

Hay sustentabilidad en la política social? El caso de Brasil



Carlos Mussi e José Roberto Afonso

**“XXI SEMINARIO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL”
Santiago de Chile, 26 al 29 de enero de 20**

Sustentabilidad: social = fiscal ?!

- **Concepto:** estable por largo período
- **Idea:** satisfacer las necesidades de actual generación sin agotar los recursos de la futura
- **Similares políticas ...**
 - Fiscal: pagar los compromisos y deudas
 - Social: prestar servicios básicos y pagar beneficios, con eficacia en la (re)distribución

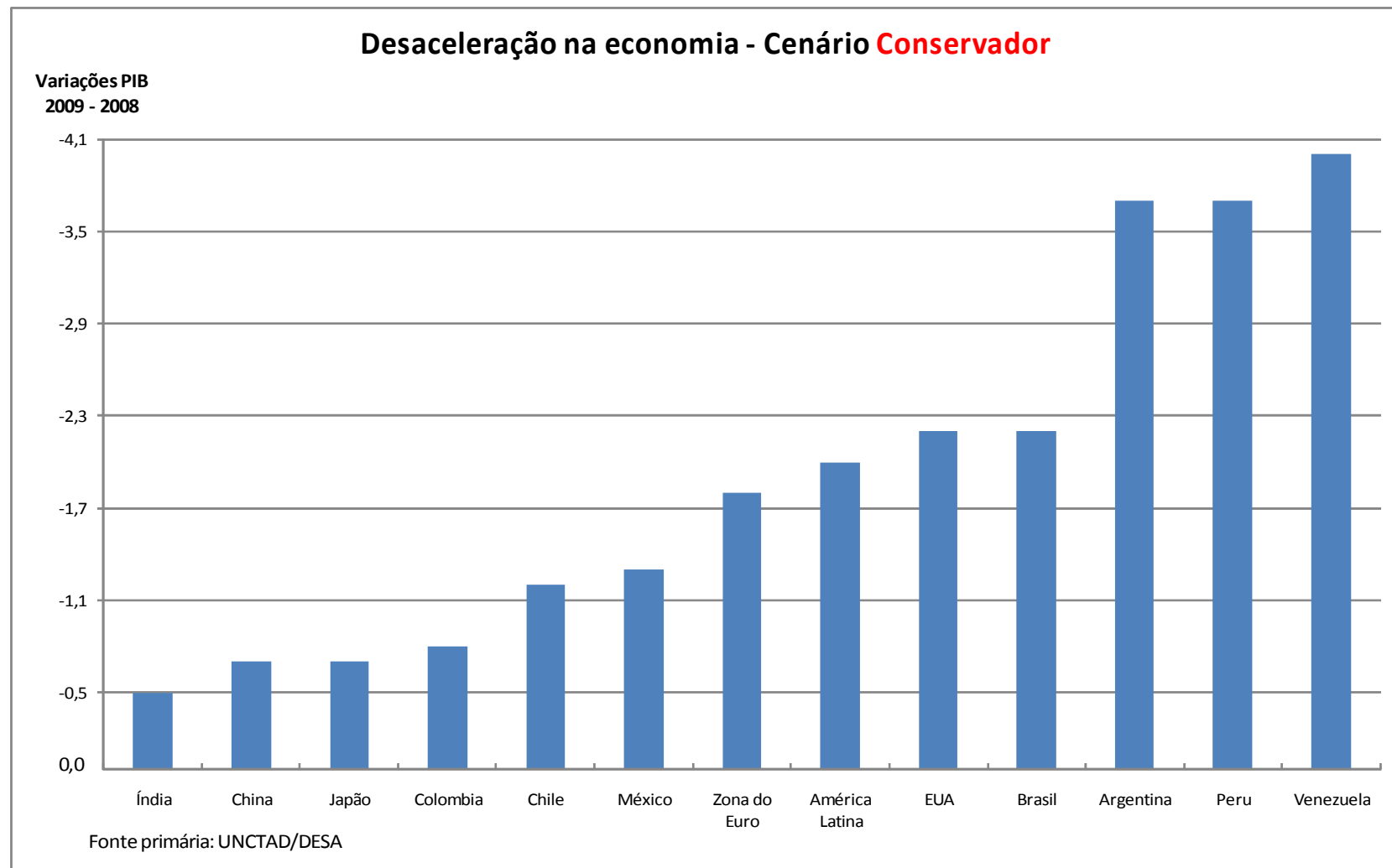
La tormenta después de la bonanza

Las previsiones de crecimiento para 2009:
desaceleración en América Latina puede superar de países desarrollados

Desaceleração da economia mundial com base nas projeções da UNCTAD					
Regiões e alguns países	Variações PIB:2009-2008	2008 ^e	Variações anuais do PIB 2007/2009		
	Cenário Conservador		2009 ^e		
			Cenário Conservador	Cenário Pessimista	Cenário Otimista
Países Emergentes	-1,3	5,9	4,6	2,7	5,1
Países Menos Desenvolvidos	-1,3	6,4	5,1	2,0	6,1
Mundo	-1,5	2,5	1,0	-0,4	1,6
Países Desenvolvidos	-1,6	1,1	-0,5	-1,5	0,2
América Latina	-2,0	4,3	2,3	-0,2	2,7
Países em Transição	-2,1	6,9	4,8	2,7	6,1

Fonte: Elaboração própria com base em Nações Unidas/UNCTAD/DESA. (World Economic Situation and Prospects 2009).(e - estimativa do DESA)

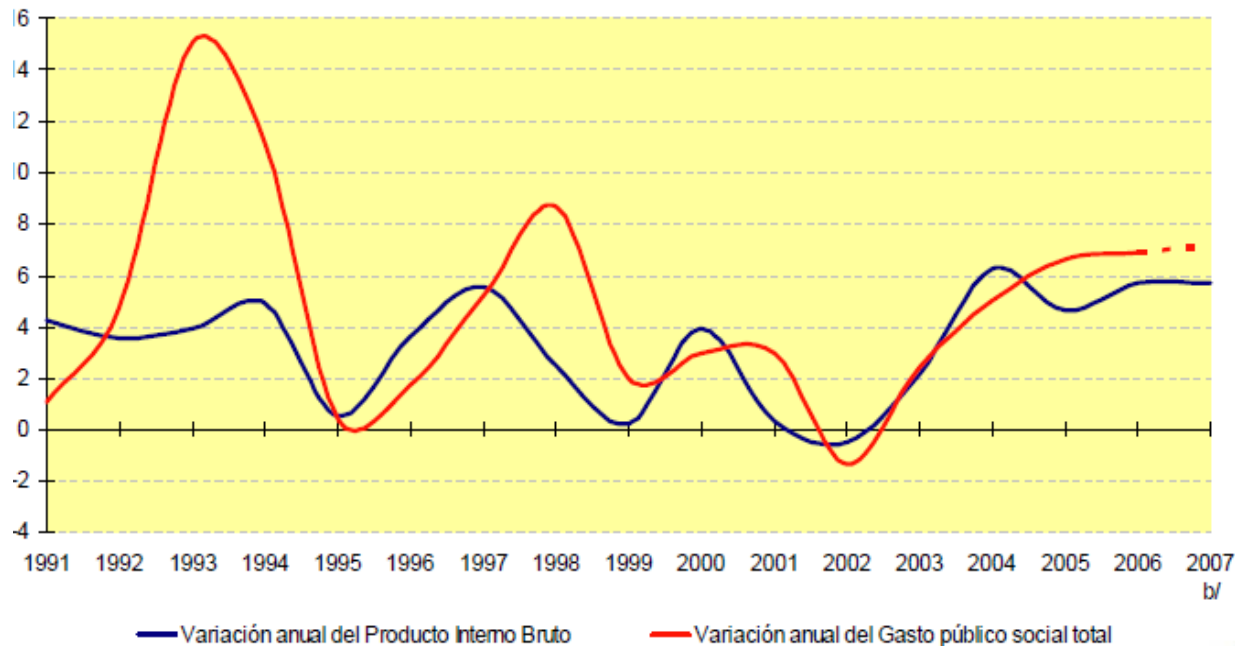
Intensidad de los frenos en 2009



Políticas y gastos sociales: ¿ ... como preservar y/o más mejoras?

¿CÓMO AFRONTAR EL CICLO?

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 países): VARIACION ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL GASTO SOCIAL TOTAL ^a
(En porcentajes)



¿ ...Y conciliar:
✓ la caída de la economía y de los ingresos públicos,
✓ el necesario aumento de la inversión en infraestructuras
✓ mantener actual gasto social, si posible aún elevar (desempleo)

El Caso Brasileño

- **Arreglo peculiar** para financiamiento y gasto con pensiones, salud y asistencia (educación y servicios urbanos en arreglo tradicional);
- **Ventajas:** carga tributaria superior a emergentes; gasto social creciente y muy elevado; gobierno central activo; disminución de la pobreza y la desigualdad...
- **Desventajas:** carga tributaria excesiva, de mala calidad e injusta; desarreglos federativos...
- Anticipa conclusión: necesita más estudios y mejoras > ***no es un modelo***

Histórico: cambio constitucional

- Reforma constitucional de 1988: innovó en concepto y reglas de la seguridad social
- **Gastos** – acceso ampliado...
 - flexibilizado para jubilación (piso del salario mínimo, inclusión rural,...) y nuevos beneficios asistenciales (ancianos, deficientes, pobres/bolsa)
 - universalidad en la salud pública
- **Ingresos** – diversificación de contribuciones
 - sobre salarios y también de las empresas sobre ingresos (realojado), ganancias y transacción financiera (nuevas): en la práctica, impuestos generales y no sólo contribuciones individuales
 - educación y salud – aplicación mínima de parcelas de los impuestos

Contribuciones sociales explican incremento de la carga tributaria global

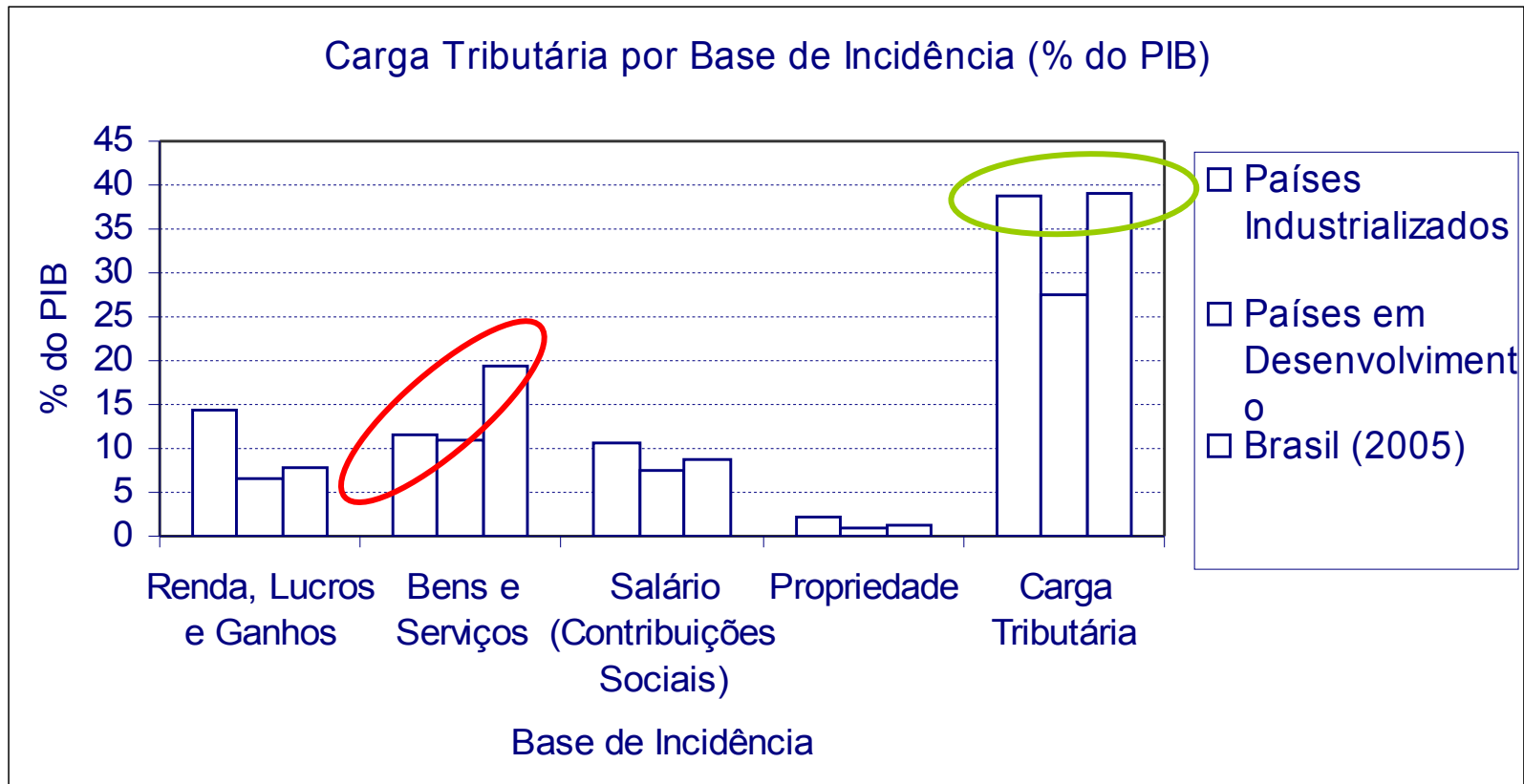
CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL - 2000/2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Em % Do PIB	30,75%	32,02%	33,21%	32,72%	33,57%	35,19%	35,14%	36,49%	37,49%

Fonte: S.Gobetti (estimativa preliminar para 2008).

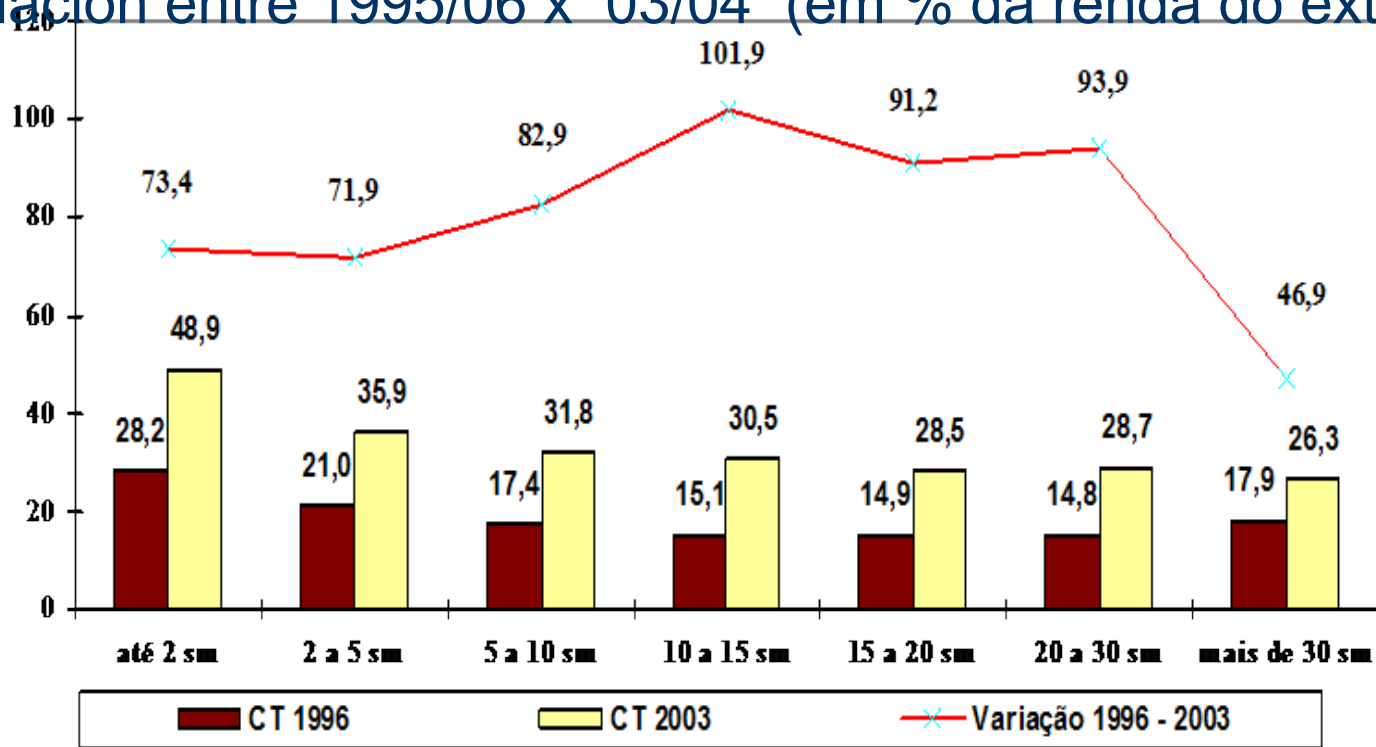
Contribuciones Sociales em % do PIB

Carga diferenciada: anti-competitiva sistema complejo, tributa inversiones..



Injusticia tributaria: excesivo peso de tributos indirectos

Incidencia Tributaria na Renda Familiar segundo Bandas de Renda e Variación entre 1995/06 x 03/04 (em % da renda do extracto)



Evaluación del gasto social diferenciado

Gasto del Gobierno Federal: beneficios x universal en % del PIB

Evolução de Fluxos Seleccionados do Governo Central: em % do PIB

	2000	2008	2008-2000
Vinculações Constituição (A)	2,23	2,26	0,03
Educação (p)	0,51	0,64	0,13
Saúde (p)	1,73	1,62	- 0,11
Benefícios Sociais (B)	6,31	8,52	2,21
Benefícios Previdência Geral	5,58	6,87	1,30
Seguro-Desemprego e Abono Sal.	0,55	0,72	0,17
Benefícios Assist. (BPC+RMV)	0,17	0,53	0,36
Bolsas (escola até família)	0,01	0,39	0,38
= Soma (C = A+B)	8,54	10,78	2,23
Universais/Soma (A/C)	26%	21%	- 0,05
Benefícios/Soma (B/C)	74%	79%	0,05
Receita Tributária Tesouro	19,93	24,64	4,71
Receita Liq.Transf.Interg.. (D)	16,51	20,21	3,69
Soma Gastos/Carga (C/D)	52%	53%	60%

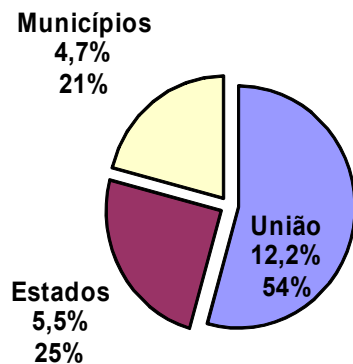
Elaboração própria com base em Giambiagi, Khair, Min.Saúde, MPO.

(p) Vinculações em 2008 suposto iguais a realizada em 2007 (em % do PIB).

Gasto Público Social: estrutura federativa y sectorial

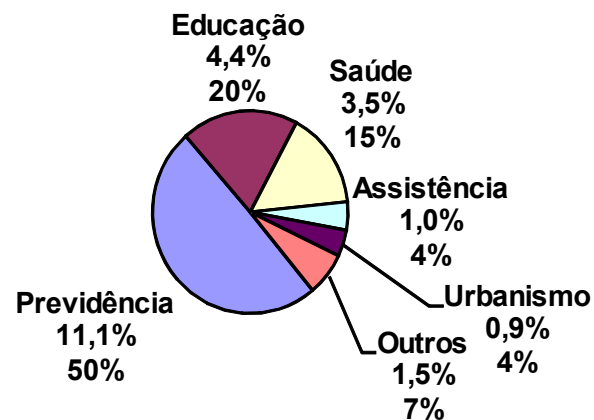
En % del PIB (2005)

Gasto com Ordem Social (conceito amplo)
em % do PIB (total = 22,36%)



■ União ■ Estados ■ Municípios

Gasto com Ordem Social (conceito amplo)
em % do PIB (total = 22,36%)



■ Previdência ■ Educação ■ Saúde
■ Assistência ■ Urbanismo ■ Outros

Gasto Público Social: universal x focar descentralizar x centralizar

GOVERNO GERAL - DESPESA DIRETAMENTE REALIZADA POR TIPO

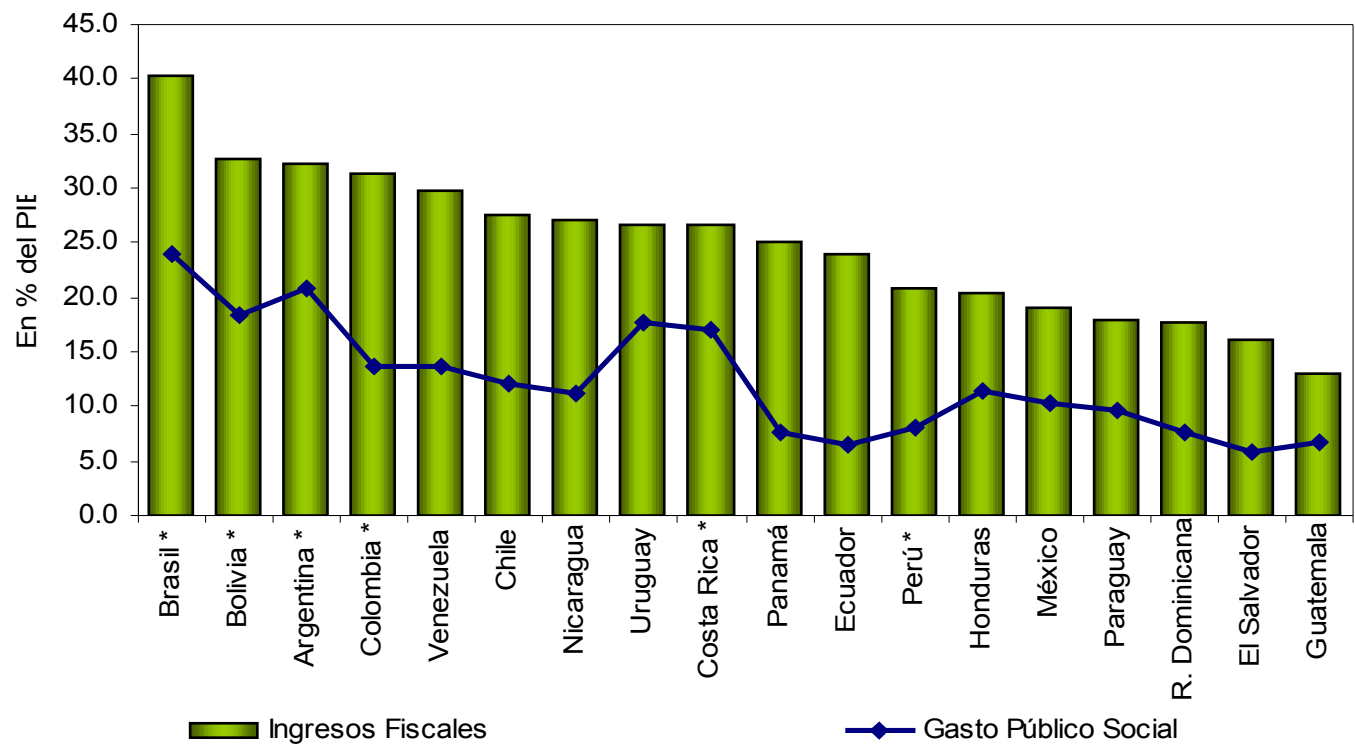
Função/Subfunção	% do Total	% do PIB	Divisão Federativa - % do Total			
			União	Estados	Municípios	Total
DESPESA SOCIAL - CONCEITO AMPLO	100,0%	22,92%	54,7%	23,8%	21,5%	100,0%
Benefícios	54,2%	12,42%	87,4%	9,1%	3,5%	100,0%
Seguro Social	35,3%	8,09%	98,5%	0,5%	1,0%	100,0%
Servidores	15,4%	3,54%	61,2%	30,5%	8,3%	100,0%
Assistenciais	3,5%	0,80%	90,7%	1,6%	7,7%	100,0%
Universais e Outros	45,8%	10,50%	18,5%	42,8%	38,7%	100,0%

Elaboração própria a partir de STN e IBGE (PIB). Consolidação de balanços governamentais por função (regime de competência).

Divisão federativa compreende a execução direta do gasto, ou seja, em cada esfera de governo, excluídas transferências realizadas em favor de outros go

Brasil x LAC: altos ingresos y gasto social

Ingresos Fiscales y Gasto público social

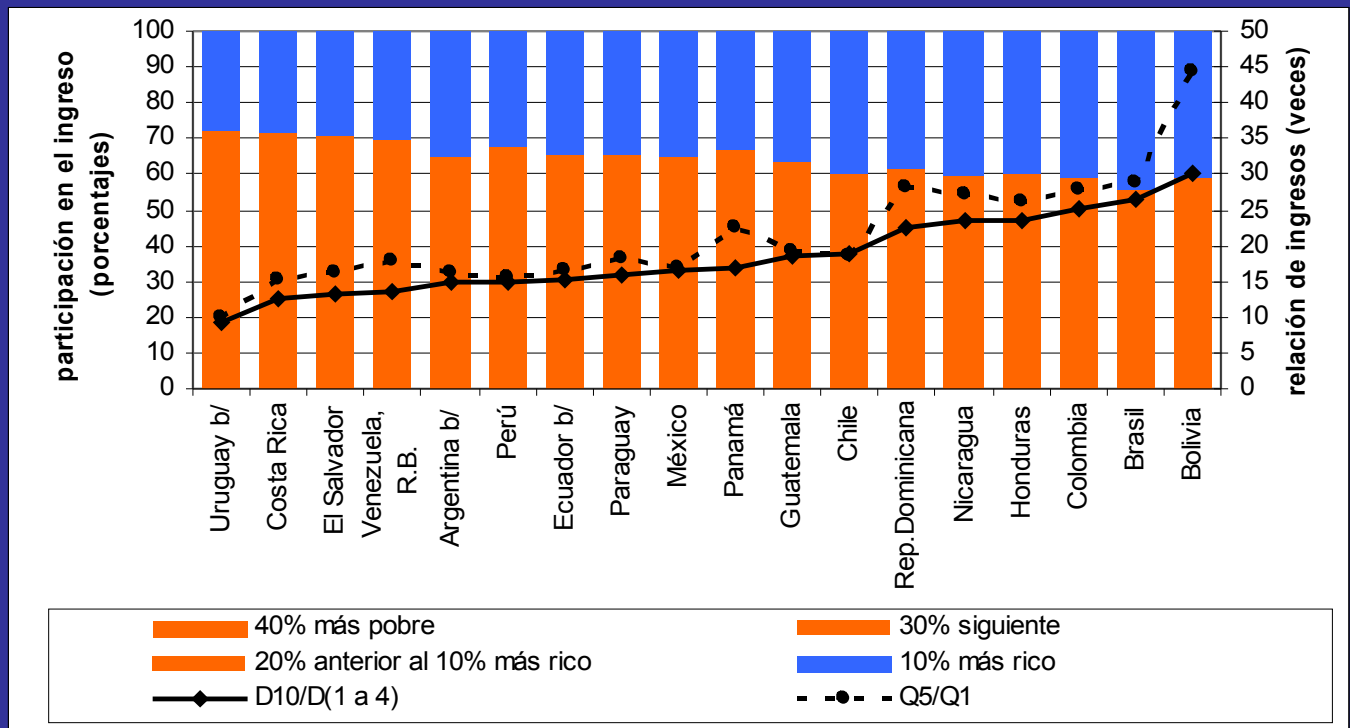


Fuente: Kacef, CEPAL (2008)

Brasil x LA: desigualdad aún elevada

DESIGUALDAD EN LA PARTICIPACIÓN EN EL INGRESO

Estructura de la distribución del ingreso por deciles, 2003/2005 a/



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
a/ Hogares del conjunto del país ordenados según su ingreso per cápita.
b/ Área urbana.

Tamaño Comparado del Gasto Social

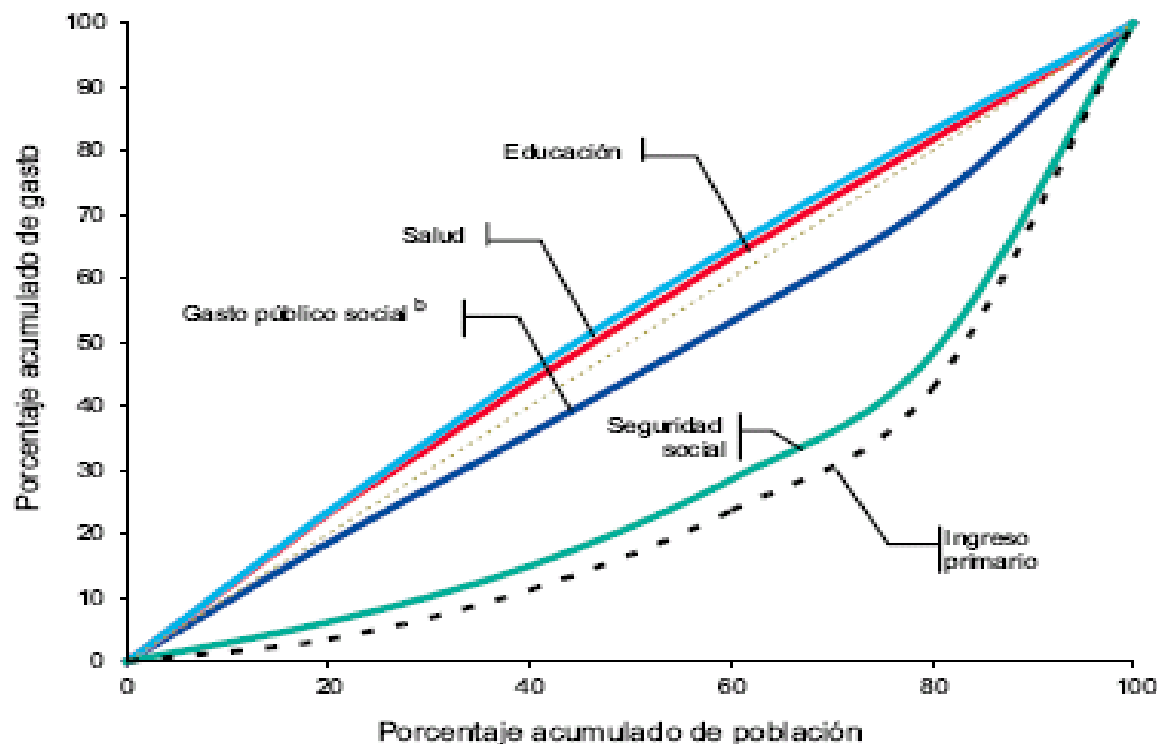
Table 7. General Government Social Spending in Latin America and Other Regions, 2004
(In percent of GDP) 1/

	Education	Health	Social protection	Housing and community amenities	Total 2/
Latin America 3/	4.2	2.6	5.4	0.9	12.7
Emerging Asia 4/	3.5	1.3	2.2	1.1	8.4
Eastern Europe and Central Asia	4.8	4.4	12.1	1.5	22.8
Middle East and North Africa 5/	4.2	2.0	1.8	1.1	9.1
Sub-Saharan Africa 6/	5.5	2.9	3.7	0.5	13.8
OECD	6.4	6.9	17.3	0.8	32.6

Sources: Government Financial Statistics, IMF; Social Indicators and Statistics database, ECLAC; national authorities; and IMF staff estimates.

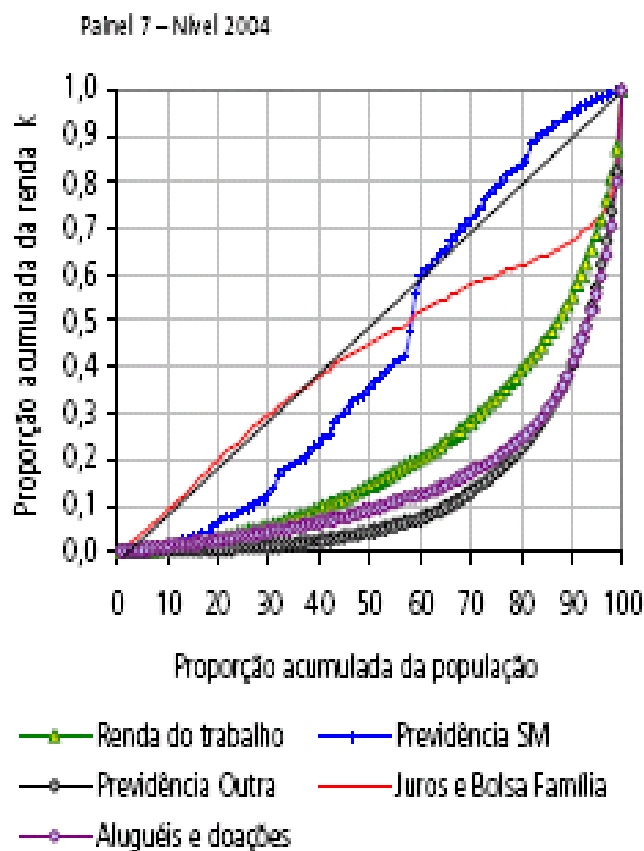
LAC – Impacto Distributivo del Gasto

Gráfico 11.3
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES):
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SEGÚN
QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997-2004 ^a**
(En porcentajes)

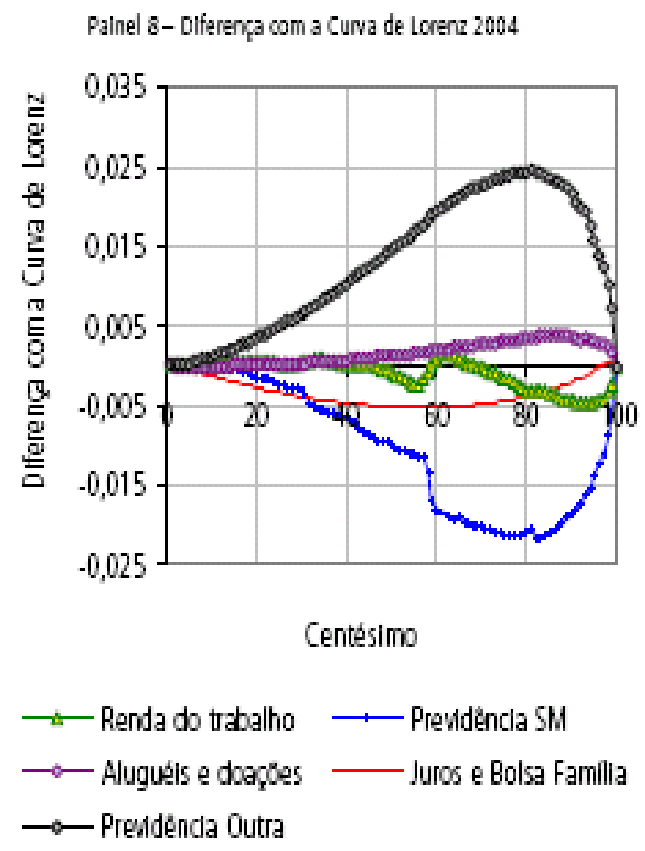


Fuente: CEPAL, Panorama Social 2007

Brasil – Impacto Distributivo del Gasto



Fonte: Microdados da Pnad 2004.



Crisis = Oportunidad retomar reformas

Mejora de calidad:

- Brasil precisa menos aumentar carga tributaria y gasto publico social y más reformar tributos y racionalizar gasto
- es imperativo para enfrentar crisis y, simultaneo, para nueva estrategia global de desarrollo
 - reforma tributaria: más competitivo y progresivo
 - gasto: más plano y coordinación federativa

Evaluación del caso peculiar de Brasil

Peculiar modelo de financiación de las políticas sociales dio lugar a una paradoja:

- **Ventajas:** la provisión universal de servicios sociales básicos y la ampliación de la concesión de las prestaciones
- **Desventajas:** la necesidad de una carga fiscal muy por encima de la media de las economías emergentes; los daños a la competitividad externa, alto rendimiento

Desafíos

- ¿Dilema entre crecimiento económico y políticas sociales activas?
- Combate a la pobreza y reduce la desigualdad, pero ¿al costo de informalidad y peores tasas de crecimiento de América Latina?
- ¿Cómo mantener un sistema de protección social y recuperar gastos estructurantes delante de la imposibilidad de elevar la carga tributaria y preservar el equilibrio fiscal?
- Por mayor que sea el éxito en la política social, es indispensable una política económica que promueva efectivamente el crecimiento.



NACIONES UNIDAS



SESENTA AÑOS CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Carlos Mussi: carlos.mussi@cepal.org

José Roberto Afonso: zeroberto@joserobertoafonso.ecn.br

Opiniones propias y no de las instituciones a quien si vincula.