

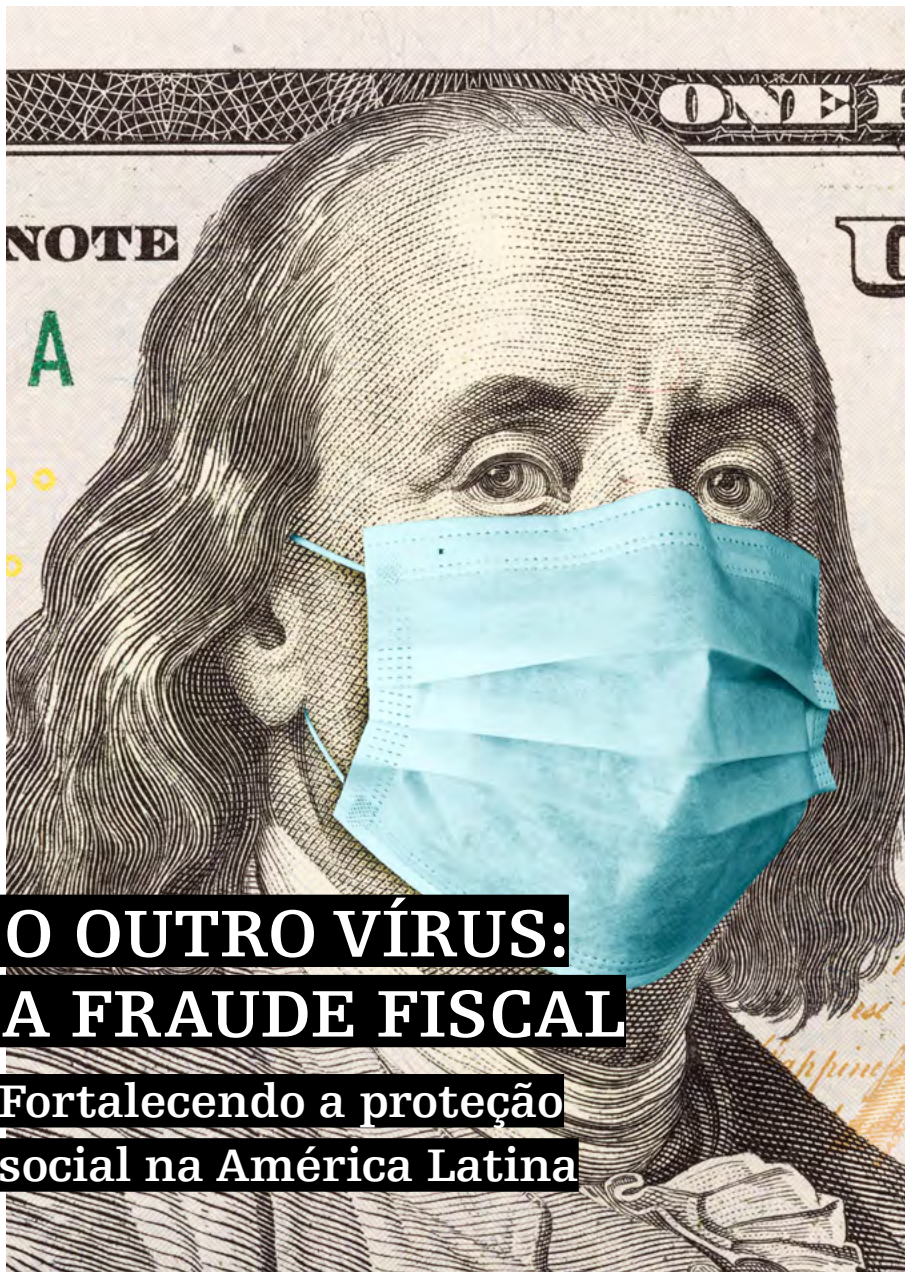


# INTERNACIONAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS

*A federação sindical internacional dxs trabalhadorxs de serviços públicos*

PORTUGUÊS

SÉRIE DE INFORMES DA ISP - INFORME ESPECIAL SOBRE A PANDEMIA DE COVID-19



## **O OUTRO VÍRUS: A FRAUDE FISCAL**

**Fortalecendo a proteção  
social na América Latina**

---

# O OUTRO VÍRUS: A FRAUDE FISCAL

## Fortalecendo a proteção social na América Latina

---

**Jorge Coronado<sup>1</sup>**

---



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

---

**1** Sociólogo (Universidade da Costa Rica). Especialização em economia política (Escola de Estudos Superiores de Berlim - Alemanha). Especialista em temas fiscais, impactos do livre comércio, dívida pública e proteção social na rede Latindadd e especialista em temas fiscais da Rede de Justiça Fiscal América Latina e Caribe (RJFLAC).

Copyright ©, 2020

- *Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução, o armazenamento ou a transmissão de partes deste livro, através de quaisquer meios, sem prévia autorização por escrito.*
- *Texto revisado segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.*

- Organização: **Gabriel Casnati**
- Texto: **Jorge Coronado**
- Tradução: **Celina Lagrutta**
- Edição: **Gabriel Casnati, Jocelio Drummond e Celina Lagrutta**
- Projeto gráfico: **Cesar Habert Paciornik - HPDesign**
- Imagem da capa: **Shutterstock - Andy Dean Photography**

## AGRADECIMENTOS

*A **Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** é a fundação política mais antiga da Alemanha, com uma rica tradição da social democracia que remonta a sua fundação em 1925. A fundação deve sua formação e sua missão ao legado político de Friedrich Ebert, o primeiro presidente alemão eleito democraticamente.*

*A **Internacional de Serviços Públicos (ISP)** A Internacional de Serviços Públicos (ISP) é um sindicato mundial para trabalhadores de serviços de natureza pública, como água, energia, saúde e serviços sociais, administração central, serviços municipais, judiciário, legislativo e tantos outros. Estamos presentes em 154 países e representamos 30 milhões de trabalhadores. Nas Américas estamos articulados com a sociedade civil organizada no tema de tributação justa através da Red Justicia Fiscal para América Latina y Caribe (RJFLAC), Tax Justice Network, Global Alliance for Tax Justice e Latindadd. Outros temas de ação da ISP são direitos sindicais, tratados de livre comércio, defesa de serviços públicos de qualidade, organização dos trabalhadores e igualdade de oportunidades.*



## **I** UMA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA QUE NÃO PERMITE O FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### **1** A baixa carga tributária anula o financiamento público

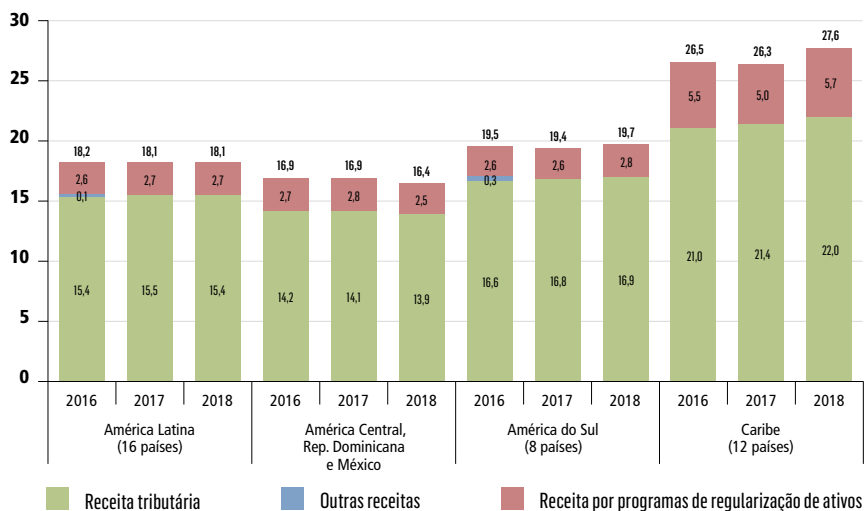
A maioria dos países da região se caracteriza por contar com uma estrutura fiscal de baixíssima carga tributária, que não lhe permite contar com políticas públicas sólidas, sustentáveis ou universais. Essa debilidade no financiamento de políticas sociais nos levou à condição de continente mais desigual do planeta. A exclusão social, a desigualdade de renda e a concentração da riqueza constituem

um denominador comum para a América Latina (Quadro 1).

Vale observar que a receita tributária média da região é realmente baixa – escassos 15,4% do PIB no ano de 2018 – se a compararmos às cifras da OCDE, onde a média foi de 24,9% do PIB em 2018<sup>1</sup>. É uma diferença abismal, que tem um efeito direto nas carências de proteção social apresentadas pela nossa região. Se desagregarmos os dados, veremos que na sub-região da América Central/México/República Dominicana a arrecadação tributária é mais precária; a América do Sul tem um ponto e meio a mais em relação à média regional, principalmente devido aos casos da Argentina e do Brasil; enquanto o Caribe está mais próximo dos níveis da OCDE.

<sup>1</sup> Global Revenue Statistics Database OCDE. Paris, França 2018. Veja em <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>

## Gráfico 1 Carga tributária da América Latina 2016/2018 (Em porcentagens do PIB)



Fonte: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2019.

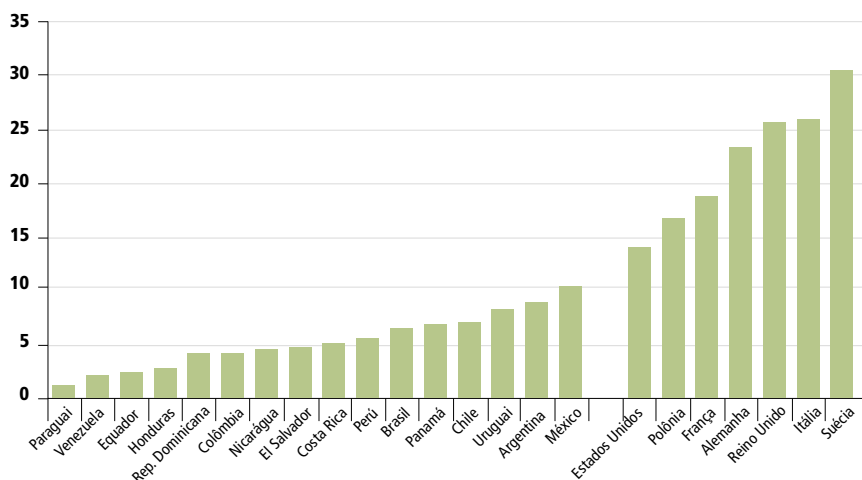
## 2 A estrutura tributária regressiva que estimula a desigualdade

Adicionalmente, a região apresenta uma estrutura tributária cada vez mais regressiva, sustentada em impostos indiretos – basicamente ao consumo – e uma baixa arrecadação em impostos diretos como os que incidem em renda, patrimônio, ganhos de capital e heranças. Entre 1990 e 2018, a receita proveniente de impostos, incluindo o imposto ao valor agregado (IVA) duplicou, passando de 8,9% para 11,5% do PIB.<sup>2</sup>

É verdade que em 2018 os impostos de renda e os ganhos de capital cresceram em relação aos dados de 1990, mas isso se deveu principalmente ao aumento dos preços, a partir de 2003, das matérias primas ou commodities que a região exporta. Os impostos ao consumo representaram, em 2019, 50% do total da arrecadação tributária na América Latina. Um dado central sobre a regressividade na região é a baixa carga tributária que recai nos setores mais ricos. O decil mais rico paga uma taxa efetiva de imposto de renda inferior a 5% do total de seu patrimônio e riqueza; apenas três países

<sup>2</sup> Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 1990/2018. Organización para a Cooperación e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT). Paris, França. 2020

## Gráfico 2 Taxa efetiva de imposto de renda das pessoas físicas do decil mais rico, 2011 (Em porcentagens %)



Fonte: Tributación para un Crecimiento Inclusivo. CEPAL/OXFAM 2017.

(Argentina, México e Uruguai) têm taxas superiores a 8% e só o México alcança uma taxa de 10%, enquanto nos Estados Unidos esse setor paga uma taxa de imposto de renda de 14,2% e, em vários países europeus, supera os 20%.<sup>3</sup>

### 3 Privilégios fiscais que corrompem os orçamentos públicos

Outro elemento essencial para explicar a baixa carga tributária, a regressividade do sistema fiscal latino-americano e a erosão das finanças públicas, que impe-

dem promover políticas públicas inclusivas e universais, é o dos privilégios fiscais.

Esses privilégios fiscais assumem diversas formas: exonerações (tax holidays), deduções, créditos, taxas reduzidas, diferimentos.<sup>4</sup> São denominados, para sua medição, como “gasto tributário”, que se define como todo recurso que o Estado deixa de receber pela existência desse tipo de incentivos ou benefícios que reduzem a carga tributária. São considerados “gastos” por se tratar de recursos que poderiam ter financiado programas e políticas

<sup>3</sup> Tributación para un Crecimiento Inclusivo. Comisión Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), OXFAM. Santiago, Chile. 2016

<sup>4</sup> Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019. CEPAL. Santiago, Chile 2019.

**Gráfico 3** Gasto Tributário por tipo de imposto 2016/2019.  
(Em % do PIB)

País	Ano	IR (Pessoas Físicas)	IR (Pessoas Jurídicas)	IVA	Outros Impostos	Total, como % do PIB
Argentina	2019	0,10	0,28	1,23	0,72	2,33
Bolívia	2016	0,01	0,10	0,97	0,13	1,20
Brasil	2019	0,70	0,81	1,50	0,97	4,12
Chile	2019	1,02	1,07	0,81	0,03	2,93
Colômbia	2017	0,60	1,60	6,06	-	8,26
Costa Rica	2017	0,38	1,26	2,89	0,96	5,49
Equador	2017	0,70	1,30	2,30	0,40	4,70
El Salvador	2016	0,51	1,02	1,94	-	3,76
Guatemala	2017	0,11	0,64	1,44	0,11	2,30
Honduras	2019	0,32	2,04	3,34	0,50	6,20
México	2019	0,92	0,77	1,40	0,06	3,15
Panamá	2016	0,05	1,27	2,30	-	3,62
Paraguai	2019	0,05	0,21	0,94	0,16	1,36
Peru	2019	0,20	0,17	1,62	0,14	2,13
Rep. Dominicana	2018	0,11	0,58	2,68	1,75	5,12
Uruguai	2017	0,35	1,08	3,71	1,19	6,39

**Fonte:** Construção própria com base em dados de "Incentivos Fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe". CEPAL/OXFAM 2019.

públicas em favor de diferentes setores sociais.<sup>5</sup>

Esses privilégios são, de modo geral, opacos, com um baixíssimo nível de transparência; tornaram-se permanentes e, em quase todos os casos, sem avaliações que permitam identificar se estão cumprindo as razões para as quais foram criados. Inclusive provocam situações como a do Peru, onde em 2016 a contribuição de imposto de renda e vendas das empresas mi-

neradoras foi de 2 bilhões de sóis, enquanto as devoluções do Estado foram de 6 bilhões de sóis; o Estado peruano termina subsidiando a mineração, via privilégios fiscais, com 3 sóis para cada sol com que esta contribui tributariamente. No caso da Colômbia, cujas empresas mineradoras pagaram em média 488 milhões de dólares em conceito de imposto de renda e obtiveram deduções e isenções tributárias de 989 milhões de dó-

**5** LONGINOTTI, Peláez Fernando. "Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina, principales estadísticas de la Base de Datos del CIAT". CIAT. 2017

lares, para cada 100 dólares pagos em impostos, elas recebem exonerações e privilégios fiscais de mais de 200 dólares. Recomenda-se ver [http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2018/06/latindadd\\_privilegios-a-cambio-de-nada.pdf](http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2018/06/latindadd_privilegios-a-cambio-de-nada.pdf)

No gráfico 3 (Página 5) fica claro que o setor corporativo é o que mais se beneficia dos incentivos no que se refere ao não pagamento de impostos, principalmente os setores vinculados ao comércio exterior. O IVA, por sua vez, é o imposto ao que mais se aplicam privilégios fiscais em toda a região. Essas renúncias fiscais representam, em média, na região, entre 14% e 24% da arrecadação efetiva e inclusive existem países nos que superam até os 30% da arrecadação. Medidos em porcentagem do PIB, há um grupo de países em que os privilégios representam mais de 5% de seu PIB e, no restante, tal renúncia tributária representa entre 2,9% e 4,7% do PIB<sup>6</sup>, montantes muito significativos cuja falta deteriora a capacidade financeira dos Estados da região.

#### 4 Os fluxos financeiros ilícitos: uma das faces da fraude fiscal

Os fluxos financeiros ilícitos (FFI) são uma prática muito desenvolvida pelo agressivo planejamento tributário do poder corporativo. Ela está principalmente associada à atividade do comércio exterior e é denominada ilícita não por estar vinculada a uma atividade ilegal, mas sim por sua lógica de obter lucros e dividendos sem pagar impostos. A fuga ou saída de capitais é gigantesca; esses fluxos surgem das transações comerciais da América Latina com Estados Unidos, Europa e China, principalmente, e se concentram em cadeias mundiais de produção como a de produtos eletrônicos e automóveis. No período entre 2004 e 2013, a fuga de capitais representou por volta de 765 bilhões de dólares, ou seja, cerca de 31 bilhões de dólares anuais<sup>7</sup>. Em 2016, esses fluxos alcançaram a cifra de 85 bilhões de dólares, uma pequena redução em relação a 2013 e 2014, com cifras anuais de 100 bilhões de dólares anuais. A redução foi resultado da contração econômica na região e de algumas melhoras na regulação e controle de aduanas<sup>8</sup>.

6 "Incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe". CEPAL/OXFAM. Santiago, Chile 2019.

7 PODESTÁ, Andrea, HANNI Michael, MARTNER Ricardo. "Flujos Financieros Ilícitos en América Latina y el Caribe". CEPAL. Santiago, Chile. 2017

8 Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019. CEPAL. Santiago, Chile 2019.



**Gráfico 4** Montantes estimados de falso faturamento na América Latina em bilhões de dólares e como % do comércio exterior 2008/2017

País	Total 2008/2017	Média anual do período 2008/2017	% do comércio exterior que realiza falso faturamento
México	\$628,85	\$62,88	13,66%
Brasil	\$262,87	\$26,29	18,29%
Colômbia	\$65,37	\$6,54	16,51%
Chile	\$62,54	\$6,25	12,80%
Argentina	\$54,43	\$5,44	17,14%
Peru	\$43,02	\$4,30	13,80%
Equador	\$24,73	\$2,47	14,49%
Costa Rica	\$23,65	\$2,36	22,64%
Guatemala	\$17,94	\$1,79	17,45%
Rep. Dominicana	\$17,78	\$1,78	21,64%
Panamá	\$8,76	\$0,97	14,29%
El Salvador	\$8,72	\$0,87	16,09%
Uruguai	\$7,47	\$0,75	21,12%
Bolívia	\$7,42	\$0,74	22,77%
Honduras	\$7,13	\$0,89	14,40%
Nicarágua	\$4,83	\$0,48	14,45%
Paraguai	\$4,66	\$0,47	15,98%
<b>América Latina</b>	<b>\$1.250,17</b>	<b>\$ 125,29</b>	

**Fonte:** Construção própria com dados do GFI e LATINDADD.

Esses fluxos financeiros ilícitos se realizam por meio de dois mecanismos, a saber, a manipulação de preços de transferência e o falso faturamento, e têm como base a atual opacidade do sistema de tributação internacional, que se sustenta em sociedades offshore, guardidas fiscais e no segredo bancário e tributário. Os FFI incluem valores, dinheiro

e instrumentos monetários obtidos legalmente, mas que são transferidos de maneira ilícita. É possível ver os diversos mecanismos utilizados pelo poder corporativo na América Latina em [http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/fraude\\_fiscal\\_america\\_latina](http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/fraude_fiscal_america_latina)

Segundo o Global Financial Integrity (GFI), organização que

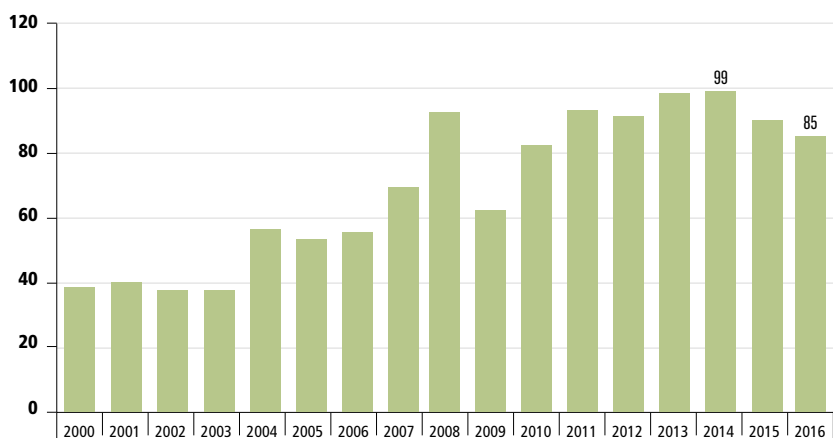
revelou a metodologia do falso faturamento, no período que vai de 2008 a 2017 a fuga de capitais representou 125,29 bilhões de dólares anuais para a região, o equivalente, por país, a algo entre 13% e 23% do total do comércio exterior baseado no falso faturamento.<sup>9</sup> Este mecanismo é usado pelo poder corporativo para superfaturar o custo de importações e subfaturar o custo de exportações, aumentando falsamente o valor real de seus custos e diminuindo o de seus lucros.

No Gráfico 5 podemos ver a outra dimensão dos fluxos financeiros ilícitos que, diferentemente do falso faturamento – referido à

evasão direta –, corresponde mais à elisão tributária desenvolvida no comércio exterior: a manipulação de preços de transferência. Trata-se da simulação da atividade comercial como se esta fosse entre “partes não vinculadas”, quando é entre “partes de um mesmo grupo econômico”, utilizando uma malha de opacidade, formada por sociedades offshore, sigilo bancário/tributário e guaridas fiscais. Os fluxos financeiros ilícitos (FFI), seja pela utilização do mecanismo do falso faturamento ou do mecanismo de manipulação de preços de transferência, representam uma fortíssima erosão de recursos para a região.

9 Trade-Related Illicit Financial Flows in 135 Developing Countries: 2008/2017. Global Financial Integrity (GFI). 2020

### Gráfico 5 Montantes estimados de manipulação de preços de transferência do comércio exterior na América Latina 2000/2016



Fonte: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2019

## 5 A evasão fiscal: eixo da fraude fiscal na nossa América

Torna-se cada vez mais evidente que a evasão é um dos problemas centrais da fiscalidade na América Latina, na medida em que representa um obstáculo para o desenvolvimento, para o crescimento equilibrado e, de modo geral, para a justiça na qual o sistema tributário deveria se basear.<sup>10</sup>

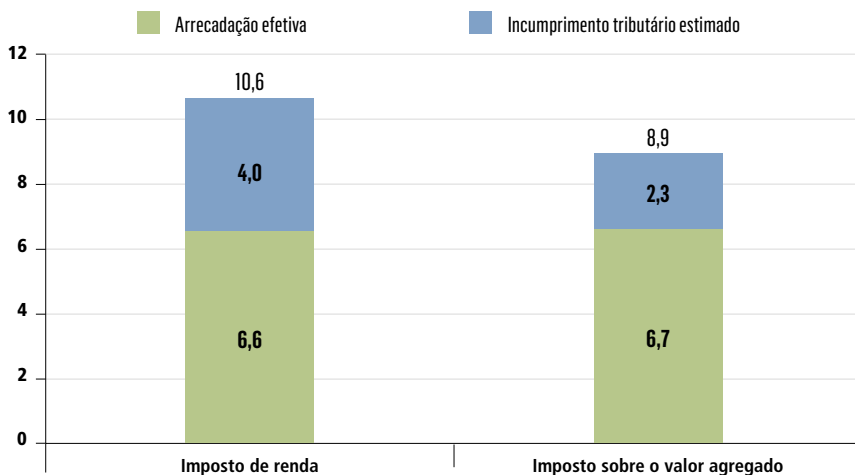
As estimativas da CEPAL para 2013 assinalavam uma cifra de 320 bilhões de dólares. Já para 2017 as estimativas apontavam que a evasão de imposto de renda (IR) e IVA seria de 335 bilhões de dólares. Em

porcentagem do PIB, em 2013 a evasão do IR representou 10,8% e a do IVA, 8,8%. Em 2017 a evasão de IR representou 10,6% e a do IVA, 8,9%. Nesses cinco anos, nada melhorou no combate à evasão fiscal.

Quando nos referimos ao problema da evasão, não basta visualizar as cifras, mas sim, e principalmente, o fato de ser um aspecto que se tentou manter oculto. Quando começamos a desagregar o problema por país, as estatísticas nacionais estão desatualizadas em boa parte dos países e, em muitos, não existem processos sistemáticos de medição que permitam estabelecer comparações ou avaliar tendências por anos.

**10** GOMEZ-SABAINI, Juan Carlos, MORAN, Dalmiro. "Evasión Tributaria en América Latina. Nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región". CEPAL. Santiago, Chile. 2016.

### Gráfico 6 Arrecadação tributária e evasão estimadas na América Latina 2017 (Em porcentagens do PIB)



Fonte: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2019

Os números mostram que a evasão não é um problema que tende a se reduzir. É grave no que diz respeito ao IVA, no qual a erosão é muito forte, representando entre 20% e 40% do total da arrecadação por país. São centenas de bilhões de dólares que deixam de ir para as arcas públicas dos Estados. No caso do IVA, é uma evasão direta do setor corporativo, na medida em que se trata de um imposto cobrado da totalidade dos consumidores em todas as compras de bens e serviços, mas que os comerciantes não entregam à administração tributária.

No caso do imposto de renda, fica claro com os dados disponíveis por país, que o incumprimento é generalizado, tanto do setor corporativo como das pessoas físicas.

Em média, a evasão do setor corporativo é maior, mas a realidade evidencia que é uma prática generalizada, o que marca um desafio para alcançar maior progressividade do sistema tributário, dado que, ao ser o IR um imposto direto sustentado no nível de receitas, os que evadem são os setores com maior capacidade de pagamento.

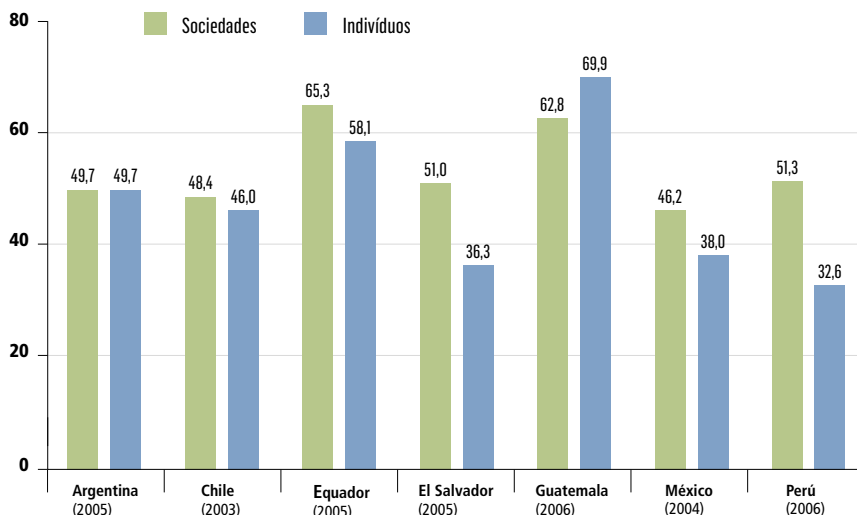
Resta uma tarefa pendente, que é também um desafio estratégico: o fortalecimento da capacidade de fiscalização das administrações tributárias, algo que não foi nunca uma constante na região. Apenas com fortes processos de fiscalização, fortalecimento de equipe humana, automatização de processos tributários, será realmente possível enfrentar este flagelo da evasão.

**Gráfico 7 Taxa de Evasão IVA América Latina** (Em porcentagens %)

Países	2001	2005	2007	2010	2012
Argentina	29,6	23,3	19,8	30,0	33,0
Chile		16,7	14,8	22,2	24,8
Colômbia	36,6	30,2	24,8	24,9	23,0
Costa Rica	26,4	27,5	19,6	30,1	30,5
El Salvador	39,2	35,4	34,2	33,1	
Guatemala	34,6	36,4	26,3	38,0	32,6
México	22,5	31,7	27,0	27,0	24,3
Paraguai			45,3	41,5	36,7
Peru	49,5	42,9	38,4		
Rep. Dominicana	36,5	35,6	26,1	29,7	
Uruguai	37,4	30,1	22,7	14,4	13,4

Fonte: Evasão Tributária na América Latina, CEPAL, 2016

## Gráfico 8 Taxas estimadas de evasão IR em países da América Latina (Em porcentagens %)



Fonte: Evasión Tributaria en América Latina, CEPAL, 2016.

## II A FRAGILIDADE DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS FAZ COM QUE O INVESTIMENTO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA SEJA PRECÁRIO

A região vem passando por um ciclo político no qual voltaram a se impor, como tendência dominante, a austeridade orçamentária, o controle do gasto público e a focalização da política social, premissas da lógica neoliberal. Durante a primeira década e meia do século XXI, particularmente na América do Sul, com governos denominados “progressistas”, apostou-se em um forte investimento social para combater a pobreza e desigualdade de renda. Poderíamos

afirmar que, em matéria de investimento social, temos três realidades muito diferentes nas sub-regiões México/América Central, América do Sul e o Caribe.

No caso da América do Sul, os efeitos do forte investimento social realizado durante o início do século XXI evidenciam seus efeitos ainda em 2018, com um Brasil liderando na região em gasto social, algo que decresce com a chegada de Bolsonaro ao governo. Em média, a sub-região investe em proteção social 13,2% de seu PIB, sendo Chile, Uruguai e Brasil os países que mais investiram em proteção social em 2018.

Outra realidade é a da América Central, México e República Dominicana, com baixíssimos níveis

de investimento social, o que explica que seja a sub-região com os piores indicadores sociais do continente. Em média, a sub-região investe em proteção social 9,1% de seu PIB. Costa Rica e Nicarágua são os países que realizaram o maior investimento em proteção social em 2018.

O Caribe está em uma posição intermediária entre a América Central e a América do Sul, com um investimento social de 12,2% de seu PIB. Barbados e Trinidad e Tobago são os países que realizaram o maior investimento em proteção social em 2018.

Se compararmos estas cifras com as da OCDE, dados de 2016 mostram que, em média, investe-se 21% do PIB para o conjunto dos países, tendo a França e a Finlândia como os países com maior investimento social, a saber, 30% de seu PIB, e Coreia, Letônia e Turquia como os de menor investimento social, equivalente a 15% de seu PIB, ainda assim superior à totalidade dos países da América Latina.

Os baixos níveis de investimento social no conjunto da região explicam em grande medida a desigualdade como característica estrutural das sociedades latino-americanas e caribenhas, mesmo em períodos de crescimento e prosperidades econômica<sup>11</sup>.

Ao avaliar a composição do investimento social na região,

tem-se que proteção social (principalmente referida à previdência ou programas públicos de aposentadoria) e educação são os dois principais componentes do gasto social e, em terceiro lugar, está o financiamento de sistemas de saúde públicos, com metade do que se investe em previdência social e educação. Mais adiante veremos as consequências de tal dado para a América Latina no momento de enfrentar a pandemia de COVID-19

Para romper com o círculo da desigualdade é preciso recuperar e fortalecer o papel do Estado em sua capacidade de regular, fiscalizar e distribuir, orientar investimentos e produzir bens e serviços para favorecer o crescimento e garantir direitos. Urge desenhar e implementar uma nova relação entre o Estado, o mercado e a sociedade<sup>12</sup>.

### **III O BAIXO INVESTIMENTO EM SAÚDE PÚBLICA TORNA A AMÉRICA LATINA UMA REGIÃO MUITO VULNERÁVEL À PANDEMIA DE COVID-19**

**D**esde que a pandemia começou na América Latina, a precariedade, fragilidade e pouca cobertura dos sistemas de saúde públicos mostrou-se como uma das debilidades estruturais da região para enfrentar com sucesso a emergência sanitária. Os números vão revelando que, lamentavelmente, essa

<sup>11</sup> Panorama Social de América Latina 2019. CEPAL. Santiago, Chile. 2019.

<sup>12</sup> Panorama Social de América Latina 2019. CEPAL. Santiago, Chile. 2019.

premonição estava certa. Embora o investimento social em saúde pública tenha ido aumentando ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, esse aumento é relativamente modesto: passamos de 1,5% do PIB regional em 2000 para 2,2% em 2018.

Esses 2,2% como média nacional do PIB contrastam com o proposto na Agenda de Saúde Sustentável para as Américas 2018/2030 aprovada pela Organização Pan-americana da Saúde (OPAS), na qual se afirma que, para avançar em direção à saúde universal é preciso “alcançar um gasto público destinado à saúde de pelo menos 6% do PIB”. Segundo os dados disponíveis sobre gasto em saúde do governo central, nenhum país da região alcança a meta proposta. Se ampliarmos a análise para além do governo central e observarmos o investimento dentro dos orçamentos nacionais (governos regionais ou instituições públicas descentralizadas), vemos que apenas 3 países da região superam a meta colocada pela OPAS: Cuba, com 11% do PIB; Argentina, com 7% do PIB; e Costa Rica, como 6,5% do PIB.

Uma hipótese que poderia explicar por que até agora alguns países têm enfrentado melhor a pandemia, independentemente da eficácia do manejo sanitário da emergência por parte dos governos, se refere

à análise da pressão fiscal equivalente (PFE)<sup>13</sup>. Ao examinar tal pressão fiscal, notamos que Uruguai e Costa Rica são os dois países cujas contribuições a regimes públicos de seguridade social (isto inclui saúde pública) são as mais altas, e eles apresentam os melhores indicadores de manejo em relação à pandemia. No caso do Brasil, que é o terceiro país de maior contribuição à seguridade social, parece ser que a causa do terrível impacto da COVID está mais ligado ao negacionismo governamental em relação à emergência sanitária do que ao efeito contributivo. De modo geral, o que fica visível são os baixos níveis de contribuições públicas à seguridade social em toda a região, com as exceções mencionadas, que nos situam em um cenário de muita gravidade e vulnerabilidade diante da pandemia.

De um lado da matriz temos o Chile, com 1,5%; a Guatemala, com 1,7%, México e Peru, com 2%; e El Salvador, com 2,9% como contribuições à seguridade social pública como porcentagens do PIB. Esses números parecem explicar por que a pandemia provoca efeitos sanitários tão dramáticos nesses países.

O que é real é que os efeitos econômicos e sociais da pandemia para a América Latina serão devastadores. O Fundo Monetário

**13** A pressão fiscal equivalente (PFE) está formada por quatro componentes: i) as receitas tributárias do governo geral, incluindo aquelas dos governos subnacionais; ii) as contribuições a regimes públicos da seguridade social; e iv) as receitas não tributárias provenientes de atividades de exploração de recursos naturais.

Internacional (FMI), em sua última projeção, estabelece que a contração da economia latino-americana será de -9,4% de seu PIB. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) projeta que, na região, serão perdidos ao menos 14 milhões de postos de trabalho. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) projeta que a pobreza crescerá cerca de 5%, ou seja, por volta de 28,7 milhões de pessoas passarão à condição de pobreza, o que deve representar, no final de 2020, 35% do total da população da nossa região. Em números absolutos, falamos de 214 milhões de pessoas.

#### **IV A DÍVIDA PÚBLICA EMERGE COMO ELEMENTO DE VULNERABILIDADE PARA A REGIÃO COM A PANDEMIA**

**A**ntes da irrupção da pandemia, a América Latina mostrava dados preocupantes de crescimento do endividamento, chegando este a representar quase 40% do PIB regional. A crise econômica já vinha provocando vários fenômenos inter-relacionados: erosão das finanças públicas por efeito da fraude fiscal; forte déficit fiscal por efeito também da desaceleração econômica; emissão de dívida soberana como mecanismo de financiamento público, com os casos emblemáticos da Argentina e do Equador; substituição de dívida externa por dí-

vida interna, principalmente na Colômbia, Costa Rica, México, El Salvador, Brasil; e crescimento da dívida externa privada.

Isso se torna um coquetel explosivo com a pandemia, porque o esfriamento da economia se transforma em recessão, caem as receitas tributárias, há uma demanda gigantesca de gasto ou investimento público para arcar com apoios econômicos a trabalhadores que perdem seus empregos e ao setor privado, além de, principalmente, financiar sistemas de saúde públicos que possam fazer frente à pandemia. O FMI reaparece com força, oferecendo empréstimos rápidos e stand-by com condicionalidades; organismos regionais também irrompem, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), etc.

#### **V UMA AGENDA SINDICAL PARA COMBATER A FRAUDE FISCAL E PREPARAR AS CONDIÇÕES PARA A RECONSTRUÇÃO DA REGIÃO**

**O** combate à fraude fiscal na América Latina é uma prioridade fundamental, em primeiro lugar para deter a erosão das finanças públicas, dotar de recursos os Estados, a fim de promover políticas públicas que garantam serviços públicos universais e sustentáveis e, sobretudo, permitir que os países tenham recursos para o processo de



reconstrução de nossas economias no período pós-COVID.

Isso requer, ao menos, as seguintes medidas:

**a) Aumentar a carga tributária:** É necessário modificar a relação dominante das receitas tributárias ao consumo e aumentar os impostos diretos, principalmente referidos a renda, patrimônio e heranças, que são impostos com muito baixa contribuição em quase todos os países<sup>14</sup>. A reduzida carga tributária na América Latina não permite fortalecer políticas públicas inclusivas que combatam a desigualdade. A região deve passar de 15% do PIB em receitas tributárias para, no mínimo, 25% do PIB regional.

**b) Transformar a regressividade do sistema tributário:** É preciso deter, na região, o aumento dos impostos ao consumo, principalmente o IVA. Começa-se a falar em aumento desse imposto para enfrentar a pandemia, algo que seria realmente grave para milhões de pessoas. Deve-se, pelo contrário, aumentar decisivamente o peso dos impostos diretos à propriedade, aos ganhos de capital, às grandes riquezas e heranças. Esses impostos teriam que passar dos 27,8% da arrecadação que hoje representam para 45% e urgiria reduzir o peso dos impostos ao consumo, incluindo o IVA, que hoje

representam 50% do total arrecadado, ao menos para 30%.

**c) Acabar com os privilégios fiscais:** O peso do gasto tributário por privilégios tem um alto custo para a região. Para um grupo significativo de países, o custo é muito alto: mais de 5% do PIB nacional e mais de 30% da arrecadação tributária nacional. Para o restante, ronda entre 3% e 4% do PIB e entre 14% e 24% de suas arrecadações tributárias anuais. É necessário eliminar especialmente as exonerações (tax holidays) corporativas e revisar todo o conjunto dos incentivos, a fim de reduzir drasticamente essas renúncias fiscais para recuperar tais receitas tributárias para fortalecer políticas sociais. É urgente realizar análises de custo-benefício para determinar qualquer tipo de incentivos fiscais ou, no melhor dos casos, estes poderiam caber para estimular a transição energética e, obviamente, para garantir acesso a alimentação e medicamentos a setores populares.

**d) Eliminar os fluxos financeiros ilícitos:** A erosão de recursos pela fuga ou saída de capitais do comércio exterior sem pagar impostos é gigantesca: entre 85 e 100 bilhões de dólares anuais, segundo a CEPAL, por meio da manipulação de preços de transferência e 125 bilhões de dólares anuais, segundo o GFI, por meio

**14** Nos casos da Argentina e do Brasil, onde os impostos diretos, como aqueles ao patrimônio e à renda, são bastante elevados, é necessário principalmente garantir maior progressividade para que não sejam os assalariados aqueles que mais contribuam, mas sim as rendas verdadeiramente altas.

do falso faturamento. É preciso impulsionar, nos países, legislação regulatória sobre preços de transferência, o relatório País-a-País da atividade transnacional, o intercâmbio automático de informação entre administrações tributárias, o fortalecimento do controle aduaneiro e, principalmente, a regulação das cotas de capital ou regulação do fluxo de capitais. Vale a leitura da declaração do ICRICT sobre impostos digitais, impostos às grandes corporações, Declarações País-a-País e taxação da riqueza offshore: <https://www.icrict.com/icrict-documentsthe-global-pandemic-sustainable-economic-recovery-and-international-taxation>

**e) Acabar com a evasão fiscal do IR e do IVA:** A erosão de recursos públicos é também muito alta pela evasão fiscal; calcula-se entre 320 e 335 bilhões de dólares anuais na região. É preciso aumentar o uso da nota fiscal eletrônica no consumo de bens e serviços, eliminar o sigilo bancário e tributário, declarar ilegais as sociedades offshore, combater as guaridas fiscais e estabelecer a evasão fiscal como crime penal.

Somente com um ataque frontal à fraude fiscal em todas as suas expressões a América Latina poderá:

**f)** Ampliar o investimento social e fortalecer políticas públicas universais e sustentáveis e alcançar as metas propostas pela OPAS em matéria de financiamento da saúde pública, a fim de contar com

a universalidade da saúde, uma prioridade de primeira ordem em meio à luta contra a COVID-19.

**g)** Oferecer os recursos de bio-proteção requeridos pelo pessoal da área da saúde que hoje combate a pandemia na linha de frente; equipar as unidades de saúde com o necessário; fortalecer os estoques de medicamentos para tratar dos milhões de pacientes contaminados.

No enfrentamento das consequências econômicas da pandemia, o combate à fraude fiscal nos permitirá obter recursos econômicos para:

**h)** Financiar uma Renda Básica Universal permanente que dê sustentabilidade às famílias latino-americanas diante dos estragos econômicos causados pela pandemia.

Requeremos urgentemente, na América Latina, a criação de um **Imposto Permanente às Grandes Fortunas, aos Grandes Patrimônios e aos Gigantescos Ganhos de Capital**, aplicado ao decil mais rico do continente, a fim de enfrentar os efeitos econômicos da pandemia com agressivas e sustentáveis políticas sociais, combatendo a desigualdade e a pobreza na região, que crescerão exponencialmente como resultado da pandemia, e abrir possibilidades de reconstrução econômica do continente para o período pós-COVID.



**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

## **INTERNACIONAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

*A federação sindical internacional dxs trabalhadorxs de serviços públicos*

**162 Rua da Quitanda - 4º ANDAR  
01012-010 - SÃO PAULO - SP  
BRASIL**

**E-MAIL: [psi.interamerica@world-psi.org](mailto:psi.interamerica@world-psi.org)  
[www.publicservices.international](http://www.publicservices.international)**

A Internacional de Serviços Públicos é uma Federação Sindical Internacional que reúne mais de 700 sindicatos que representam 30 milhões de trabalhadorxs em 154 países. Levamos as suas vozes às Nações Unidas, à OIT, à OMS e outras organizações regionais e mundiais. Defendemos os direitos sindicais e trabalhistas e lutamos pelo acesso universal a serviços públicos de qualidade.