

Como os impostos afetam o crescimento econômico?

Adolfo Sachsida*
(sachsida@hotmail.com www.bdadolfo.blogspot.com)

“Somente a morte e os impostos são inevitáveis” (Benjamin Franklin)

I. Introdução

Os impostos cumprem uma importante função na sociedade moderna. Com os recursos arrecadados via tributação, o Estado consegue financiar-se e prover bens públicos à população. Educação, saúde e segurança pública são alguns exemplos de bens que o governo fornece gratuitamente à sociedade em troca do recebimento de impostos.

Quanto maior é o Estado, maior é a necessidade de se arrecadar recursos junto à sociedade. Quanto mais ineficiente for o setor público, tanto mais custoso será ao trabalhador manter a estrutura estatal. Dessa maneira, um Estado pequeno e extremamente eficiente é algo desejável aos trabalhadores. Afinal, em tal arcabouço o Estado se limitaria a um conjunto específico de funções e as exerceria com maestria, provendo à população um bem público de qualidade, e a um custo acessível.

Do ponto de vista econômico o crescimento do Estado gera a necessidade do aumento da carga tributária (total de contribuições obrigatórias e impostos arrecadados dividido pelo PIB). Contudo, o aumento da carga tributária torna o recebimento dos bens públicos mais onerosos para os trabalhadores. Isto é, são obrigados a trabalharem mais horas para pagarem seus impostos. De maneira semelhante, o crescimento desordenado do Estado também onera os empresários, fazendo com que estes invistam menos. Sendo assim, um aumento da carga tributária acima de determinado patamar afeta negativamente o padrão de vida de longo prazo de uma sociedade.

O objetivo desse artigo é analisar os efeitos de curto e de longo prazo da carga tributária brasileira sobre o crescimento econômico. Para tanto utilizamos dados trimestrais, referentes ao PIB e a carga tributária, do período 1995 a 2009. De maneira geral, os resultados mostram um efeito negativo do aumento da carga tributária sobre o crescimento econômico. A implicação de política econômica desse fato é óbvia: a carga tributária brasileira está por demais elevada, e uma redução da mesma levaria a uma dinamização do crescimento de longo prazo da economia brasileira.

Além dessa introdução, este artigo apresenta na seção 2 uma explicação mais detalhada do efeito da carga tributária sobre o crescimento econômico. A seção 3 detalha a base de dados utilizada nesse estudo. A seção 4 reporta os resultados estatísticos. Por fim, a seção 5 disserta sobre as conclusões e implicações de política econômica advindas desse texto.

* Doutor em Economia e Pesquisador da Diretoria de Macroeconomia do IPEA.

II. A perda de eficiência econômica associada a uma alta carga tributária

Existe uma ampla literatura especializada que estuda os impactos dos impostos sobre o nível de bem estar de uma sociedade. Dentro dessa literatura existem fatos estabelecidos e questões em aberto. Por exemplo, os modelos teóricos são claros ao afirmar que impostos que incidem sobre a movimentação financeira (similares a antiga CPMF) são péssimos do ponto de vista econômico. Impostos sobre a movimentação financeira causam muitas distorções na economia, afetando negativamente a eficiência econômica de uma sociedade. Essa perda de eficiência se traduz em queda de produtividade, que em última instância reduz o crescimento econômico¹.

Do ponto de vista empírico, existe ampla evidência de que impostos sobre bens suntuosos (de altíssimo luxo) são ruins para o trabalhador. Ao contrário do que a maioria acredita, quando o governo taxa produtos de altíssimo luxo quem paga a conta não é o rico, mas sim o trabalhador que é empregado nesse ramo de comércio. De maneira semelhante, os estudos têm demonstrado que impostos sobre o trabalho (por mais paradoxal que pareça) são mais eficientes para promover o crescimento econômico de longo prazo do que impostos sobre o capital².

Existem ainda muitas outras evidências empíricas e teóricas sobre qual a melhor maneira de se promover a arrecadação tributária. Mas o resultado mais forte dessa literatura é: não use a carga tributária para promover distribuição de renda. Distribuição de renda deve ser feita via gastos públicos, e não via tributação. Existem também assuntos onde os estudos não têm uma resposta definitiva. Por exemplo, ainda é uma questão em aberto se impostos sobre o consumo são mais eficientes que impostos sobre a renda³.

De maneira geral, os impactos negativos dos impostos sobre o crescimento econômico vêm de algo que os economistas chamam de “peso morto dos impostos”. O “peso morto” é a perda de eficiência associada a um imposto específico. Toda vez que o governo aumenta ou cria impostos, uma quantidade de trocas que antes era realizada na economia deixa de ser realizada. Essa redução nas trocas econômicas é justamente o peso morto do imposto. Por exemplo, suponha que você aceite pagar 10 reais para que lavem seu carro. Suponha também que exista alguém disposto a lavar seu carro por 7 reais. Sendo assim, você terá seu carro lavado por um preço entre 7 e 10 reais. No caso do preço acordado ser de 8 reais, você teve um acréscimo de 2 reais em seu bem-estar (toparia pagar 10 reais e pagou apenas 8 reais). E o lavador de carro teria um acréscimo de 1 real em seu bem estar (toparia lavar o carro por 7 reais e recebeu 8 reais). Isto é, o bem estar da sociedade aumentou em 3 reais. Suponha agora que o governo crie um imposto de 4 reais sobre cada carro lavado. Neste caso, a troca anterior passa a ser impossível. Conseqüentemente, o bem estar da sociedade é reduzido em 3 reais. Esta redução no bem estar da sociedade decorrente do imposto é o que chamamos de peso morto dos impostos.

Quanto maior o peso morto de um imposto, maior será o número de trocas que deixarão de ser realizadas na economia, e maior será o impacto negativo desse imposto sobre o crescimento econômico de longo prazo. Alguns especialistas dizem, erradamente, que a CPMF era um bom imposto. Afirmam isso dizendo que a CPMF arrecadava muito e tinha um custo de arrecadação baixo. Do ponto de vista econômico, a qualidade de um imposto é medida por três fatores: a) facilidade e custo da

¹ Mais detalhes sobre esse fato podem ser obtidos em Albuquerque (2006).

² Mais detalhes em Blanchard e Fischer (1989) cap. 2, e Romer (1996) cap. 2.

³ Uma ampla revisão da literatura sobre taxaçoão pode ser encontrada em Kaplow (2010).

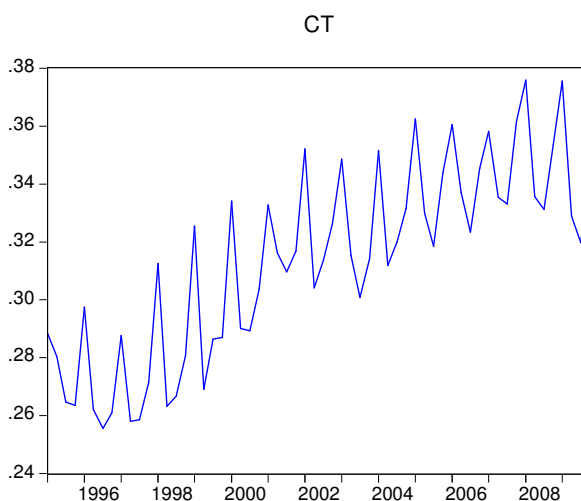
arrecadação; b) montante arrecadado; e c) peso morto associado ao imposto. A CPMF tinha bom desempenho nos itens “a” e “b”, mas é um desastre no item mais importante, o item “c”. A CPMF distorce demais as transações financeiras, com impactos diretos sobre a taxa de juros da economia. Dessa maneira, antes de qualificarmos um imposto como sendo “bom” é fundamental que chequemos as distorções que o mesmo gera na economia.

Quanto mais distorções um imposto gera, maior é o número de trocas que deixa de ser realizada, reduzindo assim a eficiência e a produtividade da economia, e maior será o impacto negativo desse imposto para o crescimento econômico de longo prazo.

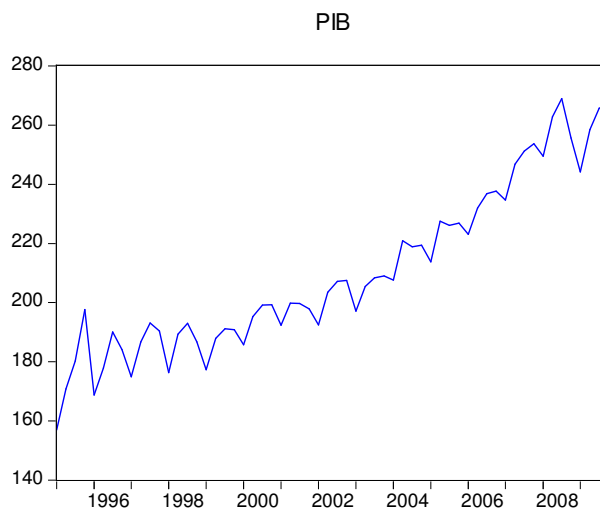
III. Base de Dados

Este estudo fez uso de dados trimestrais para o período 1995:01 a 2009:04. A carga tributária bruta trimestral total foi obtida junto ao IPEA. O PIB real foi obtido junto ao IBGE. Abaixo incluímos os gráficos referentes ao PIB trimestral e a carga tributária trimestral.

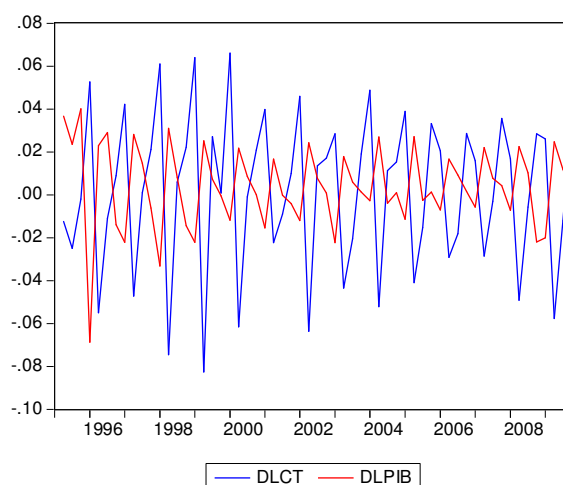
Como pode ser visto na figura abaixo, a carga tributária apresentou forte evolução no período. Em 1995 a carga tributária bruta se situava ao redor de 27,4% do PIB, mas terminou o ano de 2009 atingindo aproximadamente 34,4% do PIB. Isto é, um aumento de 7 pontos percentuais do PIB num período de 15 anos. A rigor, em 2008 a carga tributária foi ainda mais alta atingindo 34,9% do PIB. As isenções tributárias adotadas pelo governo para combater a crise reduziram levemente a carga tributária de 2009.



A próxima figura mostra o desempenho do PIB nos últimos 15 anos. Sinalizando para um crescimento médio aproximado do PIB de 2,8% ao ano. Se descontarmos do crescimento do PIB a taxa de crescimento populacional, teremos que o PIB per capita brasileiro cresceu, em média, aproximadamente 1% ao ano nos últimos 15 anos. Isto é, desempenho semelhante ao da década de 1980, conhecida por década perdida.



A figura abaixo mostra a taxa de crescimento do PIB e da carga tributária bruta nos últimos 15 anos. Como podemos observar, existe uma forte correlação negativa entre essas duas séries. Isto é, quando a carga tributária sobe o PIB cai, e vice-versa. A correlação entre essas taxas de crescimento é de $-0,78^4$.



IV. Resultados Estatísticos

A correlação mostrada na figura acima é apenas um indício inicial de que a carga tributária pode afetar o crescimento do PIB ou de que a variação do PIB pode afetar a carga tributária. Vamos fazer um exercício estatístico supondo que a relação de causalidade parte da carga tributária para o PIB: ou seja, um aumento da carga tributária pelo governo teria impacto sobre o PIB.

⁴ Correlação é uma medida de associação estatística entre variáveis. Tal medida varia de -1 a 1. Uma correlação negativa indica que as variáveis variam em direções opostas. Uma correlação positiva indica que variam na mesma direção. Uma correlação próxima de zero indica que não há possibilidade de associar o movimento de uma variável com o da outra. Deve-se sempre lembrar que o fato de variáveis serem correlacionadas entre si não quer dizer que a variação de uma seja a causa da variação da outra. A correlação pode ser mera coincidência ou pode ser causadas por outras variáveis não consideradas na análise.

A partir daí lançamos mão de procedimentos estatísticos padronizados, em uma “análise de regressão”⁵

Na regressão que procura estimar a relação de longo prazo entre carga tributária e PIB encontramos que um aumento de 1% da carga tributária bruta geraria uma redução de 3,86% do PIB no longo prazo. Esse é um efeito extremamente negativo do crescimento da carga tributária sobre o desempenho econômico de longo prazo.

Na regressão de curto prazo, encontramos que um aumento de 1% na taxa de crescimento da carga tributária reduziria a taxa de crescimento do PIB em 0,42%. Os resultados indicam uma velocidade de ajustamento aproximada de 4,68% por trimestre.

Claro que os resultados desse texto devem ser observados com cuidado. Este trabalho é apenas um primeiro passo, e certamente ainda há muito que fazer. Também devemos ressaltar que uma série grande de variáveis que afetam o PIB não foram incluídas nas regressões⁶. Por fim, é importante lembrar que uma desagregação da carga tributária em diferentes tipos de impostos e contribuições também poderia fornecer resultados interessantes.

Em vista de ser esta uma exploração preliminar dos dados, devemos ver os resultados contidos nesse estudo apenas como uma aproximação, como uma linha de observação. Mais importante do que a magnitude dos efeitos estimados, é o fato de termos obtido indícios dos impactos deletérios da atual carga tributária brasileira sobre o crescimento econômico de longo prazo de nosso país.

V. Conclusões e Sugestões de Política Econômica

Este artigo aponta indícios de que o aumento da carga tributária, nos últimos 15 anos, teve impacto sobre o baixo desempenho econômico da economia brasileira. Os resultados encontrados sugerem uma alta sensibilidade do PIB à carga tributária. Isso quer dizer que, no longo prazo, o aumento da carga tributária tem impactos negativos, e de magnitude expressiva, sobre o crescimento econômico. Nossos resultados preliminares sugerem que, tomado isoladamente, o aumento de 1% da carga tributária reduza o PIB no longo prazo em até 3,8%. Como mencionado anteriormente, mais importante do que a magnitude da redução do PIB (que devido aos problemas estatísticos anteriormente mencionados deve ser vista como um limite superior), é o indício de que a carga tributária brasileira está se colocando como um obstáculo ao crescimento de longo prazo da economia brasileira.

⁵ Nota para economistas - Todas as variáveis estão em logaritmo. Dessa maneira, os parâmetros encontrados nas regressões representam as elasticidades. Para verificar a ordem de integração das séries, foram realizados os testes de Dickey-Fuller, DF-GLS, PP, KPSS, ERS e Ng-Perron. No conjunto, tais testes indicaram que tanto o PIB real como a carga tributária bruta são integradas de ordem 1 (I(1)). Para lidar com o problema de regressões espúrias, nós verificamos a co-integração das séries. Os testes indicam que as séries co-integram, isto é, podemos fazer inferência sobre os resultados encontrados. Na regressão do PIB incluímos além da carga tributária, dummies sazonais e uma variável de tendência.

⁶ Nota para economistas - Questões referentes a causalidade e endogeneidade das séries também não foram analisadas. Procedimentos estatísticos associados a mudança de regime, quebras estruturais e parâmetros variáveis também seriam estratégias interessantes de serem seguidas do ponto de vista de modelagem econométrica.

Em relação ao curto prazo, encontramos que um aumento de 1% na taxa de crescimento da carga tributária gera uma redução de 0,42% na taxa de crescimento do PIB. Ou seja, mesmo no curto prazo, o desempenho do PIB seria severamente prejudicado por aumentos na carga tributária.

A conclusão de política econômica desse artigo é óbvia: possivelmente a redução da carga tributária brasileira atual teria potencial para dinamizar o crescimento econômico de curto, e sobretudo, de longo prazo da economia brasileira.

Para ler mais sobre o tema:

Albuquerque, P. H. (2006): "BAD Taxation: Disintermediation and Illiquidity in a Bank Account Debits Tax Model," *International Tax and Public Finance*, **13** (5), 601-624

Blanchard, O. J. e Fischer, S. (1989) "Lectures on Macroeconomics". MIT Press: Cambridge, Massachusetts.

Kaplow, L. (2010) "The theory of taxation and public economics". Princeton University Press, 472 p.

Romer, D. (1996) "Advanced Macroeconomics". McGraw-Hill.

Leitura para não-economistas:

Mankiw, N. G. (1999) "Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia". Editora Campus: Rio de Janeiro. (ler páginas 247 a 261).