se tal período for analisado em consonância com o pensamento de Dweck e Teixeira (2017), nota-se que a economia brasileira foi inserida em um ciclo vicioso na qual a redução dos gastos públicos promoveu a piora no desenvolvimento econômico do país.

O ano de 2015, portanto, demonstrou a necessidade de revisar as metas fiscais devido a queda das receitas tributárias, aumentando a dívida pública líquida o que paralisou as ações governamentais, conforme visto no gráfico abaixo (PRATES; FRITZ; DE PAULA, 2019).

Gráfico 2 – Crescimento anual das receitas e despesas primárias (% a.a)



Fonte: STN.

Se tal período for analisado em conformidade com as políticas sociais, sabe-se que não houve uma inflexão negativa no tocante as transferências de renda às famílias, mas sim uma expansão dos gastos em benefícios sociais, porém os demais benefícios sociais não obtiveram atenção significativa, situação que não ocorria até 2014, já que até 2014 havia investimentos prioritários na área de saúde, educação, desenvolvimento social, entre outros. Se pontuado em específico o investimento em educação, já que esta foi anteriormente apontada como de suma importância no desenvolvimento econômico, percebe-se um crescimento em ritmo moderado dos números.

Agravada pela instabilidade política, observa-se que a crise econômica acelerou algumas medidas de austeridade no setor fiscal, já que com Temer surge a agenda neoliberal no controle dos setores econômicos e financeiros do país. Como acima é exposto o índice de Gini, sabe-se que o Brasil ocupou em 2018 o 156ª lugar referente aos países com menor desigualdade de rendimentos. Tal coeficiente demonstra o quão existe de desigualdade de rendimentos pelas regiões brasileiras, obtendo o Nordeste em primeiro lugar e o Sul em último.

Trazendo gráficos do período analisado em consonância com fatores sociais, é possível contemplar o aumento do desemprego juntamente com o aumento da subutilização. Em todos os anos analisados, nota-se que não houve diminuição significativa na taxa de desocupação, pelo contrário, com o passar dos anos do governo e com o retorno a política neoliberal encabeçada por Temer, a taxa chega a quase duplicar, a depender da faixa etária, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 3 – Taxa de desocupação, por grupos de idade – Brasil (2012-2019)



Fonte: IBGE, 2020.

Como se sabe, as políticas fiscais assumidas em prol da redução de desigualdade social, necessita levar em consideração a garantia dos direitos fundamentais de cada indivíduo, principalmente ofertando educação, já que esta promove o desenvolvimento econômico; e trabalho, pois este move a economia do país. Assim, não basta apenas ofertar educação e trabalho, deve-se se preocupar com investimentos nas demais áreas que permitem a vivência digna do ser humano, como por exemplo, a moradia.

Neste sentido, ao analisar os condicionantes que estimulam um desenvolvimento econômico, sabe-se que os efeitos diretos da política fiscal brasileira adotada por Dilma, condiciona um maior nível de gasto público total, maior propensão dos consumidores serem os que se beneficiam dos gastos públicos, uma menor carga tributária, já que diminui-se a propensão a importar, o acrescenta a diminuição das taxas de juros do mercado doméstico de ativos.

Desta forma, sabe-se o quanto uma estrutura fiscal ideal deveria firmar um gasto com as políticas sociais, reduzindo as despesas financeiras e de investimento, bem como as do consumo do governo, para que o investimento público possa estimular o crescimento econômico, já que não basta apenas se preocupar com o social, deve-se estimular uma demanda agregar no futuro.

Portanto, sabe-se que a política fiscal assumida pelo governo Dilma ampliou os gastos com o custeio do governo central, porém deveria ser mais anticíclica o que compensaria a desaceleração dos gastos de consumo. Tal política, também, apostou em programas de concessões de serviços públicos ao setor privado; concentrou a política de gastos na expansão da transferência de rendas baseada na assistência e previdência social; e, privilegiou desonerações tributárias na intenção de estimular o crescimento. No tocante ao gasto público sobre o PIB, o governo limitou o efeito multiplicador do gasto, restringiu o ECI e favoreceu o ECO, o que no cenário mundial clamava uma política fiscal mais expansiva.

O primeiro governo de Dilma, apesar de tentar continuar o legado do governo Lula, bem em questões tributárias e econômicas ao invés de expandir o crédito a pessoa física que outrora, contribui para a desaceleração do consumo por parte das famílias. O que se observa é que o governo Dilma agravou a insuficiência do gasto social como mecanismo de controle motivando o aumento da desigualdade social, pois houve um aumento da carga tributária a população de baixa renda (LAVINAS, 2014).

CONCLUSÃO

Refletindo sobre o trabalho aqui proposto e tendo ciência do problema de pesquisa a qual este levantamento descritivo se propôs, qual seja, As políticas fiscais podem ser efetivas na redução da desigualdade social? Nota-se uma resposta afirmativa ao problema, pois ao interligar uma política fiscal voltada ao atendimento dos problemas sociais sem, contudo, sair do alvo dos investimentos privados e públicos, consegue-se sim, reduzir a desigualdade social, conforme vivenciado dentro do Brasil no governo de Lula, já que o mesmo investiu em políticas sociais na mesma intensidade que estimulava o consumo e investia o dinheiro público de forma ordenada.

Contudo, ao desenvolver todo o referencial teórico e compreender que desenvolvimento econômico seria um somatório dos resultados das políticas sociais juntamente com o crescimento econômico é que pode perceber que para o país se desenvolver o nível educacional e o atendimento aos direitos fundamentais devem figurar enquanto prioridade. Durante 8 anos de presidência do Luiz Inácio pode-se contemplar uma transformação no que antes era posto, porém mesmo sendo do mesmo partido e tendo a mesma convicção política, o governo Dilma não acompanhou o crescimento.

De forma semelhante utilizou-se análises com base no PIB para medir a atividade econômica do país, analisando tal situação com base nos bens e serviços finais. Desta maneira, ao analisar o PIB durante o período de Dilma, notou-se que o fato da política econômica assumida voltar os gastos públicos para a assistência e previdência social, deu poder de compra a população beneficiada pelos gastos sociais, assim afasta-se a lucratividade circundante, pois não havia incentivos públicos para ocorrer o investimento privado.

Neste sentido, o objetivo em questão foi completamente identificado, pois busca analisar e demonstra a política fiscal brasileira no primeiro governo Dilma, porém a hipótese não pode ter sido confirmada de forma positiva, já que a mesma aponta a política fiscal como um importante instrumento para a redução da desigualdade social e de renda, contudo embora a assertiva esteja verdadeira não foi o que foi constatado no lapso temporal assumido pela metodologia, qual seja, 2012-2016 (Primeiro Governo Dilma).

O grande problema da não demonstração do auxílio das políticas fiscais na redução da desigualdade conforme ideia principal, é que o governo Dilma desenvolveu uma reprodução das estratégias de expansão do gasto público anteriormente seguidas, mas tal reprodução ocorria por meio de uma desaceleração da economia atrelada as desonerações tributárias. O que

promoveu o aumento do consumo das famílias, porém também desenvolveu um déficit externo crescente.

Na tentativa de contornar tal situação, o governo adota uma política fiscal ambígua que motivava tanto as ações expansionistas quanto as restritivas. Mesmo diante da expansão das despesas com custeio e transferências de renda, pode-se notar que o investimento realizado pelo governo central revelava um comportamento errático que limitava a capacidade de afetar demandas.

Desta forma, a rigidez do tripé da política macroeconômica desenvolvida por Dilma, demonstrava a necessidade de recuperar o crescimento econômico, não deixando de considerar que a política social enfrentou crises pela insuficiência de investimento em áreas estratégicas, como por exemplo, a oferta de serviços públicos e a infraestrutura social. Assim, embora a desoneração tributária promovesse o elevar da renda disponível tal renda não tinha peso direto no investimento e no consumo, já que o perfil tributário brasileiro não era favorável aos gastos privados.

O que foi perfeitamente analisado é que tributação e gastos dentro de uma política econômica precisam estar em consonância e serem complementares para que a política fiscal não limite a expansão. Como a política fiscal do governo Dilma foi expansionista, gerou taxas de crescimento do PIB menores do que as anteriores, o que não permitia analisar o quão restrito se tornou os investimentos em políticas sociais, logo tal governo não ofertou possibilidade de ocorrer redução das desigualdades.

REFERÊNCIAS

BLANCHARD, Olivier. **Macroeconomia**. 7. Ed. São Paulo: Pearson, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa família, Transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde, à educação e à assistência social**, Rio de Janeiro, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crescimento e desenvolvimento econômico**, 2008. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5325292/mod_resource/content/1/CrescimentoDesenvolvimento.Bresser%20Pereira.pdf. Acesso em: 22 mai. 2022.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. A **política fiscal do governo Dilma e a crise econômica**. Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 303, jun. 2017. Disponível em:

<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3532/TD303.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2022.

FAGNANI, E.; VAZ, F. T. Seguridade social, direitos constitucionais e desenvolvimento. *In*: FONSECA, A.; FAGNANI, E. **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

FREY, Klaus, et.al. Políticas públicas em perspectiva comparada: proposta de um framework para a análise de experiências locais. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 68, n. 1, p.9-36, jan – 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1767/791>. Acesso em: 06 mai. 2022.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967.

FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política** 24(4): 483-486. Discurso na cerimônia de abertura da III Conferência Internacional Celso Furtado, Rio de Janeiro, URFJ, 2004.

GENTIL, Denise; HERMANN, Jennifer. A política fiscal do primeiro governo Dilma Rousseff: ortodoxia e retrocesso. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 3 (61), p. 793-816, dez. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n3art9>. Acesso em: 06 jun. 2022.

GOBETTI, Sérgio Wulff. **Ajuste fiscal no Brasil**: os limites do possível. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro: Ipea , 2015.

GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR: **Política fiscal**, 2007.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares; JANNUZZI, Paulo de Martino. IDH, **indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas. Uma análise crítica**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR), v. 7, n. 1, p. 73-90, 2005.

IBGE. SCN – **Sistema de Contas Nacionais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/comercio/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em: 06 jun. 2022.

LAVINAS, L. (Coord.). **Percepções sobre a desigualdade e pobreza**. O que pensam os brasileiros da política social? Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Públicas para o Desenvolvimento, 2014.

MARX, Karl. **O capital**: Livro 1. Crítica da economia política. O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MEDEIROS, M. **Medidas de desigualdade e pobreza**. Brasília: Editora UNB, 2012.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Receitas e despesas**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/receitas-e-despesas>. Acesso em: 06 jun. 2022.

MONTORO FILHO, A. F. *et al.* **Manual de Economia** - equipe de professores da USP. São Paulo: Saraiva, 2004.

PRATES, Daniela Magalhães; FRITZ, Bárbara; Paula, Luiz Fernando de. **O desenvolvimentismo pode ser resolvido pela crise?** Uma classificação das políticas econômicas e sociais dos governos do PT ao governo Temer, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/332767622_O_desenvolvimentismo_pode_ser_culpado_pela_crise_Uma_classificacao_das_politicas_economica_e_social_dos_governos_do_PT_ao_governo_Temer/citation/download. Acesso em: 06 jun. 2022.

RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2019: **Além do rendimento, além das médias, além do presente**: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI, New York, jan. 2019.

RESENDE, M. F. C.; TERRA, F. H. B. Ciclo, crise e retomada da economia brasileira: avaliação macroeconômica do período 2004-2016. **Economia e Sociedade**, v. 29, n. 2, p. 469-496, 2020.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Incluyente, Sustentável, Sustentado**. Rio de Janeiro: Garammond & SEBRAE, 2004.

SCHUMPETER, Joseph A. **The Theory of Economic Development**. Oxford: Oxford University Press, 1961. Primeira edição alemã, 1911.

SECURATO, José claudio. **Economia- história, conceitos e atualidades**. São Paulo: Saint paul, 2018.

SERRANO, F.; SUMMA, R. Notas sobre a desaceleração rudimentar da economia brasileira. *In*: SÁ EARP, F.; BASTIAN, E.; MODENESIA. (Org.). **Como vai o Brasil? A economia brasileira no terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Imã Editorial, 2014.

SIAFI. **Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal**. Disponível em: <https://siafi.tesouro.gov.br/senha/public/pages/security/login.jsf>. Acesso em: 06 jun. 2022.

STIGLITZ, J. E. **Economics of the Public Sector**. 3rd. Ed. New York: W.W Norton&Company, 2000.

STN. **Secretaria do Tesouro Nacional**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/ptbr/aceso-a-informacao/institucional/quem-e-quem/secretaria-especial-do-tesouro-eorcamento/secretaria-do-tesouro-nacional>. Acesso em: 06 jun. 2022.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de economia**. [S.l: s.n.], 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em:
<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 20 jun. 2022.