



Documento
de referência

2010

Imposto sobre Transações Financeiras para as mudanças climáticas e o desenvolvimento

Novembro de 2010

É urgente a criação de fontes novas e inovadoras de recursos financeiros para enfrentar, em nível mundial, as mudanças climáticas, a perda da biodiversidade, a pobreza e a injustiça social. Impostos sobre Transações Financeiras – ITFs – constituem uma das poucas fontes de financiamento que, com um planejamento adequado, poderia fornecer os recursos financeiros necessários para enfrentar todos esses problemas globais, bem como contribuir para sanar as contas governamentais e pagar as dívidas públicas geradas pela crise financeira mundial. Os ITFs (ou FTTs, na sigla em inglês para *Financial Transaction Taxes*) podem, ainda, ajudar a prevenir futuras crises ao reduzir incentivos à especulação financeira, que não traz benefícios sociais. Vários tipos diferentes de ITFs já foram instituídos nacionalmente por muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento, seja para aumentar a receita ou para reduzir o fluxo da especulação financeira, ou ambos¹.

Identificar recursos financeiros para enfrentar desafios mundiais urgentes

Na 15ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (COP-15) realizada em dezembro de 2009 em Copenhague, os países desenvolvidos prometeram gastar US\$ 100 bilhões por ano, até 2020, em ações de combate às mudanças climáticas nos países em desenvolvimento. No entanto, até agora houve pouco progresso para determinar como gerar tais recursos. Fontes tradicionais, como a transferência de recursos dos países desenvolvidos, seguramente podem garantir uma parte do que é necessário. Mas, há limites para a geração por meio dos processos orçamentários anuais. Os países desenvolvidos não querem aumentar o envio para outros países de impostos pagos por seus cidadãos, principalmente agora que a maior parte deles enfrenta um déficit inflacionado pela crise financeira. A maioria dos países desenvolvidos não conseguiu cumprir sua meta de aumentar a ajuda externa para 0,7% da Renda Nacional Bruta (RNB) e há pouca razão para acreditar que eles irão honrar compromissos adicionais em relação às ações climáticas, mesmo se estiverem dispostos a se comprometer com isso.

Mas, precisamos identificar os recursos financeiros para reduzir as emissões mundiais de gases de efeito estufa a um patamar capaz de evitar uma catástrofe climática e fornecer recursos para que os países em desenvolvimento consigam se adaptar aos inevitáveis impactos futuros. Essa necessidade é particularmente

¹ Documento de trabalho do FMI - Departamento de Assuntos Fiscais. *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence*, por Thornton Matheson. Autorizado e distribuído por Victoria Perry, em agosto de 2010. Veja também *Raising Revenue: A review of Financial Transaction Taxes throughout the world*. Relatório para a Health Poverty Action e Stamp Out Poverty, de Daiana Beitler, da *Just Economics*, setembro de 2010.

urgente para os países e populações mais vulneráveis aos impactos das perturbações climáticas que eles pouco ou nada ajudaram a provocar. A Rede WWF estima em no mínimo US\$ 160 bilhões anuais, em média, durante um período de cinco anos, de 2013 a 2017 -- podendo chegar a cerca de US\$200 bilhões anuais até 2020 -- os recursos públicos novos e adicionais necessários para que os países em desenvolvimento adotem um modelo de desenvolvimento de baixo carbono e se adaptem aos impactos das mudanças climáticas². Somente com essa quantia de recursos públicos será possível alavancar investimentos privados adicionais da ordem de US\$ 500 bilhões a US\$ 1 trilhão por ano. Com o crescimento do déficit público, os países industrializados terão que explorar e criar mecanismos financeiros inovadores para obter fontes de receita pública para preencher essa lacuna.

A mobilização imediata de recursos para adaptação e mitigação evitará custos cada vez maiores no futuro, os quais poderiam crescer vertiginosamente caso o teto o aumento de temperatura ultrapassar o patamar de 2°C. O custo de não agir a tempo poderá chegar, até 2050, a 20% do PIB mundial³. De acordo com o Banco Mundial, será melhor para todos se os países desenvolvidos utilizarem seus recursos para financiar, imediatamente, os custos de ações ambiciosas de mitigação nos países em desenvolvimento. “Os países desenvolvidos possuem meios e incentivos para transferir uma quantia suficiente de recursos financeiros para os países do não-Anexo I (países em desenvolvimento) para que estes possam aumentar a escala de seus esforços de mitigação imediatamente sem prejudicar seu desenvolvimento”⁴.

O financiamento internacional é fundamental. Discutem-se várias opções para gerar os recursos necessários, inclusive diversas fontes que são inovadoras. Dentre elas, constam algumas que respeitam o princípio do poluidor-pagador ao mesmo tempo em que fomentam ações de mitigação – impostos ou mecanismos de comércio de emissões para os setores de navegação e aviação, e leilões de quotas de emissões. Tais medidas deveriam ser implementadas tão logo possível. No entanto, para gerar fundos suficientes será necessário garantir outras fontes de recursos, principalmente nas circunstâncias atuais, quando são bastante incertas as possibilidades de precificação de carbono e adoção de metas nacionais ambiciosas de redução de emissões. Um imposto sobre transações financeiras é uma opção sensata e viável que pode garantir escala e satisfazer uma grande parte das necessidades de financiamento climático dos países em desenvolvimento.

É possível criar um Imposto sobre Transações Financeiras (ITF) sobre todas as transações financeiras do mercado envolvendo títulos e ações da bolsa de valores, câmbio e derivativos (mercados de futuro e opções). Aplicando-se uma taxa baixa, os investimentos e empréstimos de longo prazo não seriam afetados de forma relevante e o imposto teria impacto sobre aqueles que compram e vendem regularmente muitos produtos financeiros. O ITF não incidiria sobre as operações costumeiras dos consumidores, tais como o pagamento de bens e salários e os saques de caixas eletrônicos. Idealmente, esse tipo de imposto precisa ser acordado e coordenado em nível mundial para que possa criar uma fonte previsível e considerável de recursos financeiros e evitar a evasão fiscal. Se não for possível obter, em curto prazo, um ITF mundial, os países ou blocos regionais podem adotar

² Membros da comunidade de ONGs no *Copenhagen Climate Treaty*, versão 1.0 da narrativa, páginas 47-48.

³ Stern, Nicholas (2007). *The Economics of Climate Change: the Stern Review*. Cambridge e Nova Iorque: Editora da Universidade de Cambridge.

⁴ Banco Mundial. *World Development Report 2010: Development and Climate Change*. Washington, D.C.

ITFs fazem parte da solução

uma abordagem passo-a-passo e, num primeiro momento, instituir um imposto sobre o câmbio monetário para, depois, ampliar o ITF.

Possível escala das receitas – De acordo com o Instituto Austríaco de Pesquisa Econômica, um imposto sobre operação financeira da ordem de 0,1% poderia render entre US\$ 410 bilhões e US\$ 1.060 bilhões por ano.⁵ O *North-South Institute* estima que um imposto de 0,005% sobre as operações de câmbio em todas as principais moedas nos mercados de revenda renderia US\$ 33 bilhões por ano. Uma taxa de 0,005% sobre o Euro e a Libra inglesa renderia US\$ 16.52 bilhões anuais. A mesma taxa sobre o dólar norte-americano renderia US\$ 28.38 bilhões por ano⁶.

Usando essa receita para bens públicos mundiais: A escala e a previsibilidade dos impostos sobre transações mundiais são tais que essa receita poderia ser usada para financiar bens públicos como, por exemplo, ações climáticas, de conservação da biodiversidade, erradicação da pobreza, desenvolvimento e saúde – desafios mundiais que estão estreitamente ligados uns aos outros. Se o imposto conseguir arrecadar várias centenas de bilhões de dólares anuais, uma parte da receita gerada poderia ser destinada aos orçamentos nacionais. Pelo menos metade dessa receita deveria ser obrigatoriamente usada para apoiar bens públicos, desenvolvimento e mudanças climáticas nos países em desenvolvimento. O ITF pode garantir uma fonte sólida e estável de receita para que os países desenvolvidos possam cumprir com seus compromissos junto aos países em desenvolvimento.

Aplicando princípios de justiça e equidade: Estima-se que a crise financeira, em grande parte provocada por mercados financeiros mal regulados, resultou em um grande revés na perspectiva de vários países em desenvolvimento, devido ao declínio dos fluxos financeiros, da redução do comércio e das remessas menores. O impacto nas contas públicas dos países subsaarianos foi superior a US\$ 50 bilhões em 2009. Pelo menos outros 50 milhões de pessoas caíram num nível de pobreza absoluta⁷.

O ITF vai transferir o peso da carga tributária do público em geral e das comunidades mais vulneráveis e colocá-la para o setor financeiro, que se beneficiou da globalização e da pouca regulamentação. O custo do apoio direto ao setor financeiro por meio de socorro a bancos e pacotes de incentivos, estimado em até 2,7% do PIB anual nos países do G-20, impôs uma carga tributária extra sobre muitos cidadãos⁸. Os impactos do ITF sobre a poupança e os investimentos de longo prazo seriam muito limitados e muito mais equitativos do que se fosse aplicado um imposto sobre o consumo.

⁵ Documento de trabalho do Pessoal da Comissão Européia, SEC (2010)409 final, *Innovative financing at a global level*, página 21.

⁶ Schmidt, Rodney; (2007), *The Currency Transaction Tax: Rate and Revenue Estimates*, North-South Institute, p. 9.

⁷ Documento 54 de Orientação do ODI (sigla em inglês do Instituto de Desenvolvimento Exterior), setembro de 2009. *The global financial crisis and developing countries: taking stock, taking action*.

⁸ FMI 2010, *A fair and substantial contribution by the financial sector*, relatório provisório para o G-20; Reunião dos Ministros do G-20, abril de 2010, p.2.

Os tomadores de decisões precisam ser mais rápidos

Para realizar todo o seu potencial, os ITFs devem ser implementados em nível mundial e aplicados a todos os mercados relevantes e atividades comerciais. Isso pode ser feito em total conformidade com o princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e as respectivas capacidades dos países ao assegurar que o ITF não impacte os países em desenvolvimento que não têm a responsabilidade de pagar. A receita arrecadada com as transações financeiras atribuídas àqueles países poderia ser devolvida diretamente a eles; somente a receita atribuída às economias dos países desenvolvidos (talvez conforme critérios ou limites acordados) seria utilizada para bens públicos mundiais, como é o caso de ações para enfrentar as mudanças climáticas e atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (MDG na sigla em inglês).

Colocando em prática o ITF: Estudos recentes, inclusive do FMI, demonstram que o ITF é viável. O dinheiro seria arrecadado por meio uma rotulagem (*tag*) eletrônica aplicada aos sistemas eletrônicos existentes de liquidação, transferindo automaticamente o imposto para as agências de tributação e dificultando a fuga de impostos. Em muitos países já existem alguns tipos de ITFs. O Reino Unido teve êxito em criar uma taxa de 0,5% de “imposto sobre o selo” sobre as operações nacionais de ações e com isso arrecadou £\$ 4.2 bilhões em 2008, sem que isso tornasse a Bolsa de Valores de Londres menos atraente. Além disso, o custo de arrecadação dessa taxa é pequeno – aproximadamente 0,21 *pence* (centavos) por libra arrecadada, em comparação com 1,24 *pence* pelo imposto de renda e 0,76 *pence* pela tributação de empresas⁹.

Estados Unidos, Áustria, Grécia, Luxemburgo, Polônia, Portugal, Espanha, Suíça, China, Cingapura, Brasil e Índia -- todos esses países implementaram algum tipo de ITF no âmbito nacional.

Veja, a seguir, algumas oportunidades em curto prazo para que líderes apoiem os ITFs:

- **O Grupo Consultivo sobre Financiamento** (*Advisory Group on Finance* – AGF – no original em inglês) -- criado pelo Secretário-Geral da ONU, Ban-Ki Moon, para investigar fontes inovadoras de financiamento -- deve apresentar uma ampla gama de opções com escala necessária, entre elas uma recomendação para a implementação de um ITF. Esse grupo deve propor um roteiro com recomendações práticas para uso dos tomadores de decisões políticas, para que eles possam implementá-las rapidamente.
- **Uma decisão da COP da UNFCCC sobre financiamento** deveria ser tomada durante as negociações climáticas em Cancun em dezembro de 2010. Assim, seria instituído o processo no âmbito da Conferência Climática da ONU, para levar em consideração as fontes inovadoras de financiamento, inclusive um ITF. Isso levaria a tomar as decisões finais sobre as fontes as serem usadas até a reunião programada na África do Sul em 2011. Essas fontes forneceriam recursos para o Fundo do Clima da UNFCCC.

⁹ Documento de trabalho do pessoal da Comissão Europeia, SEC (2010) 409 final, página 25.

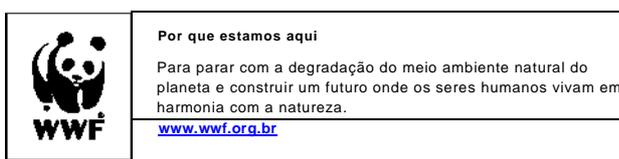
- **As cúpulas do G-20** este ano em Seul, na Coreia do Sul, e no próximo ano na França devem preparar o caminho para a implementação do ITF. Em seus comunicados, o G-20 deveria defender o ITF como fonte de financiamento para as mudanças climáticas e o desenvolvimento. O Grupo de Liderança em Financiamento Inovador para o Desenvolvimento, composto por 60 países, propôs um pequeno ITF somente para operações monetárias¹⁰; a França prometeu levar isso à discussão do G-20 quando ocupar a presidência do grupo em 2011.
- **Países e blocos regionais** (como a União Europeia) podem, individualmente, assumir imediatamente a liderança e implementar um ITF nacional ou regional para incidir sobre o câmbio de moedas ou outros instrumentos financeiros. Os países e instituições que apoiam o ITF para arrecadar recursos para bens públicos mundiais incluem o Parlamento Europeu, o Reino Unido, Alemanha, França, Áustria, Bélgica, Japão, Brasil, Indonésia, México e Chile. O ITF também tem o apoio de alguns proeminentes economistas -- tais como J. Stiglitz, N. Stern, J. Sachs e G. Soros -- e de um grupo crescente de organizações da sociedade civil, inclusive ONGs da área da saúde, desenvolvimento e meio ambiente, bem como sindicatos do setor industrial¹¹.

Contato: Mark Lutes

Coordenador de Políticas Financeiras
Iniciativa Mundial do Clima da Rede WWF

E-mail: mark.lutes@wwf.panda.org

Telefone celular: +1 416 473 5919



¹⁰ Grupo Líder em Financiamento Inovador para o Desenvolvimento (*Leading Group on Innovative Financing for Development*). 2010. *Globalizing Solidarity: The Case for Financial Levies*. Relatório do Comitê de Especialistas para a Força Tarefa sobre Transações Financeiras Internacionais e Desenvolvimento. http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf_Financement_innovants_web_def.pdf

¹¹ Acesse <http://www.cepr.net/documents/ftt-support.pdf> para ver a lista completa de quem apoia os ITFs