



René Bormann, Lothar Binding, Markus Henn, Cansel Kiziltepe,
Carsten Kühn, Manfred Lehmann, Achim Truger

Política financeira estruturante

Assegurar a capacidade de ação, fortalecer a
justiça social, fomentar potenciais de produtividade
econômica

sociedade digna –
democracia social
#2017 plus

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

sociedade digna – democracia social #2017 plus

UM PROJETO DA FUNDAÇÃO
FRIEDRICH EBERT PARA
OS ANOS DE 2015 A 2017

O que perfaz uma Sociedade Digna? Compreendemos por Sociedade Digna: justiça social, sustentabilidade ecológica, uma economia inovadora e bem-sucedida e uma democracia, na qual cidadãos e cidadãs participam ativamente. Tal sociedade é sustentada pelos valores fundamentais de liberdade, justiça e solidariedade.

Necessitamos de novas idéias e conceitos, para que a Sociedade Digna não degenera para uma utopia. Por isso a Fundação Friedrich Ebert elabora recomendações concretas de ações para a política dos próximos anos. A seguir vemos suas áreas temáticas centrais:

- Debate em torno dos valores fundamentais: liberdade, justiça e solidariedade;
- Democracia e participação democrática;
- Novo crescimento e política econômica e financeira estruturantes;
- Trabalho digno e progresso social.

Uma Sociedade Digna não surge sozinha. Deve ser conformada continuamente com a participação de todos nós. A Fundação Friedrich Ebert utiliza para esse projeto em sua rede mundial, para integrar as perspectivas alemã, europeia e internacional. Em numerosas publicações e eventos dos anos 2015 a 2017 a Fundação deverá ocupar-se continuamente do tema, para capacitar a Sociedade Digna para o futuro.

Informações adicionais sobre o projeto você encontra aqui:

www.fes-2017plus.de

A Fundação Friedrich Ebert

A Fundação Friedrich Ebert (FES) foi fundada em 1925 e é a mais tradicional fundação política da Alemanha. Está comprometida até hoje com o legado do seu patrono e empenha-se pelos valores fundamentais da democracia social: liberdade, justiça e solidariedade. No plano das idéias, ela está ligada à social-democracia e aos sindicatos independentes.

A FES fomenta a democracia social, sobretudo com:

- Atividades de formação política em prol do fortalecimento da sociedade civil;
- Consultoria política;
- Cooperação internacional com escritórios no exterior, localizados em mais de 100 países;
- Fomento de jovens talentos;
- Preservação da memória coletiva da Democracia Social com um arquivo e uma biblioteca, entre outros instrumentos.

A FES é responsável por essa publicação

René Bormann, é Diretor da Área de Trabalho e Política Tributária, Departamento de Política Econômica e Social da Fundação Friedrich Ebert.

René Bormann, Lothar Binding, Markus Henn, Cansel Kiziltepe,
Carsten Köhl, Manfred Lehmann, Achim Truger

Política financeira estruturante

Assegurar a capacidade de ação, fortalecer a justiça social,
fomentar potenciais de produtividade econômica

2	1	A POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE É UMA POLÍTICA DE VIABILIZAÇÃO
4	2	SEIS CAMPOS DE ATUAÇÃO DA POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE
5	2.1	A educação possibilita a igualdade de oportunidades e a justiça
5	2.2	A proteção da terceira idade possibilita a participação e uma vida decente
7	2.3	A saúde possibilita uma elevada qualidade de vida e bem-estar
8	2.4	A integração possibilita a justiça e um alto rendimento
9	2.5	A infraestrutura possibilita o bem-estar e a capacidade de enfrentar o futuro
9	2.6	A justiça de gênero possibilita a participação e prosperidade
11	3	RECOMENDAÇÕES DE ATUAÇÃO PARA UMA POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE
11	3.1	Aumentar a produtividade da administração pública
13	3.2	Estruturar a política tributária de modo socialmente compatível
16	3.3	Financiar a preservação e o aperfeiçoamento da infraestrutura
18	3.4	Aperfeiçoar as relações financeiras entre a federação e os estados
20	3.5	Fortalecer e estruturar de forma eficiente as administrações fazendárias
21	3.6	Estruturar os sistemas tributário e de gastos públicos de forma equitativa no tocante à questão de gênero
24	4	CONCLUSÃO
28		Bibliografia
29		Autores e autoras
29		Co-debatedores e co-debatedoras

1

A POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE É UMA POLÍTICA DE VIABILIZAÇÃO

Um Estado forte, que investe com justiça social no potencial de futuro da sociedade, executa uma política tributária e financeira, que estrutura conscientemente, tanto na coluna de receita quanto na de despesa, pois a política financeira define de modo decisivo e bem concretamente a vida cotidiana dos indivíduos. Por isso queremos mostrar nesse trabalho que a política financeira estruturante consiste, de onde ela parte concretamente e como ela pode ser implementada;

O acesso a uma educação de alta qualidade é o pressuposto da igualdade de oportunidades e justiça. A prestação de bons serviços de atendimento na saúde e a proteção econômica na terceira idade são de decisiva importância para a participação e uma vida digna, para uma vida com elevada qualidade, e para um bem-estar que beneficie a todos. A integração bem-sucedida cria a justiça e fortalece a capacidade produtiva da sociedade. A infraestrutura intacta assegura o bem-estar e um potencial de futuro. Todas essas questões sociais centrais estão estreitamente imbricadas com decisões de política financeira. A política financeira pode fomentar a justiça em questões de gênero, criar espaço habitacional acessível em cidades e municípios, nos quais vale a pena viver, ou ainda influenciar, por exemplo, por meio da qualidade das escolas bem como do transporte público municipal e regional, o modo pelo qual as pessoas chegam ao seu local de trabalho ou que as crianças tenham desde cedo acesso a uma boa educação. O fomento direcionado da pesquisa e do desenvolvimento contribui ao aumento da produtividade e ao crescimento. Por sua vez, o contato com uma administração pública tão próxima quanto possível do cidadão é de decisiva importância para a confiança das pessoas no Estado. Mas, para tudo isso, a administração pública deve poder assegurar em termos de recursos humanos, recursos financeiros e também estruturais.

Por isso a política financeira estruturante, que se orienta conscientemente segundo a qualidade de vida, também produz efeitos imediatos no cotidiano e nas perspectivas de vida dos indivíduos; deve aceitar ser medida por uma enorme abundância de desafios. O Estado não deve cuidar apenas de conseguir, por meio da arrecadação de tributos, os recursos necessários ao financiamento das tarefas e despesas do setor público, deve fazer isso também de forma socialmente

justa e compatível com o desempenho do setor privado. Na tributação, ombros largos podem e devem suportar mais do que ombros fracos. Um pressuposto essencial da estabilidade social é que a distribuição da renda e do patrimônio seja percebida como justa. A política tributária pode prestar igualmente uma contribuição importante à consecução desse objetivo. Mas a limitação da desigualdade de renda e patrimônio também é vantajosa para o dinamismo da economia. Não obstante, a política financeira deve sempre cuidar para que os tributos não onerem indevidamente nem o setor privado nem os assalariados. Além disso, a política financeira influi, tão-somente em virtude da abrangência das despesas e receitas do setor público, em muitas decisões na economia, exercendo assim, queira ou não, efeitos consideráveis de direcionamento. A política financeira estruturante deve impor obstáculos, se esses efeitos se propagam nas direções erradas, por exemplo, às expensas da justiça de gênero ou da sustentabilidade ecológica. No caso ideal ela direciona topicamente para processos socialmente desejados. Por isso queremos, com o nosso esboço de uma política financeira estruturante, mostrar caminhos de como a justiça social, a orientação em prol do crescimento e a sustentabilidade financeira podem ser reconciliadas, para possibilitar a todas as pessoas a melhor perspectiva possível de futuro.

Atualmente, o debate público sobre a política financeira é dominado por palavras de ordem como: "freio constitucional ao crescimento da dívida pública", "medidas de austeridade ou uma política de finanças equilibradas" ou "redução da carga tributária". Não importa quão importante seja preservar finanças públicas fiscalmente sustentáveis e não sobrecarregar os cidadãos com encargos tributários, as exigências complexas à política financeira não podem ser reduzidas a essas unidimensionais palavras de ordem. Em economias desenvolvidas a política financeira deve ser compreendida como política de viabilização. Ela provê um desenvolvimento positivo sustentável das perspectivas econômicas e sociais dos indivíduos e preserva ao mesmo tempo os fundamentos naturais da nossa vida. Correspondentemente dimensionada, ela assegura uma elevada qualidade de vida para todas as pessoas, igualdade de oportunidades, justiça social e coesão social. As condições de entorno devem ser dimensionadas de

tal modo, que um setor público de alto rendimento e flexível use os recursos advindos da arrecadação tributária de forma eficiente, fortaleça a competitividade da economia alemã e permita evitar uma deterioração da relação entre a dívida pública e o Produto Interno Bruto.

Nos próximos capítulos queremos mostrar como a política financeira deveria dimensionar as suas despesas e receitas no médio e longo prazo para fazer justiça a essas exigências. Apresentaremos áreas centrais da política, nas quais existe atualmente uma forte pressão de ação. Com vistas à educação, proteção na terceira idade, saúde, integração, infraestrutura e justiça de gênero, queremos esboçar como esses campos da política devem ser desenvolvidos. Reformas estruturais se fazem necessárias. Necessário é, no entanto, também um Estado forte, que desenvolva e implemente soluções. Para que o setor público possa gerar os serviços públicos necessários, o Estado deve disponibilizar o financiamento adequado. A ênfase do presente estudo está no capítulo 3. Formulamos os pontos cardeais de uma política financeira estruturante, que deve acompanhar e financiar as reformas necessárias. Esboçamos como a preservação, mas também o desenvolvimento da infraestrutura deveria ser financiado e como o rendimento da administração pública deveria ser potenciado. Mostramos como as administrações tributárias poderiam ser melhoradas, como a política tributária poderia ser configurada de modo socialmente compatível e como as relações financeiras entre a federação e os Estados poderiam ser colocados em novos fundamentos. Esboçamos como o objetivo social da justiça intergeracional deveria ser ladeado pelo sistema tributário e pelo sistema de despesas.

2

SEIS CAMPOS DE ATUAÇÃO DA POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE

Questões de justiça distributiva e tributária estão retornando com maior ênfase ao foco do debate público. A exigência de alíquotas mais elevadas na tributação de rendimentos elevados e grandes fortunas encontra respaldo crescente na população. Ao mesmo tempo exige-se uma desoneração tributária para os rendimentos inferiores e médios. A evolução fraca dos salários reais nas últimas décadas, que afeta muitas pessoas, é uma causa importante desse fenômeno. Aqui os efeitos das reduções de alíquotas em pessoas de baixa renda muitas vezes são sobrestimados. Também a classe média muitas vezes conquista com isso nenhuma ou apenas reduzidas vantagens de natureza financeira. Em contrapartida, os grupos mencionados se beneficiam mais, claramente, de uma melhor qualidade dos serviços públicos. No caso de pessoas com ganhos mais elevados ocorre o contrário. Aqui as vantagens financeiras resultantes da redução das alíquotas são elevadas. Por outro lado, a qualidade dos serviços públicos influi de modo comparativamente reduzido no benefício pessoal de quem auferir rendimentos elevados. Por isso, para nós, no debate sobre a justiça distributiva e tributária, é importante ver que, exemplificativamente, creches gratuitas localizadas na proximidade das residências, com horários adequados de abertura, ajudariam à maioria das pessoas mais objetivamente do que uma pequena redução nas alíquotas de impostos.

EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA E DO PATRIMÔNIO NO BRASIL

Na comparação com outros países industrializados do mundo a Alemanha é o país com uma distribuição relativamente uniforme dos rendimentos familiares e um elevado grau de redistribuição estatal (tomando como medida os coeficientes de Gini). No entanto, a distribuição dos rendimentos do mercado é muito desigual, situando-se no nível da dos EUA. À semelhança da maioria dos países industrializados, a desigualdade dos rendimentos do mercado aumentou claramente nas últimas décadas

>

>

na Alemanha. Mas mesmo nos rendimentos líquidos depois da redistribuição pelo Estado, a desigualdade não diminuiu, o que mostra a sensível regressão da extensão da redistribuição pelo Estado. É digno de nota também que, apesar da rápida recuperação da economia e da boa evolução da oferta geral de empregos, a desigualdade não diminuiu e que a riqueza, bem como a pobreza, advindas dos rendimentos, permanecem num patamar elevado, apesar de algumas ligeiras quedas nos últimos tempos (Spannagel 2015). Sob o ponto de vista da igualdade de oportunidades é preocupante que a mobilidade dos rendimentos tenha decaído muito visivelmente na Alemanha Ocidental desde a década de 1980. Quem uma vez é pobre, com elevado grau de probabilidade, continuará sendo pobre, e quem uma vez é rico, com elevado grau de probabilidade, continuará sendo rico (Spannagel 2015).

Ainda menos uniforme do que a distribuição da renda é a distribuição do patrimônio. De acordo com o *Household Finance and Consumption Survey* (HFCS), um estudo realizado em todos os países da zona do euro por encargo do Conselho do Banco Central Europeu (EZB 2013), os patrimônios familiares líquidos na Alemanha estavam distribuídos de modo notavelmente desigual em comparação com os outros países examinados da zona do euro. Só a Áustria apresentou uma concentração patrimonial igualmente elevada (Fessler/Schürz 2013).

Deveríamos, portanto, perguntar-nos sempre de novo: de quais bens e serviços públicos carecemos? Que qualidade e quantidade são necessárias e adequadas? Só num segundo passo deveremos esclarecer a seguinte pergunta: como eles podem ser financiados de modo justo por meio de impostos? Justamente nos campos políticos da educação, aposentadoria, saúde, integração, infraestrutura e justiça de gênero existem problemas agudos a afetarem, sobretudo pessoas

com rendimentos reduzidos e médios. Aqui são necessárias reformas para que possamos assegurar realmente a todas as pessoas uma elevada qualidade de vida e igualdade de oportunidades. Tais reformas devem ser baseadas em uma dotação financeira adequada do Estado, que seja efetivamente suficiente no cumprimento eficiente das tarefas. Nas próximas seis seções, discutiremos os problemas existentes e mencionaremos as reformas necessárias.

2.1 A EDUCAÇÃO POSSIBILITA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E A JUSTIÇA

A educação é de decisiva importância para a igualdade de oportunidades, integração e justiça social. Por isso o objetivo da política educacional social é assegurar a todas as pessoas - independentemente da sua origem social ou étnica, do seu gênero, domicílio ou de possíveis deficiências - o acesso a uma educação de qualidade. De momento, nosso sistema educacional satisfaz tais exigências apenas em parte. Apesar de todos os esforços, a origem social ainda continua determinando o sucesso educacional. O sistema escolar não consegue compensar desigualdades devidas à origem. Somado a isso, o domicílio influi muito no sucesso educacional.

As consequências são múltiplas. Oportunidades deficientes de formação significam para determinados grupos populacionais que os diplomas e qualificações por eles preferidos - e com isso os objetivos profissionais - não podem ser atingidos. Isso mina não apenas a igualdade de oportunidades, mas também a mobilidade social. E isso, por sua vez, é um fator influenciador da crescente desigualdade de renda e patrimônio. Ao mesmo tempo a desigualdade de oportunidades gera, paralelamente aos danos pessoais, também danos à economia nacional.

A crescente diversidade, a integração de refugiados, a informatização e muitos outros desenvolvimentos sociais criam desafios adicionais para o nosso sistema educacional. Por essa razão a política educacional deve ser reposta, com mais vigor, no centro da ação política. Precisamos de uma política educacional que melhore as ofertas, das crianças em idade pré-escolar até as pessoas economicamente ativas. Para começar com as crianças em idade pré-escolar, precisamos de uma oferta, em todo o território nacional, de creches gratuitas de alta qualidade para fins de fomento dessas crianças. Devemos investir igualmente na "Escola com Qualidade", quer dizer, em escolas nas quais os alunos fiquem o dia inteiro, pratiquem mais o aprendizado em conjunto e contem com um maior número de professores bem formados e equipes multiprofissionais, mas também com aprendizado individualizado e ofertas de apoio. Na formação profissionalizante também há uma demanda de melhoria. Em vez de medidas do sistema de transição, os jovens necessitam de uma formação qualificada no assim chamado 'sistema dual', que deveria ser acompanhada no caso de demanda de fomento (por exemplo, na forma de uma formação assistida ou com ajuda de agências de colocação de adolescentes no mercado de trabalho). É necessária uma garantia de formação profissionalizante para cada adolescente - por meio da garantia de vagas de formação profissionalizante nas próprias empresas e programas educacionais de reforço para regiões com um

mercado de formação profissional limitado. Escolas profissionalizantes bem-equipadas desempenham um papel central nesse tocante.

A formação nas instituições de ensino superior também deve ser aperfeiçoada. Assim o número de 330 profissões, para os quais existe uma oferta de formação profissionalizante, não é minimamente proporcional aos cerca de 18.000 cursos de bacharelado atualmente oferecidos na Alemanha. Por isso o número de cursos deveria ser reduzido maciçamente. Ao lado do aumento das vagas para estudantes universitários, que continua sendo necessário, serão necessários igualmente um financiamento básico seguro bem como investimentos em infraestrutura de instituições de ensino superior. Isso vale tanto para medidas de construção quanto para a infraestrutura do ensino e da pesquisa.

Além disso, devemos possibilitar o aprendizado permanente, a fim de preparar as pessoas para as novas exigências sociais da informatização do universo do trabalho e evitar regressões na qualificação e formação e as correspondentes perdas no mercado de trabalho. Isso exige melhores possibilidades de formação continuada. Um aperfeiçoamento do seguro-desemprego na direção de um seguro-trabalho poderia providenciar alívios. Ao lado da renda em caso de desemprego, se poderia possibilitar assim, também, a formação continuada e proteger as pessoas contra transições arriscadas entre diferentes formas de trabalho e ocupação. O seguro-trabalho poderia enfeixar, complementar e financiar as ofertas existentes do aprendizado permanente.

Educação é um investimento no futuro. Em correspondência com esse conceito orientador, devemos possibilitar acessos para todos, potencializar a permeabilidade de carreiras profissionais e facilitar transições. Ao lado de padrões nacionais mínimos e reformas estruturais, a ofensiva educacional necessária para tanto carece também de mais recursos do setor público.

2.2 A PROTEÇÃO DA TERCEIRA IDADE POSSIBILITA A PARTICIPAÇÃO E UMA VIDA DECENTE

Desde as reformas do seguro obrigatório de aposentadoria, da introdução da assim chamada "aposentadoria Riester" em 2001, todos os assalariados "se defrontam com regulamentações alteradas do Direito Previdenciário e o convite à contratação de um plano de previdência privada. Ao mesmo tempo, essas reformas estão expostas a novas regulamentações e reestruturações do seu entorno de trabalho, que lhes dificultam atender às novas exigências e formular pretensões individuais diante do sistema de proteção da terceira idade" (Schulz/Blank 2015, 32). Apesar dessas reformas, teme-se que a pobreza na terceira idade deverá retornar como um problema social amplamente difundido. Tal temor assenta, por um lado, na redução do nível dos benefícios pagos pelo seguro-aposentadoria, efetuada para limitar futuramente o aumento das alíquotas de contribuição. Por outro lado, podemos constatar a ocorrência de biografias profissionais crescentemente descontinuadas. Nelas, as fases de desemprego, subemprego e/ou estatuto precário de profissional autônomo, resultam em pretensões de direito menores diante da previdência so-

cial. Por isso, surgirão para o sistema de aposentadoria, ao lado do risco da pobreza, também problemas de justiça e legitimidade, se um crescente número de pessoas, apesar de contribuições durante décadas, não puder ir além de uma aposentadoria com o nível de seguridade social básica.

A redução do nível de benefícios pagos pela previdência social tradicional deverá ser compensada pelos assalariados individualmente por meio de uma previdência privada, coberta por capitais acumulados. Mas, 15 anos depois da entrada em vigor da Lei de Fomento à Formação de um Patrimônio Garantidor da Renda na Terceira Idade, fica claro que a previdência privada não conseguirá preencher essa lacuna – entre outros motivos pelo fato da capacidade de rendimento dos mercados de capitais ter sido claramente sobrestimada. Justamente no caso de homens e mulheres de baixa renda, mas também nas biografias profissionais descontinuadas, isso levará, segundo os prognósticos já possíveis na atualidade, a claras lacunas no sistema de seguridade social.

ESPAÇO HABITACIONAL DE BAIXO CUSTO COMO PRESSUPOSTO DE UMA VIDA DECENTE

Cada pessoa necessita de um lar, de um "teto". A habitação própria, alugada ou comprada, forma o centro da vida das pessoas. Ela não é apenas um lugar para dormir, mas protege, aquece, é um refúgio e assegura a esfera privada. Nesse sentido, é a premissa de uma vida digna. Ocorre que as exigências ao espaço habitacional mudam no curso da vida. Solteiros e casais sem filhos conseguem viver bem em residências menores, mas famílias com filhos necessitam de mais espaço, e pessoas mais idosas necessitam de espaço com poucas barreiras de circulação. Quem perde a casa própria resvala para a margem da sociedade.

Em muitas das atuais cidades, uma grande parcela da população já não se pode permitir uma habitação com o tamanho correspondente às circunstâncias de sua vida. Acresce que em virtude do saneamento energético, os aluguéis históricos básicos aumentam e o espaço habitacional, antes acessível, passa a ser impagável para muitas pessoas. O objetivo deve ser possibilitar ao maior número possível de pessoas a permanência nos seus domicílios, bem como a migração para o bairro desejado.

Para abastecer todas as pessoas com espaço habitacional adequado e acessível ao bolso, no longo prazo, necessitamos de um forte setor habitacional, orientado segundo o bem-estar da coletividade. Disso fazem parte, ao lado de cooperativas, sobretudo empresas públicas de construção e administração de habitações. Em vez de vender habitações de propriedade do setor público, o estoque de habitações do setor público deve ser mantido e ampliado. Empresas orientadas segundo o bem-estar da coletividade, também devem ampliar o seu estoque de habitações. Ao mesmo tempo essas empresas devem ser motivadas mais fortemente à construção de novas habitações. De importância central para a construção de novos espaços habitacionais a preços acessíveis é uma política pública

>

>

ativa no mercado de terrenos, que não venda terrenos pelos preços mais altos ofertados, mas neles construa habitações ou possibilite a utilização dos mesmos mediante outorga a candidatos habilitados. Aqui os direitos de uso só deveriam ser transmitidos por enfiteuse mediante exigências e por um período adequado. Isso asseguraria ao poder público possibilidades de ação e controle no longo prazo. Também faz parte de uma política ativa com relação a terrenos, a aquisição de terrenos disponíveis no mercado pelas administrações municipais, e seu encaminhamento para uma utilização de interesse social. Importante é, nesse tocante, a existência de uma administração pública forte, que negocie em pé de igualdade com empresas e investidores. Mas para incentivar a construção de espaços habitacionais a preços acessíveis, é necessário ampliar também os programas de fomento já existentes.

Não apenas na construção de novas habitações, mas também na manutenção do estoque, os aspectos sociais devem estar em primeiro plano. Em vez de temer a modernização, as pessoas devem novamente ficar contentes com a perspectiva da reforma da sua casa, da sua habitação. Isso significa que não mais pode ocorrer que uma casa seja reformada e que os inquilinos históricos, em decorrência disso, não mais possam custear o aluguel. Aqui poderia ser útil uma limitação maior dos custos repassáveis aos inquilinos, bem como o correspondente aperfeiçoamento dos programas de fomento. Mais importante, seria ainda o abandono do foco na otimização energética no prédio individual em benefício de um enfoque que abrangesse todo o quarteirão. Assim seria possível harmonizar medidas, que vão do fomento da mobilidade até a modernização de prédios, e levar em conta questões de geração, abastecimento e armazenamento de energia.

Mesmo se os padrões de qualidade técnica são difamados na construção de novas unidades habitacionais como fatores do aumento abusivo dos preços, eles asseguram a qualidade das moradias. Importa desenvolvê-los, mas também compreendê-los e usá-los de modo racional. Com relação às normas DIN o Tribunal Superior Federal da Alemanha decidiu em 14 de junho de 2007 que as normas DIN "não são normas jurídicas [...], mas apenas regulamentações técnicas privadas com caráter de recomendação" (BGH 2007). Ao lado do aperfeiçoamento de todas as normas e todos os padrões deve-se também responder à pergunta, se técnicas inovadoras de construção não permitem atingir os objetivos dessas recomendações a custos mais baixos do que até o momento presente.

Abastecer pessoas com espaço habitacional adequado e acessível seria claramente mais fácil, se a mudança fosse simplificada. Assim muitas famílias com crianças vivem hoje em moradias demasiado pequenas e pessoas idosas muitas vezes ocupam um espaço habitacional excessivamente grande, que não corresponde às suas necessidades. Para pessoas mais idosas isso é racional, pois elas de-

>

>

veriam arcar, por ocasião da mudança para moradias menores, com menos barreiras para a locomoção, com os elevados custos da mudança e aluguéis mais caros. Aqui as cooperativas e empresas públicas de habitação devem dar o exemplo e dirigirem-se a famílias, cujos filhos já saíram da casa dos pais, oferecendo no mesmo prédio ou no mesmo bairro uma moradia menor pelo mesmo preço. Podemos imaginar até a ajuda financeira por ocasião da mudança, para dinamizar mais o mercado habitacional.

O espaço habitacional de baixo custo, correspondente à situação de vida da pessoa, é de central importância para uma vida digna. Para possibilitar isso, são necessárias reformas estruturais. Precisamos de mais programas de fomento e, sobretudo de programas de fomento objetivamente direcionados, mas também de um Estado forte, suficientemente financiado, que possibilite a oferta de moradias de sua propriedade para habitação a preços acessíveis em todos os bairros.

Em última instância, a aposentadoria, que possibilite uma vida digna, só pode ser assegurada por rendimentos mais elevados com os obrigatórios descontos para o seguro-aposentadoria e por um sistema público de Previdência Social. Estes abrangem, por exemplo, a ampliação do seguro-aposentadoria na direção de um seguro pela atividade profissional remunerada de funcionários e funcionárias públicas e profissionais autônomos. Para aumentar a renda dos assalariados, o alcance dos contratos coletivos de trabalho deve ser aumentado, por exemplo, através de declarações de vinculação geral.

O objetivo deve ser aumentar o nível de benefícios ou, ao menos, estabilizá-lo. Além disso, é necessário fortalecer mais os mecanismos de compensação social – por exemplo, por meio da valorização maior de períodos de baixos rendimentos e pela valorização maior, no cálculo dos direitos de aposentadoria, de períodos, nos quais a pessoa não percebe nenhum rendimento.

Para assegurar um sistema de seguridade social para a terceira idade, que possibilite a participação e uma vida decente, reformas múltiplas se fazem necessárias. Elas objetivam um melhor financiamento do sistema. Onde necessário, o seguro-aposentadoria deverá ser fortalecido mais do que até agora, por dotações provenientes da arrecadação de tributos.

2.3 A SAÚDE POSSIBILITA UMA ELEVADA QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR

O bem-estar não tem componentes apenas materiais, mas também sociais. A saúde possibilita a participação da vida econômica e social, contribuindo assim de modo decisivo à riqueza da nossa sociedade. O sistema de saúde da Alemanha é um dos melhores do mundo. Possibilita a todas as pessoas, independentemente da sua renda, um atendimento médico de boa qualidade. Nos últimos anos, as despesas com saúde evoluíram à semelhança do Produto Interno Bru-

to. Por isso não se pode falar, como ocorre ocasionalmente, de uma explosão dos custos. Problemático é, em contrapartida, que os aumentos dos custos são suportados, desde a introdução da contribuição adicional, apenas pelos assalariados. A evolução futura dos custos do sistema de saúde dependerá, entre outros fatores, de se as pessoas permanecerão saudáveis também em idade avançada. A prevenção e reabilitação podem contribuir para preservar a saúde, sendo também um fator importante, quando se discute a viabilidade econômica do nosso sistema de saúde.

A população alemã envelhece rapidamente. Se a expectativa de vida aumenta, custos mais elevados são possíveis, por um lado. Por outro, sobretudo pessoas muito idosas e saudáveis, necessitam comparativamente de atendimento médico mais breve e com isso mais reduzido. Assim o envelhecimento da sociedade não precisa levar forçosamente a um aumento dos gastos com saúde. Mas isso só vale, se os idosos permanecem saudáveis por mais tempo e conseguem cuidar de si mesmos o maior tempo possível em seu entorno habitual, pois se o número de pessoas necessitadas de cuidados especiais subisse dos 2,6 milhões atuais para 3,4 milhões em 2030, conforme prognosticado, isso levaria a nítidos gastos a mais no seguro de cuidados. Diversa é a situação no setor dos novos medicamentos e métodos de tratamento. Estes já levam hoje a grandes aumentos dos custos – e não há como prever a evolução futura das despesas. Outro aspecto problemático: o bom atendimento no campo da saúde e cuidados de alta qualidade exigem trabalho decente e especialistas bem-treinados. Mas ambos já faltam nos dias atuais. Se a qualidade deve melhorar, a intensidade de utilização dos recursos humanos também deve aumentar, o que resultará também num aumento dos custos.

Encontramos respostas para esses desafios ao orientarmos mais fortemente o nosso sistema de saúde e de cuidados especiais segundo as demandas dos pacientes. Podemos garantir assim que o atendimento na área da saúde resista aos desafios futuros, e ao mesmo tempo permaneça solidário. Aqui a preocupação em preservar e aumentar a elevada qualidade do atendimento, também em caminhos inovadores, deve estar no centro de todos os nossos esforços – não o número de médicos e médicas ou de leitos nos hospitais, mas um atendimento maior multidisciplinar, no qual diferentes prestadores de serviços (médicos devidamente credenciados em seus consultórios, médicos em hospitais, bem como prestadores de serviços não-médicos) e áreas de prestação de serviços (ambulatoriais, hospitalares, de reabilitação, cuidados especiais) também promovam o atendimento integrado no campo da saúde, também ajuda a melhorar a orientação segundo as necessidades do paciente e mobilizar as reservas de eficiência no sistema.

As evoluções previsíveis no setor de saúde, que aumentam os custos, não resultam forçosamente em correspondente aumento das contribuições à Previdência Social ou em subsídios crescentes do Estado, financiados com recursos oriundos da arrecadação de tributos. Reservas de eficiência podem ser aumentadas por meio de uma otimização da estrutura dos prestadores dos serviços, sem que isso deva se dar às expensas das pessoas que trabalham no setor de saúde. Acresce que o aumento da qualidade de vida das pessoas também

significa evitar doenças onde possível. Por isso a prevenção deve ser fortalecida e melhor integrada no cotidiano concreto das pessoas, por exemplo, no trabalho, na escola e nas creches. Além disso, a reabilitação médica deve ser ampliada, para evitar, na medida do possível, a incapacidade de exercer a profissão ou mesmo a necessidade de cuidados especiais. As duas medidas ajudam também a reduzir os custos do atendimento.

Um sistema solidário de saúde e cuidados deve, entanto, também informar melhor os pacientes, as pessoas necessitadas de cuidados especiais e seus familiares sobre terapias alternativas bem como sobre ofertas adicionais. Aqui as companhias seguradoras, os médicos e as médicas, a federação, os estados e os municípios precisam encontrar soluções.

Mas não venceremos os desafios do sistema de saúde apenas com ajustes estruturais. O financiamento do nosso sistema de saúde deve ser aperfeiçoado, para que a elevada qualidade de vida na nossa sociedade continue sendo preservada e possa aumentar mais ainda no futuro. Um enfoque importante consiste em financiar a prevenção como uma tarefa de toda a sociedade, com recursos oriundos da arrecadação de tributos e não com as contribuições às companhias seguradoras. O seguro contra doenças e para cuidados especiais deveria também voltar a ser financiado de modo solidário e paritariamente pelos trabalhadores e pelos empregadores. Outro passo urgente é a introdução de um seguro cidadão com financiamento paritário, no qual os trabalhadores, os profissionais autônomos, os profissionais liberais e os funcionários públicos estão segurados solidariamente. Em uma sociedade, na qual um número crescente de pessoas financia o seu sustento com rendimentos do trabalho e de capitais empregados, os rendimentos de capitais também deveriam ser onerados para o financiamento do sistema de saúde.

2.4 A INTEGRAÇÃO POSSIBILITA A JUSTIÇA E UM ALTO RENDIMENTO

A integração garante e consolida a coesão social. Quem está bem integrado percebe-se como parte valiosa do seu entorno. Isso vale para pessoas de baixa renda, tanto quanto para pessoas mais idosas, para migrantes e para refugiados. Sem uma integração bem-sucedida não pode haver participação política ou social. Mas para que as pessoas possam ser incluídas com direitos iguais em todas as esferas da vida pública, diversos pré-requisitos deverão ter sido cumpridos.

A educação tem um significado especial em vários sentidos. Apenas por isso o acesso a ela deveria ser franqueado a todas as pessoas. Aqui vale o seguinte: a educação vai além dos preparativos para uma vida profissional exitosa. As diversas instituições educacionais percorridas ao longo da vida devem possibilitar o aprendizado intercultural, devem habilitar a pessoa para interagir de modo adequado com outras culturas. Como aproximadamente 20% dos habitantes da Alemanha são migrantes ou deles descendem, a aquisição de tais competências interculturais é de decisiva importância para fazer justiça às exigências da nossa sociedade.

Projetos de integração de associações beneficentes, sociedades e cidadãos e cidadãs deveriam ser apoiados e fomentados. As ofertas são múltiplas e encontram amiúde

ressonância onde o aparato estatal deixa lacunas, ou onde determinados grupos-alvo não podem ser acessados. Estendem-se de creches a cursos de idiomas, passando por programas para adolescentes. Tais projetos não podem fracassar em virtude da infraestrutura deficiente ou da falta de recursos materiais. Aqui importa criar condições confiáveis de entorno para um trabalho centrado em projetos de longo prazo, mediante a oferta de espaços e recursos materiais, bem como ofertas de qualificação e informação.

A disponibilização de um número suficiente de vagas em creches, possibilidades de formação continuada e vagas em cursos de formação profissionalizante, representam um conjunto de outros fatores para integrar as pessoas na sociedade. Subestimado com frequência, outro fator importante é a abertura intercultural das nossas instituições públicas. Ela é tão necessária quanto desejável. O objetivo da abertura intercultural é a redução de obstáculos ao acesso de imigrantes e de seus descendentes. É necessário deslanchar um processo ativo para que um número maior de imigrantes e descendentes de imigrantes encontrem trabalho em instituições e participem da formação da vontade política em organizações políticas. O sucesso da nossa democracia depende de que imigrantes e seus descendentes se engajem politicamente. A abertura intercultural de instituições e organizações pode permitir a redução de déficits de informação e barreiras comportamentais, para possibilitar processos de aprendizagem que reajam à multiplicidade cultural da nossa sociedade.

A integração inicia também no espaço habitacional. Um quarteirão misto não reflete apenas a nossa sociedade, mas contribui também para a integração. A carência de moradias impõe a criação de novos espaços habitacionais a preços acessíveis. Mas isso não deve fazer com que determinados grupos ou camadas sociais sejam expulsos da cidade. Um quarteirão misto oferece espaço de vida para pessoas diferentes e contribui assim para a integração.

O acesso ao trabalho é de essencial importância. Diplomas devem ser reconhecidos, o ingresso no mercado de trabalho não deveria ser retardado. Um agenciamento melhor de vagas em cursos de formação profissionalizante em empresas e de empregos resulta em melhor aproveitamento de potenciais econômicos. Possibilidades de formação continuada oferecem empregos mais qualificados e novas oportunidades de ascensão. Na integração de refugiados partiu-se até agora da hipótese de que a formação profissionalizante dura 6,5 anos, uma vez que um elevado nível de domínio do idioma alemão se faz necessário. Esse processo deve ser otimizado, para permitir um rápido ingresso na atividade profissional. Um atraso importaria também em uma integração mais lenta. Todas essas exigências acarretam despesas, mas medidas bem-sucedidas de fomento da integração ajudam a evitar ônus financeiros futuros do Estado e dos contribuintes, resultantes do aumento das contribuições à Previdência Social. A integração bem-sucedida possibilita, ao mesmo tempo, a justiça, o elevado rendimento do sistema, e o bem-estar para todos.

2.5 A INFRAESTRUTURA POSSIBILITA O BEM-ESTAR E CAPACIDADE DE ENFRENTAR O FUTURO

No cotejo internacional, a Alemanha dispõe de uma infraestrutura relativamente boa. Ocorre que nos últimos anos a sua qualidade caiu sensivelmente. Tal avaliação é confirmada tanto pelo Fundo Monetário Internacional (IMF 2014: 79-81) quanto por uma comissão de peritos para o fortalecimento dos investimentos na Alemanha, cujo relatório foi apresentado em 2015. Ambos constataram uma considerável demanda por investimentos. Essa evolução tem suas razões de ser: a cota de investimentos não apenas regrediu fortemente nas últimas décadas, mas os investimentos líquidos realizados pelo Estado em todos os seus níveis, com frequência, foram negativos nos últimos quinze anos (os investimentos líquidos municipais são negativos desde 2003). Disso resultou no plano da infraestrutura, uma situação que exige soluções urgentes, inclusive em termos de política financeira, pois o simples impedimento de uma continuada deterioração da infraestrutura existente importa por um longo período em uma demanda de investimentos bilionários na casa de dois dígitos. Se, além disso, a política financeira adotar uma estratégia ofensiva com vistas ao futuro nas áreas da infraestrutura ecológica e informatização, as demandas de investimentos experimentarão um forte aumento adicional.

Não se nega aqui que uma infraestrutura pública de alto rendimento constitui um pressuposto econômico importante do bem-estar e do pleno emprego, pois a maioria dos processos produtivos depende do estoque de capital público em infraestrutura. Por isso investimentos públicos nessa área produzem um efeito direto no aumento da produtividade e do crescimento (IMF 2014). Isso vale especialmente para as áreas centrais da infraestrutura de tráfego (estradas, rodovias, rede ferroviária, portos, aeroportos), sistemas de comunicação, bem como abastecimento energético. A infraestrutura pública é um fator imprescindível de produção. Por isso investimentos públicos sempre atraem investimentos adicionais privados e criam uma oferta adicional de empregos. Com frequência, investimentos de reposição podem ser aqui tão produtivos como investimentos de ampliação. Do ponto de vista empírico, a abrangência dos efeitos econômicos de investimentos públicos em infraestrutura é matéria controversa. No entanto, metaestudos atuais mostram rendimentos muito elevados, no longo prazo, de investimentos públicos (IMF 2014: 86; Bom/Lighthart 2014: 907-908). Adicionalmente aos efeitos positivos de longo prazo no plano da oferta, é necessário incluir também os efeitos de curto prazo na demanda. Em princípio sempre houve um amplo consenso acerca do fato de que medidas no plano dos investimentos públicos em infraestrutura são o instrumento de política fiscal com o efeito multiplicador mais elevado. Tal estimativa foi confirmada também no âmbito da discussão mais recente sobre multiplicadores (cf. Gecher 2015). Justamente diante do fundo da crise atual no espaço geográfico do euro (política monetária por um bom tempo no limite da taxa de juros de 0%) mostrou-se que os multiplicadores fiscais são elevados. É provável que ultrapassem claramente 1%.

Por isso não se pode aceitar que a atividade de investimentos do setor público tenha experimentado uma evolução

regressiva nas últimas décadas. Como os efeitos econômicos positivos de investimentos públicos são especialmente fortes, tanto no curto quanto no longo prazo, o aumento dos investimentos se faz necessário. Aqui os efeitos positivos não se limitam à área tradicional da infraestrutura. De especial importância são justamente investimentos públicos na infraestrutura ecológica (energias renováveis, saneamento energético de prédios e transporte público) bem como na informatização. Compreendemos a política financeira estruturante sempre como política viabilizadora, que por meio de investimentos direcionados aumenta a qualidade de vida de todas as pessoas e ao mesmo tempo os potenciais de rendimento da economia nacional.

Por isso se faz necessária, ao lado das reformas na seleção bem como no direcionamento dos investimentos, sobretudo, uma sólida base de financiamento, que assegure em proporções iguais a preservação da infraestrutura existente e a criação de novas infraestruturas.

2.6 A JUSTIÇA DE GÊNERO POSSIBILITA A PARTICIPAÇÃO E PROSPERIDADE

O Estado dispõe de numerosos instrumentos de fomento da igualdade de gênero. Eles abrangem desde regulações e prescrições legais (por exemplo, o direito ao tempo parcial de trabalho dos pais, para que eles possam se dedicar à educação dos filhos, ou meses não-transmissíveis de licenças de paternidade/maternidade para o segundo cônjuge, pai da criança) até apelos morais (por exemplo às empresas para a criação de condições de entorno favoráveis a trabalhadores com vínculos familiares) e auto-obrigações voluntárias das empresas (por exemplo na reserva da cota de mulheres em posições de liderança), passando pela informação (por exemplo sobre possibilidades de escolha da profissão). Tais regulações e prescrições legais têm vinculação e eficácias distintas. Mas o poder público influi também com sua política financeira de modo relevante na equiparação de homens e mulheres.

Com cotas estatais, que no longo prazo se movem entre 40 e 45% do Produto Interno Bruto, o setor público na Alemanha produz, por meio das suas receitas e despesas, efeitos consideráveis (intencionados ou não), específicos para os gêneros. Eles dizem respeito ao uso da mão-de-obra humana (dimensão da alocação) e da distribuição da renda (dimensão distributiva). Aqui o Estado dispõe de um grande potencial de política financeira para fomentar a equiparação de homens e mulheres. Para uma política financeira que faça jus às necessidades dos gêneros, é de especial importância eliminar déficits na participação econômica e social de mulheres, com relação aos homens. Aqui importa ver que déficits de equiparação, referentes ao trabalho remunerado e aos rendimentos auferidos no trabalho, se manifestam de forma distinta. Por um lado, consistem na continuada distribuição desigual dos gêneros em planos hierárquicos distintos, por outro, tais déficits se estabilizam em profissões distintas. Isso vem acompanhado de uma distribuição desigual do trabalho não remunerado em casa, dos rendimentos disponíveis e do patrimônio, a expensas das mulheres.

Ocorre que déficits de equiparação, que demandam uma reconfiguração da política financeira, existem também da

perspectiva dos homens. Assim, a distribuição atual do trabalho remunerado e não remunerado – mormente na discussão da compatibilidade entre as vidas profissional e familiar – corresponde cada vez menos às preferências masculinas. Além disso, há áreas de tarefas e despesas do Estado, nas quais demandas ou necessidades específicas dos homens são consideradas de modo insuficiente, como por exemplo, na educação e na saúde.

Disso decorre, como em todas as regulamentações e prescrições legais, que uma política financeira consciente da sua responsabilidade e do seu potencial estruturante deve cuidar tanto no dimensionamento do sistema de impostos e taxas quanto nos campos das tarefas e despesas públicas do Estado de possibilitar a justiça de gênero. Se a política tributária e financeira estruturante usa aqui seus espaços de atuação, fomenta ao mesmo tempo a participação social e a prosperidade de todos os gêneros e da sociedade em sua totalidade.

3

RECOMENDAÇÕES DE ATUAÇÃO PARA UMA POLÍTICA FINANCEIRA ESTRUTURANTE

A política financeira estruturante é uma política de viabilização. A sua pretensão é assegurar a igualdade de oportunidades, a justiça social e a coesão social, aumentar por meio de investimentos direcionados a qualidade de vida de todas as pessoas, e ao mesmo tempo os potenciais de rendimento da economia nacional. Ao mesmo tempo o desenvolvimento sustentável das perspectivas econômicas e sociais deve ter a pretensão de preservar os fundamentos naturais da nossa vida.

Já vimos quais são os desafios e déficits atuais nos campos políticos da educação, aposentadoria, saúde, integração, infraestrutura e justiça de gênero. Ao mesmo tempo isso permitiu mostrar a necessidade de uma política financeira estruturante e das exigências a serem formuladas para ela. Nas seções subsequentes indicaremos as margens de atuação das quais a política financeira dispõe, e como podemos tirar partido delas. Formularemos e discutiremos recomendações concretas para as áreas centrais da política financeira estruturante.

3.1 AUMENTAR A PRODUTIVIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A política financeira deve melhorar continuamente a vida do maior número possível de pessoas. São necessários, para tanto, um crescimento econômico constante e ecologicamente sustentável, um elevado índice de emprego e uma remuneração adequada. Aumentos contínuos da renda de todos os assalariados não acarretariam apenas o crescimento do bem-estar individual, mas melhorariam também a base de cálculo para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Estado. O Estado se vê chamado a criar, por meio de um quadro apropriado de ordenamento e da infraestrutura pública, os fundamentos do crescimento, do emprego e da remuneração justa.

Examinar e otimizar permanentemente a utilização de recursos públicos

No entanto, na concorrência pelos escassos recursos públicos, as ênfases da política financeira ocasionalmente são formula-

das de forma equivocada. Sempre ocorrem decisões falhas e comportamentos topicamente contrários ao uso parcimonioso dos recursos. Diversas instituições servem ao objetivo de limitar tais desvios na maior escala possível. Mencionemos, mais especificamente, o parlamento, os tribunais de contas, o Conselho de Estabilidade e conselhos independentes. Reexaminar sempre a alocação dos recursos públicos e otimizá-la nessa via é um elemento imprescindível da política financeira estruturante. Por isso é importante que os homens e as mulheres responsáveis pelas decisões políticas percebam e exerçam aqui a sua responsabilidade e efetuem esse reexame da utilização dos recursos públicos por meio de investigações internas bem como externas, comparações entre os estados da federação e comparações entre os municípios.

De igual importância é, contudo, que o Estado seja financiado suficientemente tanto na sua totalidade quanto nas suas partes, quer dizer, em todas as entidades territoriais de direito público. Somente assim se pode assegurar que as decisões sejam tomadas de forma ajustada ao caso concreto e as tarefas públicas advenientes cumpridas de forma adequada. Além disso, a aceitação da sociedade politicamente organizada experimenta uma queda quando os recursos públicos são gastos de forma ineficiente e contrária à vontade da maioria. Importa disponibilizar a todas as pessoas em qualidade e quantidade suficientes, a educação, a assistência social da parte do Estado, a segurança pública, a participação e outras coisas mais. Para tanto, se faz necessário evitar ineficiências e o financiamento insuficiente no setor público.

O ESTADO ENQUANTO MOTOR DE INOVAÇÃO E CRESCIMENTO

A economia é impulsionada por mercados livres, jovens e inventores e capital de risco. O Estado só perturba esse processo, devendo ser reprimido. Esse supremo artigo de fé do neoliberalismo é repetido há décadas como um mantra – mas será que ele também é verdadeiro? A eco-

>

>

nomista Mariana Mazzucato, que pesquisa sobre a ligação entre inovação e crescimento, prova o contrário no seu livro "O capital do Estado: Uma outra história da inovação e do crescimento". Desmascara os mitos dos atores estatais e privados e repõe, com isso, no seu devido lugar a discussão atual sobre o futuro da economia e o papel do Estado: quando e onde quer que inovações tecnológicas importantes resultaram em surtos de desenvolvimento econômico e bem-estar, a mão de um Estado ativo interferiu decisivamente. Da eletrificação até a internet, o motor do desenvolvimento, muitas vezes até o momento do lançamento no mercado, sempre foi o Estado.

Aprecia-se a referência aos EUA, cujo modelo econômico seria "mais empresarial" do que em muitas outras partes do mundo. Os fornecedores de capitais de risco assumiriam nesse país o financiamento altamente arriscado de inventores geniais de garagens e fundos de quintais, que assim teriam condições de dedicar-se a inovações. Por isso o modelo econômico estadunidense seria mais exitoso, também por ser definido mais por livres mercados.

Uma análise mais acurada mostra, porém, o contrário. Novas tecnologias revolucionárias, que impulsionaram o capitalismo nas décadas e nos séculos progressos, devem ser creditadas decisivamente a investimentos estatais. Não importa de que se trate, se de computadores, internet, nanotecnologia, biotecnologia ou energias verdes: muitas vezes foi o Estado, nos EUA e na Europa, que ousara pensar o impossível apesar de todas as adversidades, que fora o primeiro a assumir riscos, estabeleceu instituições de pesquisa e redes de pesquisadores e investira maciçamente no desenvolvimento de novas tecnologias. Em contrapartida, empresas privadas ou fornecedores privados de capitais de risco quase sempre entraram no jogo bem mais tarde, somente depois do Estado ter financiado as partes mais arriscadas e de maior intensidade de capital do processo de desenvolvimento e lucros de curto ou médio prazo apareciam no horizonte.

A verdadeira história por trás do surgimento de muitas tecnologias inovadoras não é, portanto, um Estado que se manteve fora da economia. Foi o Estado ativo e visionário, disposto a assumir riscos, que assumiu riscos consideráveis como investidor e inovador e alocou recursos financeiros maciços para investir na pesquisa de base e na pesquisa aplicada. Em alguns casos tais investimentos públicos chegaram a fomentar financeiramente empresas na fase de startup e comercialização de novas tecnologias e novos produtos.

Assim, as inovações e crescimento sustentável não advirão, segundo Mazzucato, de fornecedores privados de capitais de risco ou da Bolsa de Valores, mas muito antes de um Estado, que usa seu capital e impulsiona tecnologias promissoras com largo fôlego, pois à diferença de empresários privados, o Estado pode assumir riscos elevados e oferecer financiamentos de alto risco, mas também

>

>

de longo prazo e seguros. Por outro lado, financiadores e fornecedores privados, de capitais de risco temem claramente mais o risco. Raciocinam e agem bem mais no curto prazo, quando tomam decisões referentes a investimentos.

Por conseguinte, os problemas não surgem por causa do tamanho excessivo do Estado, mas porque o Estado não investe suficientemente e não implementa nenhuma política de financiamento no longo prazo. Por isso meras medidas de austeridade ou uma política de finanças equilibradas [Politik der schwarzen Null] não solucionam os problemas. Nenhum país jamais experimentou um crescimento sustentável sem investir, fortemente, em áreas centrais como na educação e formação profissionalizante, pesquisa e desenvolvimento. Em combinação com o sistema de inovação, tais despesas definem a competitividade e o aumento do bem-estar. Por isso uma política financeira estruturante deve investir nessas áreas e nessas estruturas.

Tais descobertas produzem implicações relevantes para a política tributária. O Estado deveria ser reticente com reduções da carga tributária, pois nelas, não importa se incidentes sobre rendimentos de capital ou se concedidas com vistas à redução dos custos da pesquisa e do desenvolvimento, pressupõe-se erroneamente que o setor privado esteja disposto e em condições de investir. Mazzucato mostra, porém, que esse somente é o caso quando o Estado dá o bom exemplo e assume os riscos iniciais. Necessita-se, portanto, de uma onda de financiamento estatal, na qual o capital de risco possa "surfar". Em tal situação impostos mais reduzidos não produzem nenhum efeito, mas oneram somente o orçamento público. O Estado perde assim recursos, dos quais ele carece para desenvolver, financiar e canalizar idéias, tecnologias e produtos visionários.

De acordo com Mazzucato, é de importância decisiva para a evolução da economia reconhecer que o Estado, enquanto ator ativo, muitas vezes é o primeiro a criar e configurar mercados, sobretudo em áreas carentes de grandes aportes de capital e nas quais a tecnologia e as oportunidades de mercado ainda são incertas. Somente se enfatizarmos e reconhecermos o papel central do Estado enquanto instância relevante da assunção de riscos e de inovação existirá a possibilidade de evitar que os riscos e custos de inovações financiadas com impostos sejam socializados, quer dizer, suportados pela sociedade, ao passo que os rendimentos e os lucros sejam privatizados e beneficiem somente poucas pessoas.

Deve-se, por conseguinte, assegurar que alguns montantes sejam reembolsados ao Erário ou ao "fundo de inovação" mantido pelo Estado, para que se possa financiar a próxima rodada do progresso tecnológico. Ocorre que o sistema tributário atual não prevê tais reembolsos, pois grupos econômicos globais (transnacionais), que devem os seus produtos direta ou indiretamente à pesquisa sub-

>

>

sidiada pelo Estado, se beneficiam de mecanismos legais de elisão fiscal e com isso praticamente não pagam impostos. Por isso é necessário repensar o sistema tributário. É necessário encontrar novos caminhos para possibilitar ao Estado investimentos maiores em educação, pesquisa e desenvolvimento e ao mesmo tempo fazer com que ele volte a participar mais dos lucros das inovações criadas decisivamente com a ajuda de investimentos públicos. Somente assim o Estado poderá fazer jus ao seu papel estruturante e enfrentar efetivamente os desafios atuais e futuros. Somente assim será possível atingir um crescimento inteligente e de orientação inovadora, mas também inclusivo e sustentável.

Aumentar o rendimento da administração pública do ponto de vista financeiro, dos recursos humanos e da sua estrutura

Para que o Estado possa exercer com eficiência a sua função estruturante na economia social de mercado, a administração pública deve ter um rendimento elevado. Isso pressupõe recursos financeiros em quantidade suficiente, mas também reformas estruturais da administração pública.

Justamente no curso das transformações demográficas, empregadores do setor público experimentam cada vez mais a pressão da concorrência dos empregadores do setor privado, quando se trata do recrutamento de mão-de-obra qualificada. Por isso o abismo entre os rendimentos auferidos em profissões comparáveis entre as pessoas que trabalham no setor público e as pessoas que trabalham no livre mercado não pode continuar aumentando. Por outro lado, o Estado também deve reexaminar criticamente o ordenamento jurídico do funcionalismo público com vistas a potenciais de inovação e eficiência e alterá-lo em caso de necessidade.

Potenciais de eficiência e economia são oferecidos pelo progresso tecnológico. Isso vale especialmente no setor das tecnologias de informação e comunicação. Tais potenciais devem ser aproveitados, mas na sua implementação é necessário não perder de vista que a sequência correta seja observada, pois só depois de atingido o avanço na produtividade, os potenciais de economia podem ser aproveitados.

Recomendações para ações em prol do aumento do rendimento da administração pública

- Examinar e otimizar permanentemente a utilização de recursos públicos;
- Reexaminar e adaptar o ordenamento jurídico do funcionalismo público com vistas a potenciais de inovação e maior eficiência;
- Aproveitar potenciais de eficiência e economia, oferecidos pelo avanço tecnológico.

3.2 ESTRUTURAR A POLÍTICA TRIBUTÁRIA DE MODO SOCIALMENTE COMPATÍVEL

A prosperidade econômica e a estabilidade social de um país assentam na realização e na redefinição do objetivo de justiça em suas manifestações distintas.

A prosperidade econômica e a estabilidade social de um país assentam na realização e no equilíbrio do objetivo da justiça nas suas diversas manifestações. Em conformidade com o objetivo da justiça na concessão de benefícios, deve haver no âmbito de ordenamentos de economia de mercado, estímulos econômicos suficientes para empresas, assalariados e autônomos. Sem elas o crescimento e o nível de emprego estariam ameaçados no longo prazo. No entanto, fica claro que os mercados a partir de si mesmos não podem produzir nenhuma justiça na concessão de benefícios. Assim resultam, por exemplo, do poder de mercado e das vantagens de informação, múltiplas violações do princípio da justiça na concessão de benefícios. Elas justificam intervenções estatais reguladoras. Já Max Weber chamara a atenção ao fato de que a liberdade de contratação dos assalariados inexistente, de modo que aqui um autêntico processo de mercado não pode surgir.

Mas mesmo se fosse possível produzir efetivamente a justiça na concessão de benefícios, a distribuição da renda e do patrimônio resultantes no mercado careceriam da correção: pessoas, que não conseguem chegar à manutenção de uma renda suficiente para uma vida humanamente digna em virtude de deficiências, doença, idade ou simplesmente falta de sorte, carecem de apoio. Além disso, os rendimentos auferíveis no mercado dependem em grau elevado das condições de partida dos indivíduos, distribuídas de forma extremamente desigual.

Por isso vamos mostrar a seguir quais as possibilidades de ação existentes para configurar a política tributária de forma socialmente justa. Ela deve cuidar para que o Estado receba, por intermédio dos impostos, os meios necessários para o financiamento das tarefas e despesas públicas e que isso ocorra de forma socialmente equilibrada, mas também de forma compatível com as necessidades do setor privado. Ao mesmo tempo a política tributária deve assegurar novamente que a distribuição da renda e do patrimônio se aproxime de um Estado percebido como justo.

A REDISTRIBUIÇÃO EM TERMOS DE POLÍTICA FINANCEIRA APÓIA O CRESCIMENTO ECONÔMICO

Até na crise financeira e econômica global, especialmente, o objetivo da produção de uma distribuição justa da renda e do patrimônio por uma forte redistribuição por obra da política financeira fora visivelmente colocado em segundo plano. A causa disso estava em efeitos estimulantes negativos amiúde temidos, bem como transferências internacionais temidas de localizações de produção e dos lucros de empresas em virtude da guerra fiscal internacional. Postulou-se um rigoroso e indissolúvel conflito de objetivos entre a eficiência e a justiça distributiva,

>

>

mas nos últimos anos ocorreu um renascimento dos objetivos da justiça tributária e da distribuição.

Em primeiro lugar, o visível aumento da desigualdade de renda e patrimonial, observável na maioria dos países desenvolvidos (OCDE) nas últimas décadas, reforçou a consciência do problema.

Em segundo lugar, as análises dos efeitos sociais negativos da elevada desigualdade passaram ao centro do debate. Assim uma forte distribuição desigual pode estar associada a externalidades sociais e políticas negativas, quando detentores de grandes patrimônios ganham também uma influência política considerável por meio do seu poder econômico (cf. Bach 2013: 90 s.). Além disso, resultados de pesquisas mais recentes sugerem que um grande número de problemas sociais e individuais urgentes (por exemplo, a criminalidade, obesidade, doenças psíquicas) aumenta com o grau da desigualdade econômica (Wilkinson/Pickett 2010).

Em terceiro lugar aumenta há alguns anos o número de indícios de que não existe - como se supõe muitas vezes - um conflito fundamental entre os objetivos da justiça distributiva, por um lado, e o nível de emprego, de outro, mas que a crescente desigualdade, muito pelo contrário, é um sério obstáculo ao crescimento (IMF 2014; OCDE 2015). Assim já se verificou em estudos empíricos, tanto do FMI quanto da OCDE, que um grau elevado de desigualdade na distribuição das rendas disponíveis, vem sistematicamente acompanhado com taxas reduzidas de crescimento. A OCDE identifica como perniciosa, sobretudo, a desigualdade na extremidade inferior da escala da distribuição da renda e remete às menores oportunidades de educação e formação da personalidade, que no pólo da oferta conduziriam à produtividade e crescimento menores. No pólo da demanda uma desigualdade maior poderá produzir efeitos negativos sobre taxas distintas de poupança, específicas para o rendimento. Como famílias ricas têm uma taxa de poupança mais elevada do que famílias mais pobres, diferenças crescentes de renda e patrimônio resultam em um consumo privado menor e com isso em uma demanda total mais fraca. Entrementes o aumento internacional da desigualdade de renda em combinação com mercados financeiros desregulamentados é identificado diante dos crescentes desequilíbrios do comércio exterior também como uma causa essencial ou um fator essencial de reforço das crises financeira e econômica globais (Fitoussi/Stiglitz 2009; Kumhof et al. 2012; Rajan 2010; van Treeck 2014).

Tudo somado, o objetivo da tributação com vistas à política distributiva experimenta uma valoração nitidamente positiva nas novas análises e descobertas. Uma distribuição mais uniforme da renda não é mais desejável apenas por razões de compensação de desequilíbrios sociais. Muito pelo contrário, ela apóia também o crescimento econômico. Ao mesmo tempo, os limites da políti-

>

>

ca de redistribuição devem ser levados em conta como no passado. Especialmente em virtude de efeitos potencialmente negativos sobre os estímulos e as localizações de investimentos, uma política tributária e financeira de orientação redistributivista não pode negligenciar limites sociais de aceitação. No entanto, mesmo a partir dessa perspectiva, as margens de ação para uma redistribuição com meios de política tributária devem ter aumentado nos últimos anos (Bach et al. 2016; Godar/Truger 2016). Por um lado, a pressão à consolidação levou, nos erários de muitos países, a uma redução da guerra fiscal internacional. Por outro, a luta contra a elisão fiscal internacional foi consideravelmente reforçada nos tempos mais recentes.

A consecução do objetivo da justiça e da distribuição é uma tarefa transversal

A consecução do objetivo da justiça e da distribuição coloca a política financeira estruturante diante de grandes desafios, pois na Alemanha não existe apenas uma elevada desigualdade patrimonial, mas a desigualdade na distribuição da renda aumentou tendencialmente com nitidez. Trata-se aqui, no entanto, de uma tarefa transversal nos campos da política social e econômica, que não pode ser enfrentada apenas pela política financeira (Atkinson 2016). Justamente a produção da justiça nos benefícios carece de uma decidida política na regulamentação da concorrência e do mercado de trabalho. Por sua vez, a política salarial e, por fim, o seu marco legal, desempenham um papel essencial na definição da distribuição primária e com isso na redução da elevada desigualdade dos rendimentos de mercado. A implementação do salário mínimo foi uma tarefa importante. Mas o fato de que diferentes áreas da política produzem efeitos conjuntos no objetivo da justiça não pode fazer com que algumas áreas individuais se furtem à sua responsabilidade, à medida que remanesçam inativas e identificam a demanda de medidas apenas nas respectivas outras áreas. Somente se todas as áreas da política cooperarem, decididamente será possível assegurar a justiça e a estabilidade econômica e social. Isso significa também que benefícios financiados pelo setor público também devem ser fortalecidos como elementos garantidores da produtividade e estabilidade.

Direcionar o sistema tributário de modo mais coerente segundo o princípio da capacidade contributiva

Uma distribuição muito desigual da renda e do patrimônio contradiz as representações mentais de justiça social. Do ponto de vista da política tributária, o princípio da capacidade contributiva exige, de resto, uma tributação progressiva, pois ombros largos e fortes devem suportar maiores ônus do que ombros estreitos e fracos. Se a distribuição efetiva da renda e do patrimônio e a política tributária violam fortemente no médio e longo prazo as nossas representações mentais da

justiça, a assim chamada coesão social estará ameaçada e a confiança genérica na atuação do Estado, bem como a democracia, sofrerão uma erosão. Por isso o sistema tributário deveria ser reorientado de modo mais coerente na direção da concretização do princípio da capacidade contributiva: um imposto referido ao patrimônio deveria tentar alcançar uma distribuição mais justa de patrimônios herdados em até 80%.

Combater a evasão fiscal nos planos nacional e internacional

Para essa orientação o combate à elisão fiscal, sonegação e guerra fiscal se reveste de grande importância. Estratégias internacionais de elisão fiscal bem como de sonegação da parte de pessoas físicas e empresas conduzem ao esvaziamento do princípio da capacidade contributiva e da intenção redistributivista, a rigor já contida no próprio sistema tributário. Produzem também vantagens concorrenciais injustificadas para algumas grandes empresas de atuação internacional. Por isso devem ser combatidas muito mais energicamente do que até agora. Isso inicia no plano nacional com uma ampliação nítida da auditoria e investigação fiscal e se prolonga no plano internacional com a defesa de tratados correspondentes. Os acordos até agora obtidos referentes à troca de informações entre os órgãos fazendários bem como os acordos contra a redução do lucro e a transferência do lucro (*Base Erosion and Profit Shifting* - BEPS) são os primeiros passos importantes nessa direção. No entanto, subsistem lacunas. Por isso necessitamos de registros de proprietários, controladores e beneficiários de empresas, fundações e *trusts*. Relações comerciais com empresas fantasmas também devem ser tornadas públicas. A Alemanha e o Ministério da Fazenda da Alemanha devem dar o bom exemplo nessa área.

Limitar a guerra fiscal tributária desleal por alíquotas mínimas de impostos

A simples implementação enérgica das medidas decididas no plano do G20 contra a elisão fiscal internacional poria um freio considerável na elisão fiscal e na sonegação. Carecemos, no entanto, de mais iniciativas para a harmonização internacional dos impostos. A guerra fiscal tributária foi apenas freada no curto prazo pela crise econômica e financeira global. Antes as alíquotas médias dos impostos caíam regularmente nas empresas, e isso em escala mundial. Por conseguinte, parcelas consideráveis da arrecadação tributária ameaçam desaparecer simplesmente, uma vez que a receita de empresas e a receita dos lucros são privilegiadas tributariamente no âmbito do imposto sobre a renda. Nessa medida alíquotas mínimas são imperativas ao menos no plano da União Européia. No mais, uma base comum de cálculo do imposto de renda da pessoa jurídica é uma necessidade urgente na União Européia, para contra-arrestar efetivamente a elisão fiscal maciça de empresas.

Abolir o imposto liberatório

No plano internacional, o imposto de renda foi fortemente definido por duas tendências: a assim chamada dualização, isto é, o tratamento privilegiado dos juros e dos lucros de

venda em detrimento das receitas oriundas do trabalho, bem como alíquotas máximas decrescentes (Godar/Truger 2016). Mas com o intercâmbio de informações desaparece o único argumento em favor do tratamento privilegiado de ganhos de capital, a saber, a tentativa de mantê-los por meio de alíquotas mais baixas no país, para que eles não sejam transferidos ao largo do fisco para o exterior por causa de condições mais favoráveis. Por isso o imposto liberatório, introduzido em 2008, deveria ser abolido e os ganhos de capital deveriam voltar a ser tributados progressivamente, exatamente como as outras espécies de rendimentos, mediante consideração da oneração fiscal prévia dos dividendos para o plano da empresa.

Fortalecer a progressividade da alíquota do imposto sobre a renda

A alíquota do imposto sobre a renda oferece inúmeras possibilidades de correções corretivas centradas na política de distribuição. O assim chamado imposto sobre grandes fortunas, por exemplo, é uma alíquota máxima mais majorada para rendimentos muito elevados, seria uma contribuição sensível para uma maior justiça tributária. Margens de ação para sensíveis desonerações dos rendimentos na faixa média e inferior das alíquotas praticamente inexistem; seriam muito caras em termos fiscais e favoreceriam também os beneficiários de rendimentos muito elevados.

Dar o bom exemplo com a introdução de um imposto nacional sobre transações financeiras

Um imposto internacional sobre transações financeiras com ampla base de cálculo e alíquota reduzida (0,01 a 0,1%), incidente sobre todas as transações financeiras, poderia produzir um efeito sensível de monitoramento sobretudo no comércio de alta frequência. Prestar-se-ia assim uma contribuição substancial para o represamento da vergonhosa especulação e a estabilização dos mercados financeiros. Ao mesmo tempo seria possível atingir na Alemanha uma receita considerável de dezenas de bilhões. A melhor solução seria a introdução de um imposto sobre transações financeiras em nível global. Mas a simples implementação enérgica do modelo desenvolvido na União Européia em dez Estados-membro já seria um grande progresso. E mesmo se essa implementação também fracassasse, um imposto adequadamente dimensionado sobre transações financeiras também poderia ser introduzido em iniciativa isolada da Alemanha no plano nacional. Os exemplos da França e da Itália mostram que o imposto pode ser introduzido com êxito também em países individuais e sem efeitos negativos sensíveis sobre os mercados financeiros.

Usar mais as possibilidades de redistribuição de impostos sobre o patrimônio

Do ponto de vista da justiça distributiva, são relevantes entre os impostos sobre o patrimônio, especialmente o imposto propriamente dito sobre a propriedade, o imposto sucessório e o imposto sobre doações. Especialmente o imposto sobre a propriedade poderia, de acordo com cálculos mais recentes do DIW (Bach et al. 2016), gerar uma receita elevada, bem

como produzir um considerável efeito redistributivo, referido à distribuição do patrimônio. Além disso o imposto sobre a propriedade é avaliado com base na pesquisa de opinião, realizada na população por Mau/Heuer (2016), como instrumento particularmente adequado de redistribuição. No entanto, esse imposto com frequência é criticado em virtude dos seus efeitos de oneração da economia e do custo relativamente elevado da sua cobrança e do seu lançamento. Por outro lado, o imposto sobre o patrimônio é e remanesce uma opção interessante de política tributária e distributivista, quando outras possibilidades de redistribuição (maior tributação dos lucros, imposto sucessório) - muitas vezes avaliadas como menos problemáticas pelos críticos do imposto sobre o patrimônio - não são aproveitadas.

Onerar patrimônio circulante em caso de sucessão

De especial importância é o imposto sucessório e sobre doações, que por um lado goza de uma estima sensivelmente menor na população do que o imposto sobre a propriedade, por outro é muito apoiado também entre especialistas conservadores. Ele apreende acréscimos patrimoniais ocorridos sem nenhuma atividade e é nesse sentido especialmente legítimo sob o ponto de vista da justiça em termos de capacidade contributiva. À diferença das últimas reformas implementadas sob pressão do lobby empresarial, seria possível gerar mediante uma tributação sistematicamente mais forte do capital circulante - com isso correspondente a um mandamento do Tribunal Constitucional Federal - uma considerável receita a mais. Por um lado, um favorecimento do capital circulante pode fazer sentido do ponto de vista econômico, para assegurar no caso sucessório a continuidade da empresa, por conseguinte dos empregos; por outro lado herdeiros de empresas poderiam suportar sem maiores problemas um ônus adequado de imposto sucessório sobre o capital circulante, desde que fossem concedidas possibilidades de diferimentos a juros generosos por um período de, por exemplo, 10 a 15 anos. Mesmo grêmios consultivos de orientação econômica liberal ou conservadora como o Conselho de Peritos para a Avaliação do Desenvolvimento da Economia Nacional ou o Conselho Científico do Ministério da Fazenda enfatizaram nas suas próprias propostas de reformas que uma tributação moderada do capital circulante no valor mencionado, tal como resultante, por exemplo, em uma reforma do imposto sucessório, neutra em termos de receita e com uma alíquota unitária sobre todas as heranças e doações, não seria problemática do ponto de vista da oneração - desde que combinada com possibilidades generosas de diferimento do imposto. Nesse caso o imposto sucessório sobre o capital circulante poderia ser pago a partir dos lucros correntes, sem ameaça para a continuidade da empresa e com isso dos empregos. Por isso abatimentos deveriam ser concedidos para o capital circulante, mas eles não deveriam ser mais elevados do que efetivamente necessário para a preservação da empresa.

Recomendações para ações para o aperfeiçoamento da política tributária

- Procurar realizar uma distribuição mais uniforme da renda e do patrimônio, não apenas por meio da correspondente política tributária;
- A justiça distributiva é uma tarefa transversal;
- O sistema tributário deve ser orientado de modo coerente segundo o princípio da capacidade contributiva e da redistribuição;
- Combater a evasão fiscal nos planos nacional e internacional;
- Limitar a guerra fiscal desleal por meio de alíquotas mínimas;
- Fortalecer a progressividade da alíquota do imposto de renda;
- Abolir o imposto liberatório;
- Dar o exemplo com a introdução de um imposto nacional sobre transações financeiras;
- Assegurar uma tributação mínima adequada do capital circulante no dimensionamento do imposto sucessório.

3.3 FINANCIAR A PRESERVAÇÃO E O APERFEIÇOAMENTO DA INFRAESTRUTURA

No longo prazo, tarefas públicas sempre deveriam ser financiadas por receitas tributárias correspondentes. Mas, assim como qualquer empresa financia investimentos no próprio futuro com créditos, o financiamento da capacidade de boa atuação do Estado pela contratação de créditos é perfeitamente razoável. Pertencem a isso, sobretudo, os investimentos na infraestrutura pública, que ajudam a direcionar esta segundo as demandas social, ecológica e econômica.

Aproveitar margens de ação do freio constitucional ao crescimento da dívida pública e dos pactos em prol da estabilidade e do crescimento

Apesar do freio constitucional ao crescimento da dívida pública e das restrições promovidas pelo Pacto Europeu em prol da Estabilidade e do Crescimento, que prescrevem uma limitação estreita da contratação de créditos líquidos, existem margens de ação, que podem ser aproveitadas para investimentos públicos em infraestrutura. Assim a federação, há anos, não tirou partido, no âmbito da sua política "de austeridade ou de finanças equilibradas" [Politik der "Schwarzen Null"], do limite estrutural máximo da contratação de créditos de 0,35% do PIB (que corresponde atualmente a cerca de 10,5 bilhões de euros). No âmbito do Pacto Europeu em prol da Estabilidade e do Crescimento até existem, para o Estado-membro na sua totalidade, margens de ação ainda bem mais elevadas, pois o limite estrutural de médio prazo para a contratação de créditos líquidos está em 0,5% do PIB, ao passo que o saldo estrutural de financiamento foi sensivelmente positivo. Nesse âmbito investimentos mais elevados em infraestrutura podem ser efetuados imediatamente.

Robustecer a regra contra o endividamento para o futuro

A antiga regra contra o endividamento, contida na Lei Fundamental, foi ineficiente em termos de política fiscal e macro-economia: era suscetível a estratégias (por exemplo, quando ocorre uma perturbação do equilíbrio da economia nacional), e economicamente questionável (por exemplo, utilização do conceito "cameralista" de investimentos ou negligência do consumo de valores). Por isso ela não pôde contribuir nem a uma consolidação sustentável nem a um financiamento economicamente aceitável do crédito de investimentos rentáveis para a economia nacional.

Em contrapartida, a nova regra da Lei Fundamental contra o endividamento coloca a ideia da consolidação no centro. À federação, ela permite o financiamento a crédito até 0,35% do PIB; aos estados, a partir de 2020 o financiamento a crédito até 0% do PIB. Com isso os estados não mais podem contratar novos créditos a partir de 2020. Por um lado, a nova regra contra o endividamento prevê, em limites restritivos, para a federação e os estados exceções da proibição da contratação de créditos, por exemplo, em períodos recessivos ou em situações de emergência social. Com isso, porém, a ideia da consolidação aceita como contrapartida inevitável um desgaste crescente da infraestrutura às expensas das gerações futuras. Negligencia-se o fato de que investimentos financiados com créditos contratados no presente podem aumentar o bem-estar de gerações futuras. Justamente em tempos de juros extremamente baixos a potencial perda de valor de bem-estar diante da predominante demanda por investimentos públicos é particularmente grave.

O fato de que uma regra contra o endividamento, adequada do ponto de vista da política de crescimento, mas ao mesmo tempo não suscetível a estratégias, seja exigente em termos de técnica legislativa, não pode justificar o não aproveitamento de potenciais de crescimento ou bem-estar quantitativos ou qualitativos. Em princípio, o fato das regras alemãs contra o endividamento não poderem ser dissociadas do pacto fiscal europeu não deveria obviar uma reforma. Justamente no caso da crise do euro verificou-se que uma política financeira, fixada apenas na consolidação indiferenciada e, em última análise, na política de estímulo da oferta, é insuficiente em termos macroeconômicos para uma superação eficaz da crise.

Por isso uma regra reformada contra o endividamento se faz necessária. Por um lado, ela deve conceder prioridade máxima a finanças públicas consolidadas. Mas ela deve, ao mesmo tempo, conter numa regra ampliada de financiamento por créditos, que permita um financiamento por créditos eficiente do ponto de vista da economia nacional e ao mesmo tempo limitado, desde que um financiamento com impostos não mereça a preferência por razões atinentes à economia nacional. Isso vale para diversas despesas do Estado, cujo financiamento a crédito gera um maior estoque de capitais no futuro, como por exemplo, nas áreas da infraestrutura, educação e pesquisa. Nesse contexto devemos pensar então - diferentemente do que se pensou até agora - sobre obrigações para o impedimento do consumo de valores (investimentos em manutenção, ajustados aos períodos), sobre obrigações (parciais) de reembolso e sobre o melhor impedimento de custos sociais (deslocamentos de ônus entre as gerações).

Aproveitar a Regra Áurea para investimentos públicos

A introdução da Regra Áurea poderia ser um elemento essencial para a ampliação e estabilização dos investimentos públicos, a ser atingida no médio e longo prazo (Truger 2015). Amplamente aceita na bibliografia especializada em Ciências Financeiras, ela permite o financiamento de investimentos públicos líquidos, quer dizer, o aumento do estoque de capital público, por meio do déficit orçamentário. Para evitar um conflito dessa Regra Áurea para investimentos públicos com o objetivo da estabilização da relação entre a dívida pública e o PIB em 60% do PIB, dever-se-ia fixar um limite máximo para os investimentos líquidos dedutíveis no montante de, por exemplo, 1 a 1,5% do PIB. Atender-se-ia com isso ao mesmo tempo às exigências da justiça intergeracional e do crescimento econômico, pois investimentos públicos aumentam o estoque do capital público e produzem destaque um crescimento maior em benefício também das gerações futuras. Por essa razão é apenas lógico mobilizá-los no financiamento do serviço da dívida. Se a possibilidade do financiamento por intermédio de crédito inexistente por falta da Regra Áurea, as gerações atuais devem assumir o ônus total, o que leva a um subabastecimento de bens públicos - e com isso também a um crescimento menor. Justamente os cortes drásticos nos investimentos durante a crise mais recente no espaço do euro confirmam essa observação.

Definir como investimentos todas as despesas estatais com elevada utilidade futura

Do ponto de vista econômico, deveriam ser definidas como investimentos, todas as despesas estatais geradoras de uma considerável utilidade futura na forma de um crescimento maior ou de custos evitados. Por razões pragmáticas poder-se-ia usar num primeiro momento uma definição de investimentos líquidos implementável com rapidez em termos técnicos, no sentido das contas gerais da economia nacional, menos os gastos no setor militar (eventualmente mais os subsídios aos investimentos do setor privado). Os investimentos líquidos assim definidos deveriam então ser subtraídos dos números centrais do déficit do Pacto Europeu em prol da Estabilidade e do Crescimento e do pacto fiscal bem como do respectivo freio constitucional ao crescimento da dívida pública. Com isso os investimentos públicos seriam protegidos contra cortes, e aumentos dos investimentos seriam possibilitados. Com o passar do tempo a definição de investimento poderia ser melhorada em termos técnicos e estatísticos e possivelmente conter em delimitação adequada outras despesas públicas, como por exemplo, na área da educação. O esforço político seria considerável em virtude das necessárias alterações do quadro legal, mas valeria a pena. Afinal de contas, está em jogo nada menos do que a correção de uma construção econômica falha no corpo das regras existentes.

Financiar investimentos públicos com bancos de fomento

Outra possibilidade do financiamento de investimentos municipais (e privados) consiste na ampliação de programas de fomento já existentes ou na criação de novos programas de fomento da parte de bancos de fomento como a *Kredit-*

stalt für Wiederaufbau (KfW), o Banco Europeu de Investimentos bem como os bancos estaduais. Tais programas são fortemente demandados e provaram a sua utilidade, como no âmbito dos pacotes conjunturais de combate à grande recessão. Como isso muitas vezes exige apenas um reduzido aumento dos valores dados em garantia, ou eventualmente, o serviço da dívida deve ser pago apenas em parte pelos Erários, meios de investimento podem ser mobilizados em grande volume com ônus comparativamente reduzido para os Erários.

Evitar parcerias público-privadas para o financiamento

As assim chamadas parcerias público-privadas (PPPs) constituem um instrumento muito discutido para o financiamento de investimentos públicos. Investidores privados pré-financiam e realizam um investimento público, mais tarde disponibilizado à entidade territorial de direito público, que o utiliza, contra remuneração e com a intenção da geração de lucros. Com isso a demanda de financiamento dos Erários cai no curto prazo. Ocorre que as experiências com a eficiência de longo prazo de tais modelos são decepcionantes, de modo que entremetidos os tribunais de contas criticam a sua natureza antieconômica. Tais riscos são ainda maiores por ocasião da constituição, no plano federal, de grandes sociedades de infraestrutura, de cujo financiamento investidores privados podem participar. Genericamente, coloca-se em todos esses projetos de PPPs a pergunta pela contabilização estatística das despesas advenientes. Fossem elas contabilizadas integralmente nos Erários, apesar da participação de investidores privados, elas não criariam novas margens de atuação para os Erários.

Por isso deve-se chamar por princípio a atenção ao fato de que tanto os modelos de PPPs quanto a utilização de bancos de fomento pode ser em última instância uma forma de contornar regras orçamentárias, tais como, no plano europeu, o freio constitucional ao crescimento da dívida pública, ou o Pacto Europeu em prol da Estabilidade e do Crescimento. Ocorre que na medida em que as regras orçamentárias são excessivamente rígidas mesmo do ponto de vista econômico, a sua violação - amiúde ineficiente - é apenas uma solução emergencial. Por isso uma reelaboração das regras fiscais europeias e do freio constitucional ao crescimento da dívida pública na Alemanha seria a solução mais racional.

Recomendações para ações de preservação e ampliação da infraestrutura

- Aproveitar o limite máximo de contratação de créditos para investimentos em infraestrutura;
- Empenhar-se pelo aperfeiçoamento das regras fiscais europeias e do freio constitucional ao crescimento da dívida pública na Alemanha, com vistas a investimentos;
- Definir como investimentos todas as despesas estatais com elevada vantagem futura;
- Financiar complementarmente investimentos públicos por bancos de fomento;
- Evitar parcerias público-privadas para o financiamento.

3.4 APERFEIÇOAR AS RELAÇÕES FINANCEIRAS ENTRE A FEDERAÇÃO E OS ESTADOS

O federalismo alemão da Lei Fundamental baseia-se em medida especial na teoria da democracia. Depois das experiências da República de Weimar pretendia-se colocar ao lado da separação horizontal, uma forte separação vertical dos poderes. Ocorre que um federalismo assim fundamentado somente será aceito pelas populações nas diversas regiões de uma federação, se elas puderem esperar condições de vida aproximadamente iguais. Isso, por sua vez, pressupõe um mecanismo de compensação financeira em boas condições de funcionamento no plano federal, que garanta a todas as entidades territoriais de direito público uma dotação financeira adequada ao cumprimento das suas tarefas. No longo prazo, o compromisso encontrado pelos estados e pela federação para a reforma da compensação financeira entre os estados, não pode cumprir essas pretensões. Deve-se temer que os acordos firmados mais fortaleçam do que enfraqueçam, no longo prazo, as diferenças financeiras e também econômicas e culturais. As condições de vida das pessoas não se aproximam umas das outras, mas afastam-se ainda mais, justamente também com relação às transformações das condições dos estados entre si. Essa evolução é confirmada pelo relatório atual sobre as disparidades (Albrech et al. 2016). Por essa razão reformas mais profundas se fazem necessárias aqui.

Condições de vida equivalentes exigem um mecanismo solidário de compensação financeira

Na República Federal da Alemanha a coesão social é um bem elevado que não pode ser colocado em risco por um abismo crescente entre os estados individuais. Ocorre que nas décadas passadas o mecanismo vigente de compensação financeira entre os estados federados, em combinação com o freio constitucional ao crescimento da dívida pública, ancorado na Lei Fundamental, não impediu, mas até reforçou uma concentração crescente de atividades econômicas em um pequeno número de pólos de crescimento. Em virtude da sua desigual capacidade econômica e competitividade, bem como de diferenças no desenvolvimento demográfico, os estados e municípios dispõem hoje de uma capacidade financeira remanescente muito distinta (Förster 2016), depois de descontados os ônus prévios mais importantes (despesas com juros, despesas com abastecimento). Assim, por exemplo, há entre a Baviera e a Baixa Saxônia um desnível de aproximadamente 500 euros por habitante. Entre a Baviera e o Estado do Sarre, bem como entre Hamburgo e Bremen, esse desnível atinge até o montante de aproximadamente 1.000 euros por habitante. Acrescem ainda ônus distintos no campo das despesas sociais e previdenciárias. Elas também aumentam o abismo entre os estados e dos seus respectivos municípios no tocante à sua capacidade financeira.

O relatório atual sobre as disparidades mostra que desenvolvimentos espacialmente desiguais na Alemanha se consolidam, e em parte, até aumentam (Albrech et al. 2016). Uma tarefa permanente da federação, ancorada na constituição, consiste em possibilitar condições de vida equivalentes em todo o território alemão. No futuro deveremos voltar a cumprir melhor essa tarefa. Por conseguinte, regiões financeira e

estruturalmente fracas serão apoiadas financeiramente também no futuro no âmbito de uma compensação solidária da capacidade financeira e de uma política estruturante assumida por toda a federação. A estabilidade de toda a federação, daí resultante, é sinônimo de ganhos de bem-estar para todos.

Para o dimensionamento concreto das relações financeiras entre a federação e os estados podemos imaginar duas soluções, expostas a seguir, em observância do postulado de condições de vida equivalentes e da Lei de Padrões [Maßstabgesetz].

Redefinir a distribuição vertical da renda em caso de deslocamentos

Há controvérsias quanto à funcionalidade da competência dos estados na política educacional. Porém, aqui é mais importante que a competência dos estados na política educacional esteja fundamentada mais na política de Estado do que na economia. A fundamentação histórica do federalismo alemão confere aos estados por intermédio do Conselho Federal uma posição desproporcionalmente forte no processo legislativo. Tal posição forte implica que os governos estaduais e seus parlamentos não deveriam ser apenas unidades administrativas similares a governos regionais, mas antes legislativos "efetivos". A autonomia dos estados na área da educação expressa essa força. Ao mesmo tempo a política educacional nos últimos anos evoluiu na direção de uma área da política, cuja ampliação e aperfeiçoamento estão respaldados em um consenso social cada vez mais amplo. A consequência disso é uma demanda financeira continuamente crescente dos estados, bem como a exigência de programas de financiamento de parte da federação. Esta, por sua vez, combina tais desejos - logicamente - com a reivindicação de co-decisão na definição de matérias de conteúdo. Quanto mais seguirmos a dinâmica desse mecanismo - quer dizer, quanto mais exigirmos, em última instância, uma supressão da proibição existente de cooperação entre a federação e os estados, tanto mais solaparemos a base de legitimação da posição peculiar dos parlamentos estaduais e dos seus governos, postulada pela constituição federal da Alemanha, a Lei Fundamental.

A rigor, o conflito provocado pela demanda financeira não coberta dos estados nem deveria manifestar-se com tanta virulência, se uma norma central de regulamentação das relações financeiras entre a federação e os estados, a saber, o Art. 106, alínea 4, parágrafo 1º da Lei Fundamental, fosse aplicado na prática da política financeira. De acordo com essa norma, as parcelas que a federação e os estados detêm no imposto sobre o faturamento deverão ser redefinidas, se a relação entre receitas e despesas da federação e dos estados evoluiu em direção essencialmente diferente. Ocorre que há anos a federação e os estados não conseguem chegar a um consenso sobre como concretizar esse conceito jurídico indeterminado na prática.

Um federalismo em boas condições de funcionamento com prioridades mutantes na política social não pode prescindir de um elemento em boas condições de funcionamento e flexível na distribuição das receitas. Um procedimento arbitral poderia ajudar aqui. Por isso devemos examinar se a pressão construtiva na federação e nos estados para a ela-

boração de um consenso não poderia ser aumentada com a criação de um procedimento arbitral, que poderia ser invocado por ambas as partes, se apesar de obrigações (suposta ou efetivamente) alteradas no campo das despesas não se chegasse a nenhuma solução consensual. Além das demandas financeiras da política educacional, seria desejável que dessa forma a transparência e conexão na prática da política financeira pudessem manifestar-se novamente com maior vigor.

Transferir as dívidas dos estados integralmente à federação

A partir de 2020 a proibição de contratação de novas dívidas da Lei Fundamental passará a valer para os Erários estaduais. De acordo com uma estimativa atual, as dívidas dos estados terão chegado então a aproximadamente 567 bilhões de euros. Graças à fase dos juros baixos até 2020, o ônus causado pelos juros aos Erários estaduais (em 2014: 16,1 bilhões de euros) deverá baixar a aproximadamente 10 bilhões de euros. Por enquanto, os riscos de alteração dos juros não desempenharão um papel demasiado importante, em caso da garantia do nível extremamente baixo da taxa atual de juros no longo prazo e de uma desistência de um reendividamento líquido.

Embora os gastos com juros pareçam ser muito transparentes e previsíveis para a totalidade dos estados, eles oneram desigualmente seus Erários, conforme o respectivo grau de endividamento. Incluso os municípios, a escala do ônus estendeu-se em 2015, de 70 euros por habitante na Saxônia, até 907 euros por habitante em Bremen, com a tendência de um aumento maior do abismo entre os estados. A consequência é uma diferença crescente e politicamente indefensável na capacidade de cumprimento das tarefas dos Erários estaduais, por conseguinte, uma diferença crescente e politicamente indefensável na capacidade de cumprimento das tarefas da previdência social organizada pelo Estado.

A transição da competência de endividamento para a federação - só ela terá a partir de 2020 ainda a permissão de contrair novas dívidas no valor de 0,35 % do PIB - poderia ser o mote para uma assunção completa das atuais dívidas estaduais na dívida pública federal. Os ônus dos juros daí resultantes poderiam ser compensados pela federação com as desonerações de juros na dívida pública federal. Isso também seria possível mediante uma mobilização parcial do adicional de solidariedade, que deveria continuar sendo cobrado para tal fim.

As desonerações dos Erários no plano estadual seriam consideráveis em todos os estados, especialmente nos estados altamente endividados e nos estados endividados acima da média. Quanto à capacidade de cumprimento das tarefas estatais, os Erários estaduais reaproximar-se-iam sensivelmente uns dos outros. Uma causa essencial das perdurantes situações emergenciais dos orçamentos estaduais ficaria eliminada de vez, as cidades-Estado e as grandes cidades poderiam contar com uma perspectiva sólida de crescimento, nenhum estado teria motivos para queixar-se de perdas e os Erários estaduais recuperariam a sua capacidade estruturante. A federação cumpriria destarte, o seu dever de assistência na observância da proibição de reendividamento dos estados. Além disso, o risco teórico dos juros remanesceria com o ator fiscal que também detivesse o maior peso no mercado.

Recomendações para ações para a melhoria das relações financeiras entre a federação e os estados

- Redefinir as parcelas da federação e dos estados no imposto sobre o faturamento;
- Criar o procedimento arbitral para a distribuição das receitas entre a federação e os estados;
- Fortalecer a transparência e a conexão;
- Transferir dívidas atuais dos estados integralmente à federação;
- Compensar ônus de juros com desonerações de juros na dívida pública federal e mobilizar parcialmente o adicional de solidariedade em benefício da federação.

3.5 FORTALECER E ESTRUTURAR DE FORMA EFICIENTE AS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS

A administração tributária pertence às áreas da gestão pública, que são de especial importância para uma política financeira estruturante. Somente uma administração fazendária eficiente assegura ao Estado as receitas, das quais ele carece para cumprir suas múltiplas tarefas. Ao mesmo tempo, os trâmites operacionais na gestão fazendária, em princípio, se prestam bem para desenvolver potenciais de eficiência na esteira de uma automação. No entanto, uma complexidade crescente de casos pressupõe a dotação adequada de recursos humanos.

Na Alemanha, a gestão tributária está na competência dos estados e dos seus Secretários da Fazenda. De momento, os órgãos da receita arrecadam quase 700 bilhões de euros para o Estado. A execução das leis tributárias deve ser feita de modo eficiente, uniforme e justo. O fato de muitos casos espetaculares de elisão fiscal e sonegação sistemáticas nos tempos mais recentes terem sido tornados públicos pela mídia (Swiss-Leaks, Lux-Leaks, Panama Papers, Cum-Ex etc.) - não raras vezes mediante a participação de bancos, prestadores de serviços financeiros e empresas de auditoria tributária - transforma a melhoria da qualidade da cobrança em necessidade política urgente.

Dotar as administrações tributárias de recursos humanos adequados

Como em muitas outras áreas do setor público, foram efetuados nítidos cortes de recursos humanos nos últimos anos, na esteira do freio constitucional ao crescimento da dívida pública na Alemanha. Em apenas dez anos os recursos humanos foram reduzidos de 127.990 (2004) a 119.315 funcionários (2014). Eis uma redução, que corresponde a toda a administração tributária do Estado de Hessen. À guisa de comparação, veja-se o seguinte: o número de consultores fiscais aumentou de 2000 a 2016 de aproximadamente 62.000 a aproximadamente 85.000. Se essa evolução continuasse, teríamos em poucos anos mais consultores fiscais do que auditores da receita. Como todo e qualquer órgão da administração pública,

a administração tributária deve em princípio prestar a sua contribuição à consolidação das finanças públicas. Não obstante, deve-se remeter aqui à sensibilidade especial de economias vinculadas a restrições da capacidade da administração pública. Justamente na área da administração tributária, existe o risco de que as economias em recursos humanos sejam excessivamente compensadas por quedas na receita de impostos no processo de cobrança.

Com efeito, a administração tributária dos estados necessita de recursos humanos mais qualificados e de melhores planos de carreira e promoções. As estruturas de remuneração nos órgãos públicos devem ser adaptadas aos desafios qualitativos e quantitativos maiores também no interesse da atração de novas gerações de funcionários capazes de enfrentar o futuro e no interesse da fidelização dos recursos humanos já disponíveis.

O processamento eletrônico de dados pode apoiar, mas não substituir o trabalho do técnico

Esforços especiais do legislador (por exemplo, a Lei de Modernização do Processo Tributário) visam às possibilidades de uma utilização abrangente do processamento eletrônico de dados (gestão de riscos). Isso vale especialmente para os assim chamados procedimentos sumários da administração tributária. Aqui o próprio contribuinte é incluído como prestador nos processos informatizados no sentido de "Customer Self Service" e "Customer Integration" (ELSTER). O conexo envio eletrônico das declarações de imposto de renda é um pressuposto importante do seu processamento correto e expedito, mas deve-se cuidar para que a análise técnica da declaração não se distancie, com isso, cada vez mais da análise minuciosa e responsável do caso individual e dos fatos da vida subjacentes. O processamento eletrônico de dados deve apoiar a análise técnica, mas não pode substituí-la. Por essa razão, planos de adequação dos recursos humanos, entre outros planos, só podem ser implementados depois da introdução exitosa de procedimentos inovadores e mais eficientes.

Implementar uma análise técnica uniforme do caso em todo o território alemão

A ampliação do processamento eletrônico de dados na administração tributária força uma cooperação intensa dos órgãos da receita em todo o território da federação. Tal cooperação tende à uniformização progressiva. O caminho na direção desse objetivo é, no entanto, árduo e é implementado desde 2007 no projeto Desenvolvimento Coordenado do Novo Software da Administração Tributária (KONSENS). Mediante o Departamento Federal Central de Administração Tributária (aproximadamente 1.580 funcionários) a federação acaba de avocar, em casos especialmente complexos com viés internacional, a competência tributária, que deverá normatizar em detalhes. De grande importância é outra participação abrangente da federação na implementação de um sistema unificado de processamento de casos em todo o território federal. A federação deve engajar-se mais fortemente no projeto KONSENS em termos financeiros e de dimensionamento de uma concepção institucional, além do patamar hoje atingido. Do ponto de vista da organização, existe uma demanda de

aperfeiçoamento de princípios unificados no plano federal para um processamento de casos com orientação segundo riscos e a simultânea preservação de margens temporárias de decisão no plano regional. Com isso os estados preservam a possibilidade de reação a diferenças regionais. Mas a delimitação temporal faz com que esse modelo remanesça como concepção harmonizada em todo o território da federação. Outras diferenças regionais não são aceitáveis no interesse de uma cobrança unificada em todo o território da federação.

Fortalecer as administrações tributárias e os tribunais administrativos de contenciosos tributários

Uma nítida melhoria da cooperação entre a federação e os estados no campo da cobrança é o pressuposto fundamental de uma cobrança próxima e uniforme ao cidadão. Deve ser examinada a criação de unidades administrativas comuns para a melhoria dos trâmites, especialmente de processos complexos de investigação e tributação. É possível que novas estruturas, que poderiam ocupar o lugar das antigas Direções Gerais da Fazenda sejam necessárias. Enquanto órgãos duplos (federal e estaduais) eles poderiam defender os interesses tanto dos estados quanto da federação na cobrança. Isso permitiria também solucionar em termos estruturais problemas de justiça decorrentes de cobranças regionais não uniformes. Necessária é, outrossim, uma cooperação internacional melhor em todas as áreas da cobrança e o apoio da criação e do cultivo de relações internacionais - também nos planos operacionais da administração tributária. Aqui uma responsabilidade especial incumbe à federação. Os tribunais de contenciosos tributários também necessitam de uma dotação melhor de recursos humanos. Procuradorias da Fazenda com poderes especiais deverão ser criadas em todo o território da federação com o fim da otimização de investigações de relevância penal.

Recomendações para ações com o objetivo da potenciação do rendimento da administração tributária

- Prover dotação adequada das administrações tributárias em termos de recursos humanos e de organização;
- Melhorar a qualidade da cobrança;
- Implementar um sistema unitário de processamento de casos em todo o território da federação;
- Melhorar a cooperação entre a federação e os estados mediante unidades administrativas comuns;
- Fortalecer os tribunais de contenciosos tributários em termos de organização e recursos humanos;
- Instalar Procuradoria da Fazenda com poderes especiais.

3.6 ESTRUTURAR OS SISTEMAS TRIBUTÁRIO E DE GASTOS PÚBLICOS DE FORMA EQUITATIVA NO TOCANTE À QUESTÃO DE GÊNERO

Juridicamente as mulheres e os homens são equiparados na Alemanha, mas a realidade concreta da vida assume uma forma diferente. A distribuição do trabalho remunerado, do trabalho não remunerado, da renda e do patrimônio desfavorece nitidamente as mulheres. Nesse tocante a política fazendária com seus impostos e tributos, bem como despesas, produz efeitos atualmente negativos no sistema. Por isso a política financeira estruturante não persegue apenas o objetivo de ser sustentável em termos sociais, ecológicos e econômicos, mas quer também viabilizar a equiparação dos gêneros.

Acordar e levar em consideração objetivos de equiparação na política financeira

Uma política financeira em conformidade com a justiça de gênero carece de objetivos politicamente acordados de equiparação, que devem ser levados em consideração na avaliação de projetos de política financeira, em igualdade hierárquica com relação a outros objetivos centrais da política financeira. Na discussão, valorização, conformação concreta e implementação, bem como avaliação, tais objetivos de equiparação devem ser incluídos do mesmo modo como os outros objetivos. A definição das prioridades incumbe aos titulares das decisões políticas, mas deve ser exposta e fundamentada de modo transparente.

Diante dos déficits existentes de equiparação de mulheres e homens os seguintes objetivos de equiparação se revestem de especial importância:

- Aumento da atividade remunerada de mulheres (com observância da qualidade);
- Melhoria das oportunidades de renda para mulheres;
- Melhoria da compatibilidade de família e profissão para mulheres e homens;
- Distribuição mais uniforme de trabalho remunerado e trabalho não remunerado de mulheres e homens;
- Atenuação da distribuição primária desigual da renda e do patrimônio entre mulheres e homens por meio do sistema de tributos e transferências;
- Acesso igual a prestações estatais, adequado às demandas/necessidades.

Por isso a política financeira em conformidade com a justiça de gênero deve focar num primeiro momento o dimensionamento do sistema de tributos e impostos.

Observar o efeito de impostos e tributos sobre a atividade remunerada de mulheres

Aqui, são relevantes os efeitos de estímulo de impostos e tributos na atividade remunerada de mulheres, bem como na distribuição do trabalho remunerado de homens e mulheres. Como as mulheres reagem mais fortemente a tributos sobre rendimentos do trabalho, as horas de trabalho oferecidas no mercado de trabalho, bem como a própria decisão de parti-

cipação, são influenciadas mais fortemente pelas alíquotas máximas ou médias de impostos do que entre os homens.

O sistema da tributação da família também influi na distribuição do trabalho remunerado e não remunerado no lar. Assim estudos e simulações-modelo em econometria mostram que o *splitting* de cônjuges (, tal como aplicado na Alemanha, apóia um modelo de divisão do trabalho no qual o homem ganha mais e a mulher recebe a renda familiar complementar - razão pela qual ela assume a maior parte do trabalho não remunerado. Tais efeitos negativos sobre a atividade remunerada das mulheres só poderão ser eliminados num futuro dimensionamento de tributos e impostos, se forem incluídos por nós na avaliação do sistema tributário.

Considerar os efeitos de tributos e impostos sobre a distribuição do trabalho não remunerado

Os efeitos negativos de tributos e impostos prolongam-se também na distribuição do trabalho não remunerado no lar. Aqui são relevantes o sistema da tributação da família, o tratamento da assunção do trabalho não remunerado no sistema da Previdência Social (por exemplo, o cosseguro isento de contribuições), bem como a consideração dos custos da educação dos filhos para fins fiscais. O montante e a estrutura dos impostos sobre o consumo também podem desempenhar um papel aqui, na medida em que influenciam a decisão entre a produção própria de determinados bens e serviços mediante a utilização do trabalho não remunerado e sua compra.

Considerar os efeitos de tributos e impostos sobre a distribuição da renda

Diante da distribuição desigual existente de renda e patrimônio, os diversos impostos e tributos produzem efeitos na distribuição da renda pessoal, específicos em cada gênero. Tributos e impostos regressivos, tais como impostos sobre o consumo e contribuições à Previdência Social, oneram mais fortemente rendimentos menores do que rendimentos elevados. Isso produz efeitos que favorecem os homens, pois eles em média auferem rendimentos mais elevados. Em contrapartida, impostos progressivos, especialmente o imposto profissional e o imposto sobre a renda, tendem mais a produzir efeitos que favorecem as mulheres excessivamente representadas nas faixas dos rendimentos inferiores. O mesmo vale para impostos sobre o patrimônio e ganhos de capital. Eles também favorecem as mulheres, pois elas, em média, detêm patrimônios e ganhos de capital menores do que os homens. A tendência à dualização dos sistemas de imposto sobre a renda, que pode ser observada nas últimas décadas na maioria dos países industrializados, favorece os ganhos de capital diante dos rendimentos do trabalho, e é mais favorável para os homens, cuja renda total apresenta em média uma parcela mais elevada de ganhos de capital.

Pontos cardeais de um sistema de tributos e impostos em conformidade com a justiça de gênero

Um dimensionamento do sistema de tributos e impostos, que pretenda eliminar obstáculos fiscais a uma distribuição

uniforme do trabalho remunerado e do trabalho não remunerado e da sua efetividade redistributiva, apresenta os seguintes pontos cardeais:

- Substituição do *splitting* entre cônjuges por uma tributação individual, ou ao menos restrição do efeito desonerador do *splitting* entre cônjuges;
- Fortalecimento de impostos incidentes sobre o patrimônio;
- Controle de isenções tributárias com efeito degressivo (por exemplo, montante isento para filhos, dedutibilidade dos custos da educação dos filhos);

Tributação progressiva uniforme de espécies distintas de rendimentos.

Dimensionar as despesas do poder público em conformidade com a justiça de gênero

Ocorre que a justiça de gênero não exige apenas um correspondente sistema de impostos e tributos, mas também um dimensionamento das despesas públicas em conformidade com a justiça de gênero. Isso exige, em primeiro lugar, a equiparação de mulheres e homens na participação econômica e social. Em segundo lugar, os déficits de equiparação também deverão ser reduzidos às expensas dos homens. E em terceiro lugar deverão ser considerados estímulos e os efeitos (de distribuição), diferenciados segundo o gênero. A consideração dessa máxima no dimensionamento dos sistemas de transferência (benefícios para famílias, sistema de aposentadoria, seguro-desemprego), dos setores educacional, de cuidados especiais e de saúde, bem como da infraestrutura pública, é de central importância para o fortalecimento da equiparação dos gêneros. Essa tarefa diz respeito não apenas à esfera federal, mas também às esferas estadual e municipal.

Institucionalizar a política de equiparação na política financeira

Para ancorar firmemente a política de equiparação na política financeira, ela deve ser institucionalizada. Isso pode ocorrer na forma de uma obrigação, que prevê que anteprojetos de lei e projetos maiores já sejam submetidos na fase inicial a uma análise dos seus efeitos e avaliados depois da sua implementação. Os objetivos da política de equiparação deveriam ser incluídos na gestão do orçamento orientada segundo o efeito (por exemplo, na forma do *Performance Budgeting*) e no planejamento financeiro de médio prazo. Além disso, a equiparação de mulheres e homens deveria ser incluído expressamente como critério de adjudicação no sistema de compras públicas.

Recomendações de ações para assegurar a equiparação dos gêneros:

- Acordar e levar em consideração objetivos de equiparação da política financeira;
- Substituir o splitting entre os cônjuges por uma tributação individual;
- Fortalecer os impostos sobre o patrimônio;
- Limitar as isenções tributárias com efeito degressivo;
- Dimensionar as despesas públicas em conformidade com a justiça de gênero;
- Realizar uma análise dos efeitos de anteprojetos de leis, planejamentos de projetos maiores e avaliação da implementação;
- Inserir os objetivos da equiparação na gestão orçamentária orientada segundo os efeitos e no planejamento financeiro de médio prazo;
- Incluir expressamente a equiparação de mulheres e homens como critério de adjudicação no sistema de compras públicas.

4

CONCLUSÃO

A política financeira acompanha as pessoas no cotidiano - nas esferas da família, do trabalho e do lazer. A política financeira estruturante apoia as pessoas de múltiplas maneiras e viabiliza a sua participação na vida econômica e social. Contribui também para a realização da justiça social e aumenta os potenciais de rendimento da economia. A crescente elevação na desigualdade de patrimônio e a desigualdade da distribuição da renda na Alemanha produz falhas não apenas sociais, mas também econômicas, conforme documentam os estudos atuais (cf. Fichtner et al. 2016). A política financeira estruturante não pode remediar esses desvios em iniciativa solitária. Somente se todas as áreas da política cooperarem decididamente será possível assegurar a justiça e a estabilidade econômica bem como social. No entanto, a política financeira dá impulsos importantes. Por um lado, a política financeira estruturante dispõe de margens de ação que ela deveria usar. Por outro, reformas são necessárias.

**UMA POLÍTICA FINANCEIRA,
QUE SEJA ESTRUTURANTE**

O debate em torno da política distributiva foi enriquecido recentemente por uma contribuição fundamental. Com "Desigualdade. O que podemos fazer contra ela" um dos mais proeminentes economistas britânicos, Sir Anthony B. Atkinson, apresentou um catálogo abrangente e criativo de medidas políticas para a redução das desigualdades.

Em três seções ele formula um diagnóstico, desenvolve 15 propostas reformistas concretas e mostra que as suas recomendações de ações são financiáveis e ao mesmo tempo resultam em uma regressão maciça da desigualdade de renda. Conforme expõe na primeira parte, não basta enfrentar a desigualdade com a produção da igualdade de oportunidades. Muito pelo contrário, necessita-se de um enfoque abrangente de redistribuição da renda em numerosos planos. Isso já começa no plano dos rendimentos brutos definidos pelo mercado.

>

>

Na terceira parte do seu livro, Atkinson mostra que reformas necessárias não são nem danosas para o crescimento nem para a preservação dos empregos. Aqui encontramos numerosos argumentos históricos, teóricos e empíricos, ilustrativos da tese de que um Estado Social redistributivista pode produzir efeitos potencializadores de eficiência na economia nacional. Atkinson chama a atenção ao seguinte fato: uma vez superados modelos demasiado simples ou posições normativas principiológicas unilaterais, mesmo os modelos do mainstream neoclássico chegam rapidamente a conclusões muito progressistas. Assim adversários influentes da política redistributivista, como no nosso país, por exemplo, o Conselho de Peritos, se vêem em apuros em seus esforços explicativos, por serem normativos e teoricamente completamente unilaterais.

O cerne do livro são as "Propostas para a ação", com as quais se pode chegar a uma redução pronunciada das desigualdades. À diferença de situações frequentes no debate político, Atkinson não se interessa apenas por um punhado de elementos de redistribuição mediante políticas fiscais, mas tem em mente uma concepção abrangente, que parte do rendimento bruto definido pelo mercado - a distribuição primária - e não se detém diante de concepções comparativamente radicais. Em cinco capítulos ele exige explicitamente 15 medidas e apresenta outras cinco ideias que entende merecedoras de consideração.

Com vistas a mais "progresso técnico", Atkinson postula que o Estado fomente mais investimentos na empregabilidade e em serviços sociais. Para tanto o poder público dispõe de diretrizes e programas de fomento. Importa levar mais em conta as consequências sociais das novas tecnologias e encontrar respostas aos desafios. Assim pode fazer sentido, do ponto de vista social, investir nas

>

>

capacidades das pessoas em vez de investir em máquinas inteiramente automáticas.

Com vistas a um alto índice de "empregos e salários no futuro", Atkinson postula influenciar, mais do que até agora, a distribuição funcional da renda - a distribuição da renda nacional entre os fatores de produção trabalho e capital - por intermédio de uma correspondente política de fomento da concorrência, do fortalecimento dos sindicatos, da fixação de salários mínimos, mas também de linhas mestras para a definição de salários na faixa dos rendimentos altos. Além disso, o objetivo do pleno emprego deveria ser novamente erigido em objetivo explícito, inclusa a garantia de emprego para pessoas desempregadas no setor público, em troca do salário mínimo.

Sob o título "Capital dividido", Atkinson postula medidas que permitiriam atingir uma distribuição mais uniforme dos ganhos de capital. Propõe concretamente que se deva garantir a pequenos investidores um juro real positivo. Além disso, todos os adultos deveriam, depois de atingida a maioridade, ser dotados de um capital mínimo - uma espécie de mini herança para todos, ao passo que o Estado deteria, por intermédio de um fundo de capital social, cotas do patrimônio de produção nacional e aumentaria seu número de cotas, para permitir que a sociedade participasse dos ganhos de capital.

"Progressão dos impostos" é o título das recomendações de ação para a política fiscal. Necessário seria um imposto de renda, que deveria ser claramente dimensionado de modo progressivo. Ademais, deveriam ser privilegiados - como no passado - os rendimentos do trabalho e não os ganhos de capital. Mas o imposto sucessório e o imposto sobre doações também deveriam ser aperfeiçoados de tal modo que fossem progressivos e incidissem sobre todos os montantes e títulos patrimoniais doados ou transmitidos por herança. Além disso, deveria ser cobrado um imposto territorial, progressivo na medida possível, com base em avaliações realistas do valor de imóveis. Nas medidas apresentadas por Atkinson como merecedoras de consideração ele propõe nesse contexto a introdução de um imposto geral sobre patrimônio, bem como a tributação mínima de empresas.

Para assegurar a "Seguridade social para todos" Atkinson propõe a concessão de um considerável abono de família, a ser pago por cada filho, mas sujeito ao imposto de renda. Deve-se pagar uma renda social básica, com fundamento na participação social. Alternativamente, as transferências de natureza social devem ser aumentadas consideravelmente. Por fim, com vistas às desigualdades globais, a ajuda ao desenvolvimento deveria ser consideravelmente aumentada.

No presente texto foram identificadas seis recomendações de central importância para a ação, que a seguir são apresentadas, mais uma vez, de forma resumida:

(1) Aumentar a capacidade da administração pública

Recursos públicos devem melhorar continuamente a situação de vida do maior número possível de pessoas. Isso exige uma administração pública de alto rendimento. Recursos públicos devem ser gastos com a maior eficiência possível. Para assegurar que o direito do funcionalismo público esgote os potenciais de eficiência e viabilize inovações, ele deve ser monitorado e adaptado continuamente. Ao mesmo tempo, a qualidade da cobrança de impostos deve ser melhorada. Isso exige a dotação adequada das administrações tributárias com recursos humanos e organizacionais, e o fortalecimento dos tribunais de contenciosos tributários em termos organizacionais e de recursos humanos.

(2) Dimensionar a política fiscal com sensibilidade social

A efetivação e o equilíbrio do objetivo da justiça são de central importância para a prosperidade econômica e estabilidade social de um país. Em conformidade com o objetivo da justiça de gênero, os estímulos econômicos destinados a empresas, assalariados e profissionais autônomos devem ser assegurados. No entanto, mercados não conseguem produzir a partir de si mesmos nenhuma justiça na concessão de benefícios. As múltiplas violações do princípio da justiça na concessão de benefícios exigem intervenções estatais reguladoras. Só com a produção da igualdade de oportunidades será possível viabilizar a justiça na concessão de benefícios. Por essa razão o sistema tributário deve ser orientado de modo consequente, segundo o princípio da justiça na concessão de benefícios e a redistribuição. A sonegação e elisão fiscais devem ser combatidas nos planos nacional e internacional, a progressividade da alíquota do imposto sobre a renda deve ser fortalecida, e o imposto liberatório deve ser abolido. Mas a esse conjunto de medidas pertence também o imposto sobre transações financeiras, na pior das hipóteses no plano nacional, e a tributação adequada de capital circulante no imposto sucessório.

(3) Financiar a preservação e melhoria da infraestrutura

Em princípio finanças públicas consolidadas exigem que as despesas estatais sejam financiadas no longo prazo com recursos da arrecadação de tributos e impostos. Mas assim como as empresas financiam investimentos no futuro com créditos, pode fazer sentido o financiamento a crédito de investimentos públicos, que aumenta a capacidade de rendimento de um país. A política financeira estruturante deveria potencializar os investimentos públicos e esgotar as possibilidades disponíveis de financiamento. Em vez de contornar as regras, demasiado estreitas a partir da perspectiva econômica, do freio constitucional ao crescimento da dívida pública e do Pacto Fiscal Europeu por meio de estratégias de desvio mais ou menos criativas, tais como bancos de fomento e parcerias público-privadas, deveríamos empenhar-nos no médio prazo por uma revisão do conjunto de regras para viabilizar investimentos líquidos públicos (Regra Áurea) por meio de um financiamento a crédito.

(4) Aperfeiçoar as relações financeiras entre a federação e os estados federal government and the Länder

O federalismo é uma das âncoras da nossa democracia. No entanto, ele será aceito pelas pessoas nas diferentes regiões apenas se elas puderem esperar condições de vida aproximadamente iguais. Isso pressupõe regiões com capacidade de atuação. Seu pressuposto, por sua vez, é um mecanismo de compensação financeira entre os estados, com boas condições de funcionamento. Para assegurá-lo, a compensação deveria ser redefinida por ocasião de deslocamentos nas despesas. Um procedimento arbitral para a distribuição das receitas entre a federação e os estados deveria ser criado com essa finalidade. Além disso, cabe examinar se a federação não deveria assumir as dívidas atuais dos estados, compensando tal medida com o adicional de solidariedade. Ficaria assim duradouramente eliminada uma das principais causas das emergências orçamentárias. Ao mesmo tempo a regra contra o endividamento deveria ser dotada da capacidade de enfrentar o futuro.

(5) Fortalecer e tornar eficiente a administração tributária

Uma administração tributária eficiente assegura ao Estado as receitas, das quais ele carece para cumprir suas múltiplas tarefas. Isso exige colaboradores bem-treinados em quantidade adequada, estruturas eficientes de administração e tecnologia moderna de informática e comunicação. No entanto, a administração tributária dos estados não necessita apenas de recursos humanos qualificados, mas também de melhores oportunidades de promoção e estruturas de remuneração. Para assegurar um processamento unitário dos casos em todo o território nacional, o processamento central de questões especialmente complexas com viés internacional deveria ser aperfeiçoado, de modo coerente, pelo Departamento Federal Central de Impostos. Na cobrança o estabelecimento de unidades administrativas comuns deveria ser examinado com vistas a processos complexos de investigação e tributação. Mas os tribunais de contenciosos tributários também necessitam de uma dotação melhor de recursos. A criação de Procuradorias da Fazenda com poderes especiais em todo o território da federação ajudaria na otimização e na maior celeridade de investigações de relevância penal.

(6) Dimensionar o sistema tributário e de despesas em conformidade com a justiça de gênero

Na Alemanha os homens e as mulheres estão equiparados no plano jurídico. Mas a realidade concreta da vida, quer dizer, a distribuição do trabalho remunerado, do trabalho não remunerado, da renda e do patrimônio, apresenta um perfil diferente. Com seus impostos e tributos bem como suas despesas, a política financeira produz fortes efeitos de direcionamento, que atualmente reforçam o status quo. Por isso a política financeira estruturante não percebe apenas o objetivo da sustentabilidade social, ecológica e econômica, mas pretende também viabilizar a equiparação dos gêneros. Para tanto, ela deve

acordar e levar em conta objetivos de equiparação por intermédio da política financeira, substituir o *splitting* entre os cônjuges pela tributação individual e reforçar os impostos sobre o patrimônio. Além disso, deve-se assegurar que os recursos públicos sejam gastos em conformidade com a justiça de gênero.

Bibliografia

- Albrecht, Joachim; Fink, Philipp & Tiemann, Heinrich 2016: Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2015, in: WISO Diskurs. Fundação Friedrich Ebert, Bonn.
- Atkinson, Anthony B. 2016: Ungleichheit: Was wir dagegen tun können. Stuttgart.
- Bach, Stefan; Beznoska, Martin & Thiemann, Andreas 2016: Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland, in: WISO Diskurs, Fundação Friedrich Ebert, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12339.pdf> (14.12.2016).
- Bach, Stefan 2013: Kirchhof oder Hollande: Wie hoch soll der Spitzensteuersatz in Deutschland sein?, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 1 (2013): pp. 77–99.
- Bom, Pedro & Ligthart, Jenny 2014: What Have We Learned From Three Decades of Research on the Productivity of Public Capital?, in: Journal of Economic Surveys 28 (5): pp. 889–916.
- Tribunal Superior Federal (BGH) 2007: Sentença da 7ª Câmara Cível de 14.6.2007, Processo nº VII ZR 45/06. Karlsruhe, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=8580651b88d136b3f9a77d31dc6fc7c8&nr=40531&pos=0&anz=1> (24.9.2014).
- Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie 2015: Stärkung von Investitionen in Deutschland, Bericht der Expertenkommission, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- EZB 2013: The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey - Results from the First Wave. Frankfurt am Main, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpsps/ecbsp2.en.pdf> (14.12.2016).
- Fessler, Pirmin & Schürz, Martin: Cross-Country Comparability of the Eurosystem Household Finance and Consumption Survey. Monetary Policy and the Economy Q2/13, <https://ideas.repec.org/a/onb/oenbmp/y2013i2b2.html> (21.12.2016).
- Fichtner, Ferdinand; Junker, Simon; Clemens, Marius; Gebauer, Stefan; Kholodilin, Konstantin A. & Albig, Hanne 2016: Zunehmende Ungleichheit verringert langfristig Wachstum: Analyse für Deutschland im Rahmen eines makroökonomischen Strukturmodells.
- Fitoussi, Jean-Paul; Stiglitz, Joseph 2009: The Ways Out of the Crisis and the Building of a More Cohesive World. OFCE Document de travail, N° 2009-17. Paris, <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2009-17.pdf> (21.12.2016).
- Förster, Wolfgang 2016: Vergleichende Übersichten 2008 bis 2015, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2 (2016), Berlin.
- Gechert, Sebastian 2015: What Fiscal Policy Is Most Effective? A Meta-Regression Analysis, in: Economic Papers 67 (3), Oxford, pp. 553–580.
- Godar, Sarah & Truger, Achim 2016: Die Rückkehr der progressiven Steuerpolitik? Steuerpolitische Trends in der EU seit der Krise. Fundação Friedrich Ebert, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12709-20160921.pdf> (14.12.2016).
- IMF 2014: World Economic Outlook October 2014. International Monetary Fund, Washington D.C.
- Kumhof, Michael; Ranciere, Romain; Lebarz, Claire; Richter, Alexander W. & Throckmorton, Nathaniel A. 2012: Income Inequality and Current Account Imbalances, in: IMF Working Paper 12 (08), International Monetary Fund.
- Mau, Steffen & Heuer, Jan-Ocko 2016: Wachsende Ungleichheit als Gefahr für nachhaltiges Wachstum: Wie die Bevölkerung über soziale Unterschiede denkt, in: gute gesellschaft - soziale demokratie #2017 plus. Fundação Friedrich Ebert, Bonn, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12516.pdf> (24.11.2016).
- OECD 2015a: In It Together: Why Less Inequality Benefits All. Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en> (24.11.2016).
- Rajan, Raghuram G. 2010: Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy. Princeton.
- Schulz, Susanne Eva & Blank, Florian 2015: Beschäftigung im Sozialsektor: Risiken und Nebenwirkungen für die Alterssicherung, in: G&S Gesundheits- und Sozialpolitik, Ano 69 (2015), N° 1, pp. 32–37.
- Spannagel, Dorothee 2015: Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück, WSI-Verteilungsbericht 2015, WSI Report, N° 26. Düsseldorf, http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_26_2015.pdf (14.12.2016).
- Truger, A. 2015: Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe: Safeguarding Public Investment and Supporting the Recovery. Série Working Paper da AK Wien/Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 138, Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien, Wien.
- Van Treeck, T. 2014: Did Inequality Cause the U.S. Financial Crisis? in: Journal of Economic Surveys, 28 (3), pp. 421–448.
- Wilkinson, Richard & Pickett, Kate 2010: Gleichheit ist Glück. Berlin.

Autores e Autoras

René Bormann

Diretor da Área de Trabalho e Política Tributária, Departamento de Política Econômica e Social da Fundação Friedrich Ebert

Lothar Binding

Deputado Federal, Membro da Comissão de Finanças, e porta-voz em assuntos de política financeira da bancada do Partido Socialdemocrata da Alemanha no Parlamento Federal

Markus Henn

Relator de Mercados Financeiros, Economia Mundial, Ecologia e Desenvolvimento - WEED

Cansel Kiziltepe

Deputada Federal, Membro na Comissão de Finanças e vice-porta-voz de política financeira da bancada do Partido Socialdemocrata da Alemanha no Parlamento Federal

Prof. Dr. Carsten Kühn

Professor honorário na Universidade de Speyer na disciplina Ciências da Fazenda, ex-Secretário da Fazenda de Renânia-Palatinado

Manfred Lehmann

Presidente da Seção Estadual do Sindicato dos Trabalhadores das Receitas Estadual e Federal no Estado Renânia do Norte-Vestfália

Prof. Dr. Achim Truger

Professor titular de Administração de Empresas na Escola Superior de Economia e Direito de Berlim, bem como Senior Research Fellow no Instituto de Macroeconomia e Pesquisa da Conjuntura na Fundação Hans Böckler. Düsseldorf

Co-debatedores e co-debatedoras

O presente trabalho foi escrito em um processo de discussão de vários meses. Queremos agradecer às seguintes pessoas pelas contribuições intensas e interessantes:

Dr. Stefan Bach

Assistente no Instituto Alemão de Pesquisa Econômica

Georg Feigl

Relator na área de Orçamentos Públicos e Política Econômica Européia na Arbeiterkammer em Viena

Wolfgang Förster

Diretor do Departamento de Orçamento na Secretaria da Fazenda e de Assuntos Europeus do Estado do Sarre

Sarah Godar

Assistente na Escola Superior de Economia e Direito em Berlim

Alexander Götz

Diretor do Departamento de Assuntos Municipais e de Soberania na Secretaria de Esportes e do Interior do Estado da Baixa-Saxônia

Dr. Dierk Hirschel

Diretor da Área de Política Econômica, Europa e Assuntos Internacionais na Presidência Nacional do Sindicato Ver.di

Dra. Maria Kraft

Relatora de Política Econômica e Financeira na Presidência do Partido Socialdemocrata da Alemanha

Dr. Jörg Märkt

Relator no Departamento de Coordenação Política do Ministério de Economia e Energia

Thomas Mättig

Coordenador do Projeto Globalização no Departamento de Política Global e Desenvolvimento, Fundação Friedrich Ebert, em Berlim.

Dr. Mehrdad Payandeh

Diretor do Departamento de Política Econômica, Financeira e Tributária na Presidência do DGB [Central dos Sindicatos da Alemanha]

Joachim Poß

Deputado Federal, Membro da Comissão de Assuntos da União Européia

Dra. Katja Rietzler

Diretora do Departamento de Política Tributária e Financeira no Instituto de Macroeconomia e Pesquisa da Conjuntura da Fundação Hans Böckler

>

Joachim Rock

Diretor do Departamento de Trabalho, Assuntos Sociais e Previdenciários e Europa no Paritätischer Gesamtverband

Thorsten Schäfer-Gümbel

Vice-Presidente do Partido Socialdemocrata da Alemanha e Presidente Estadual e Líder da Bancada do Partido Socialdemocrata no Parlamento do Estado de Hessen

Birger Scholz

Assistente de pesquisa da deputada federal Cansel Kiziltepe

Dra. Margit Schratzenstaller-Altzinger

Vice-Diretora do Instituto Austríaco de Pesquisa Econômica

Markus Schreyer

Diretor das Áreas de Trabalho Política Econômica e Financeira Geral e Política Econômica e Social na Europa. Departamento de Política Econômica e Social da Fundação Friedrich Ebert

Dr. Carsten Sieling

Presidente do Senado [Parlamento Estadual] da Cidade Livre Hanseática de Bremen

Dr. Matthias Woisin

Diretor (em exercício) do Departamento de Orçamento e Planejamento de Tarefas da Secretaria da Fazenda de Hamburgo

Franziska Wehinger

Departamento Ásia e Pacífico, Subdepartamento de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento na Fundação Friedrich Ebert

Expediente:

© 2017

Friedrich-Ebert-Stiftung

Editor: Departamento de Política Econômica e Social

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Alemanha

Fax: +49 228 883-9205

www.des.de/wiso

Encomendas/contato: wiso-news@fes.de

As opiniões expressas nessa publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung. Fica proibido o uso comercial de publicações editadas pela Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) sem autorização prévia por escrito da FES.

ISBN: 978-3-95861-809-1

Tradução: Peter Naumann

Direitos autorais da capa: © ADragan/iStock

Diagramação: www.stetzer.net

