

Políticas Públicas e Redistribuição de Renda e da Riqueza

Eduardo de Lima Caldas

E-mail: eduardo@polis.org.br



PÓLIS
INSTITUTO DE ESTUDOS,
FORMAÇÃO E ACESSORIA
EM POLÍTICAS SOCIAIS

Instituto Pólis

Março de 2005

Questão central:

Como as políticas públicas podem promover a redistribuição da renda e da riqueza no âmbito municipal e como promovem o contrário?

Interfaces com a questão central:

- Questão Econômica: interdependência da dinâmica macroeconômica;
- Questão Política: relações inter-governamentais (Estado Federativo);
- Questão Operativa: ferramentas para promoção de políticas locais redistributivas.

Relação entre a questão central e a dimensão macroeconômica

- Como é possível fazer política de desenvolvimento local num contexto de política macroeconômica contracionista?
- Em ambiente expansionista, como crescer com distribuição da renda?
- Como articular as questões do desenvolvimento, da economia e da modernização?

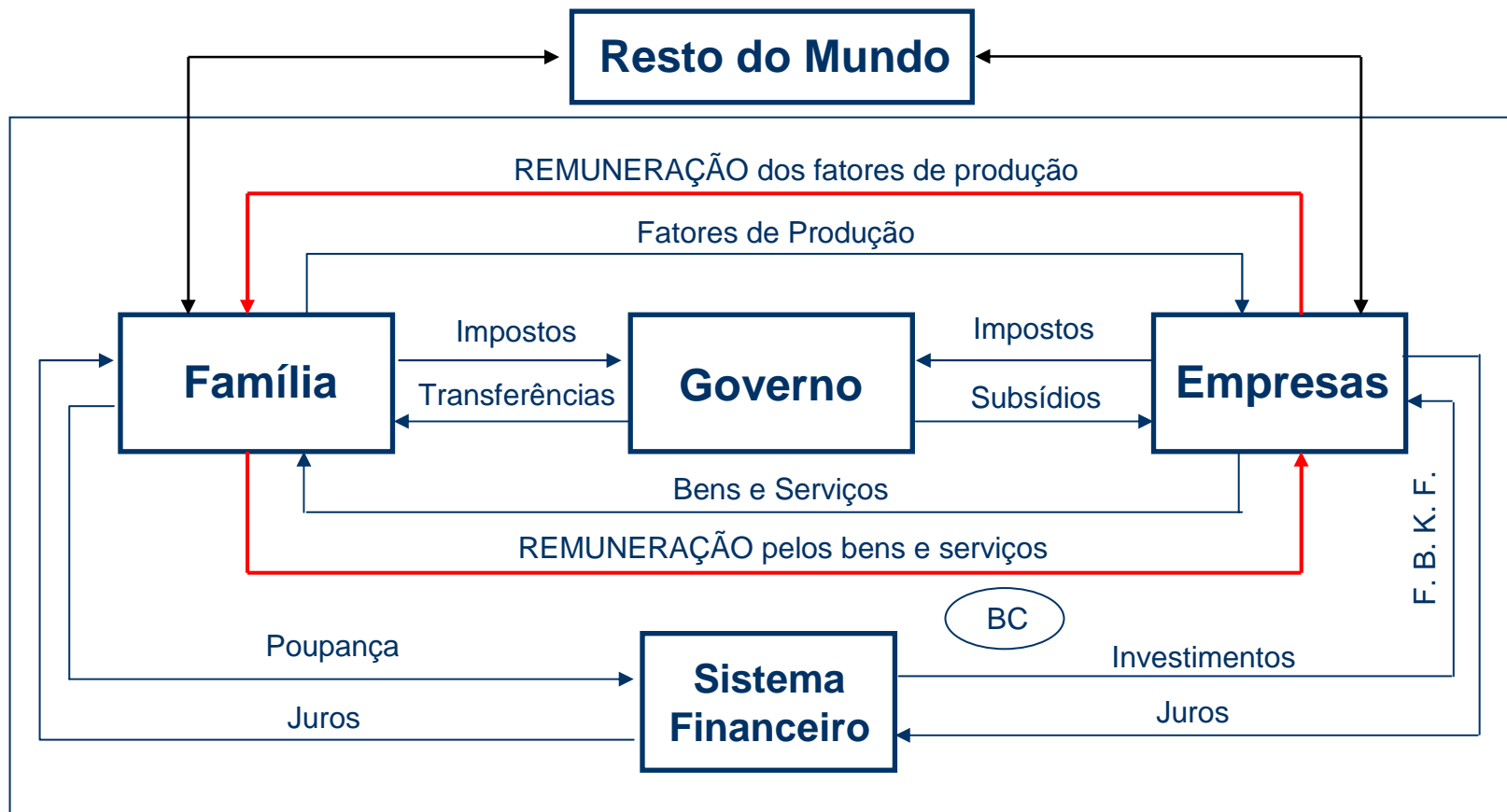
Relação entre a questão central e um novo pacto federativo

- Que ente federativo arrecada os tributos (impostos, taxas e contribuições)?
- Como os tributos são distribuídos depois de arrecadados?
- As disponibilidades orçamentárias são condizentes com as atribuições e competências de cada ente federado?
- Quem paga a conta?
 - Impostos diretos (IR, IPTU) e indiretos (ICMS);
 - Impostos sobre consumo (ICMS), renda (IR) e riqueza (IPTU).

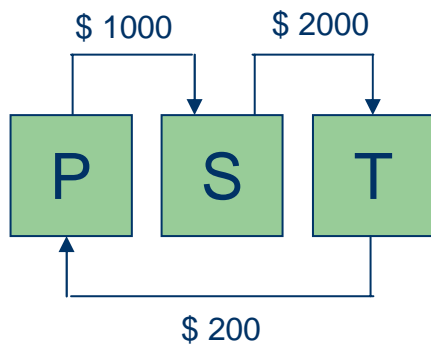
Relação entre a questão central e as ferramentas para promoção de políticas locais redistributivas

- Quem se apropria do produto social gerado?
- Quem se apropria da receita gerada?
- Quem se apropria dos meios de produção?
- Qual o fluxo de recursos desencadeado pela política local?
- Quando as políticas públicas concentram renda?
- Quando as políticas públicas desconcentram renda?

Fluxo Circular da Renda

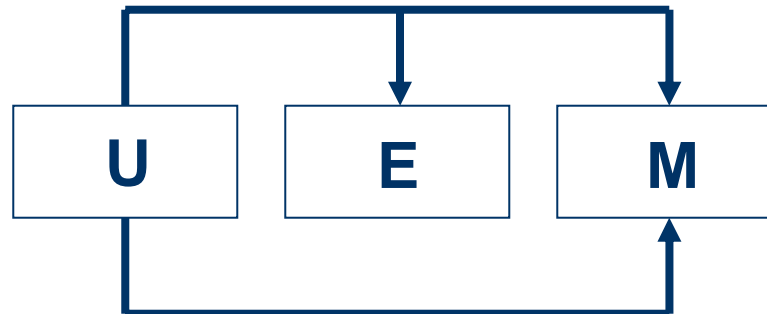


Valor Adicionado



	Trigo	Moenda	Padaria	TOTAL
VBP	1000	2000	6000	9000
Insumo	200	1000	2000	3200
VA	800	1000	4000	5800
J	80 (10%)	100 (10%)	800 (20%)	17%
A	240 (30%)	100 (10%)	800 (20%)	20%
L	400 (50%)	500 (50%)	2000 (50%)	50%
S	80 (10%)	300 (30%)	400 (10%)	13%

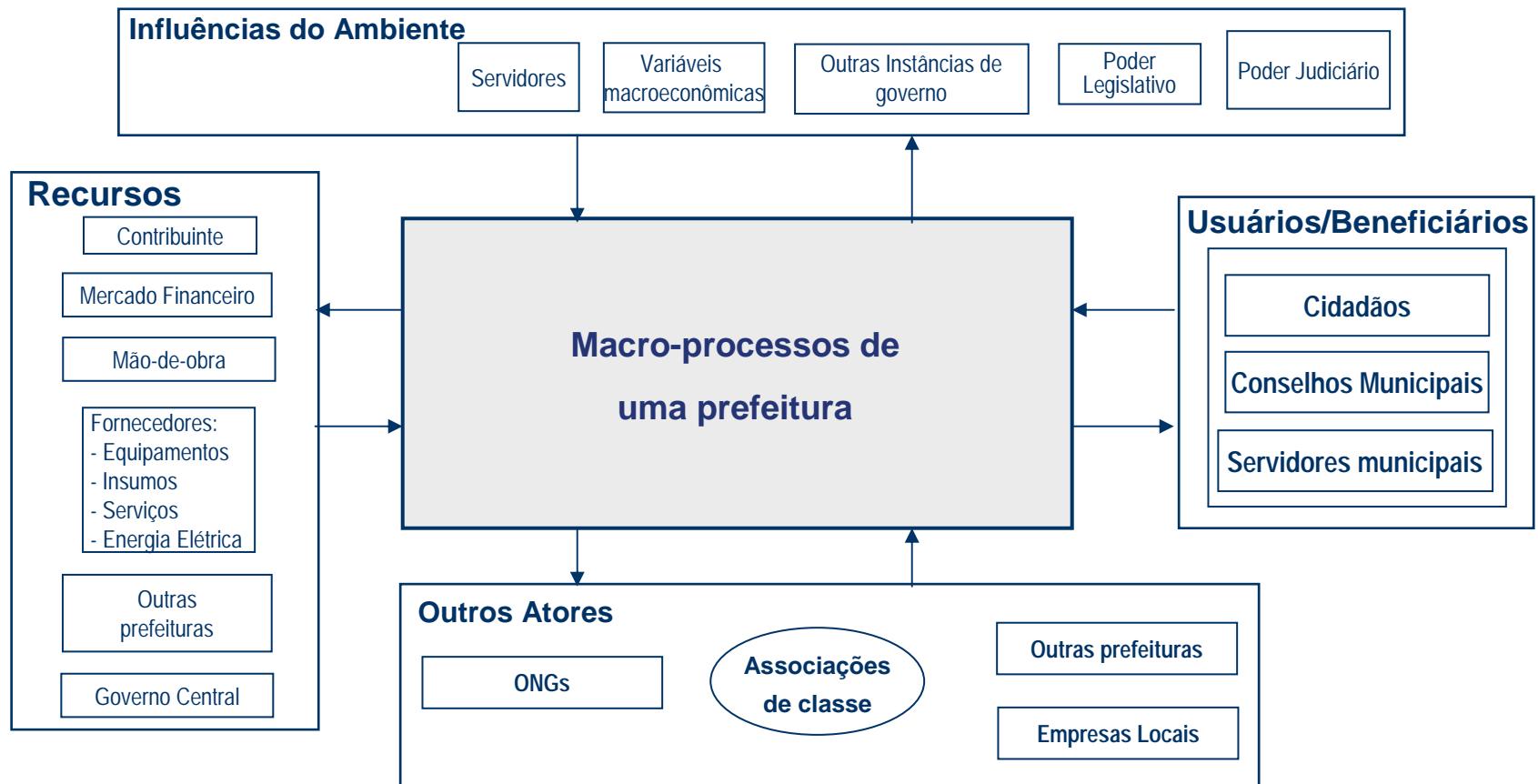
Estrutura Federativa



Níveis Categoria	U	E	M
Arrecadação Própria	67,7%	27,2%	5,1%
Receita Disponível	57,3%	25,9%	16,9%

Valores referentes ao ano 2000. Total = 33,4% do PIB.

Mapa de Relacionamentos de uma Prefeitura



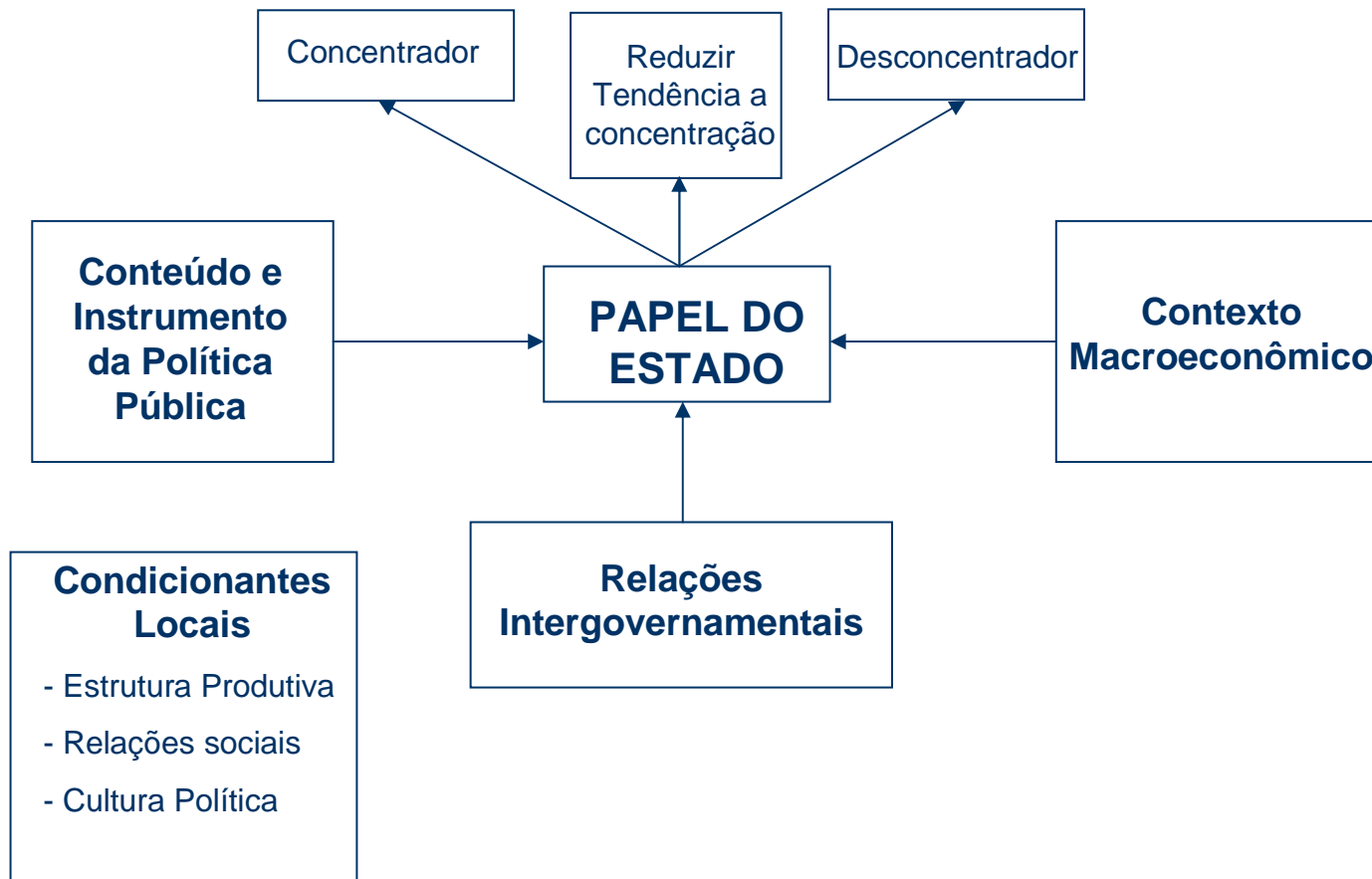
Falamos em Renda; e a Riqueza?

- Riqueza como Estoque;
- Riqueza como Formação Bruta de Capital Fixo;
- Riqueza como fator a ser tributado;
- Riqueza coletiva:
 - Bens Naturais x Bens Econômicos;
 - Riqueza apropriada de forma privada e de forma coletiva (recursos naturais e P.I.)

Papel do Estado

- Regulador
 - Mercado de bens e serviços, de câmbio, de trabalho e financeiro; agências reguladoras.
- Interventor
 - Produtor de bens e serviços.
- Provedor / Indutor
 - Oferta de serviços públicos;
 - garantia de direitos;
 - uso do poder de compra do Estado (em 2003, o consumo do governo representou 25% do consumo do país).
- Articulador
 - Complementação produtiva; consórcios públicos.

Efeitos gerados pela ação do Estado



Incidência da Ação Governamental

- Sobre as Receitas Familiares:
 - Exemplo: Geração de Emprego e Renda
- Sobre as Despesas Familiares:
 - Exemplo: Agricultura Comunitária
(descompressão do orçamento familiar)

Índice do Custo de Vida

Itens de Consumo	Renda Inferior (R\$ 377,41)	Renda Intermediária (R\$934,17)	Renda Superior (R\$2.792,90)
Alimentação	34,5	30,0	21,7
• Produto in natura e semi-elaborado	16,5	13,8	8,0
• Indústria Alimentação	14,2	12,4	8,2
• Alimentação fora do domicílio	3,8	3,8	5,5
Habitação	27,0	24,4	22,5
Transporte	10,0	14,8	17,8
Saúde	11,0	12,0	16,0
Educação e Leitura	3,6	4,1	9,8
Outros	13,9	14,7	12,2

Fonte: ICV-Dieese, fev. 2005.

Papel das Câmaras Municipais

- Papel Clássico das Câmaras Municipais:
 - Contra peso ao Poder Executivo;
 - CPIs;
 - Aprovação do Orçamento.
 - Fiscalizador;
 - Legislador;
- Papéis Adicionais:
 - Papel de liderança (articulação com a sociedade civil);
 - Ouvidoria;
 - Fazer cumprir Legislação existente;
 - Comissões Especiais de Estudo.

Iniciativas Legislativas para o Desenvolvimento

- IPTU progressivo no tempo (Estatuto da Cidade) – Dicas 222;
- Plano Diretor – Dicas 221;
- Articulação Internacional – Dicas 204;
- Agricultura Urbana – Dicas 217;
- Revisão da Planta Genérica de Valores – Dicas 150;
- Revisão da Legislação Tributária – Dicas 147;
- Regulamentação do Comércio Informal – Dicas 72);
- Programa “Meu Primeiro Emprego” e conteúdo dos cursos de Qualificação Profissional;
- Programa “Bairros que empregam”;
- Instituição da “Feira Municipal de Economia Solidária”;
- Fundo Municipal de Desenvolvimento Solidário;
- Incubadora de Cooperativas.

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

- Política Salarial Municipal
- Questão Tributária – ITBI, ISS, IPTU, Taxas
- Microfinanças locais
- Desburocratização
- Assistência Rural
- Compras Governamentais
- Intervenção / Articulação: Complementação Produtiva
- Provisão de Serviços Públicos
- Qualificação da mão-de-obra
- Incubadora e fomento de empresas e de cooperativas

Políticas Municipais

- Educação
- Saúde
- Urbanismo
- Segurança Alimentar
- Cultura
- Ambiente Urbano
- Política Urbana

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

Política Salarial Municipal

Exemplo	Efeito concentrador	Efeito redistributivo
Estabelecimento de leque salarial (1:12)	Efeito concentrador em torno de determinada classe	Efeito redistributivo interno ao limite de poder do município em fazer política salarial

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

Questão Tributária

Exemplo	Efeito concentrador	Efeito redistributivo
IPTU	Com poucas alíquotas e poucas áreas fiscais.	Com várias alíquotas e várias áreas fiscais e progressivo no tempo.

Um exemplo de tributação regressiva

Faixa de Renda	Consumo	Tributo Fixo (20%)	Tributo/Renda
R\$300,00	R\$300,00	R\$60,00	20%
R\$3.000,00	R\$600,00	R\$120,00	4%
R\$30.000,00	R\$900,00	R\$180,00	0,6%

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

Habitação e Moradia

Exemplo	Efeito concentrador	Efeito redistributivo
Política Habitacional	Em área distante dos centros, com pouco transporte e pouca infra-estrutura. Produção: mão-de-obra e insumos externos.	Financiamento de baixo custo, área de fácil acesso e com infra-estrutura. Produção: mão-de-obra local, gestão transparente e insumos sustentáveis.

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

Desburocratização

Exemplo	Efeito concentrador	Efeito redistributivo
Abertura e Fechamento de Empresas	Dificuldade burocrática garante mercado e acesso a crédito para poucos.	Facilidade burocrática aumenta concorrência e facilita outros acessos.

Ferramentas para Promoção de Políticas Locais Redistributivas

Compras Governamentais

Exemplo	Efeito concentrador	Efeito redistributivo
Modelo de licitação	Centralizado, garante mercado para poucos fornecedores.	Descentralizado, facilita a participação dos pequenos produtores, fornecedores de produtos e serviços.

Questões para o Debate

- É possível fazer política de desenvolvimento no âmbito local?
- Essa política local tem caráter redistributivo? Em que medida?
- Como serviços públicos, acessíveis e democratizados têm efeito redistributivo?
- Quais seriam as características de uma política nacional de apoio ao Desenvolvimento Econômico Local?

Bibliografia Sugerida

● Questão Macroeconômica

- CANO, Wilson. Introdução à economia: uma abordagem crítica. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1998.

● Questão Federativa

- ARRETCHE, Marta. Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

● Questão Local

- CACCIA-BAVA, Sílvio, PAULICS, Veronika, SPINK, Peter (org). Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em construção. São Paulo: Pólis, Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.
- FRANÇA, Cassio, VAZ, José Carlos e SILVA, Ivan Prado (org). Aspectos Econômicos de Experiências de Desenvolvimento Local. São Paulo: Instituto Pólis, 2002.
- FRANÇA, Cassio, CALDAS, Eduardo de Lima e VAZ, José Carlos (org). Aspectos Econômicos de Experiências de Desenvolvimento Local: um olhar sobre a articulação de atores. São Paulo: Instituto Pólis, 2004.