

idp

VOL II
Nº X

ISSN 2675-3391
DEZEMBRO 2021

BOLETIM

ECONOMIA EMPÍRICA



ARTIGOS

1

Os prós e os contras da renda básica universal

2

Análise econômica da alta nos preços dos carros: a inevitabilidade das leis de oferta e demanda

3

Implicações da uberização no mercado de trabalho

APRESEN TAÇÃO

O Boletim Economia Empírica é o periódico oficial do Grupo de Pesquisa Economia Empírica, criado em 2019 e ligado aos Programas de Mestrado em Economia e em Administração Pública do IDP.

A partir de 2021, possui publicação trimestral, e mantém seu acesso livre, contendo artigos, ensaios, working papers, textos para discussão e pareceres técnicos enxutos sobre os diversos temas que tenham interface com a Ciência Econômica. Os interesses são em publicações inéditas e atuais, servindo como meio de divulgação da produção científica interna e externa ao IDP.

As opiniões e os pareceres contidos nos artigos são exclusivos de seus respectivos autores, não se estendendo aos órgãos em que atuam profissionalmente nem a este Boletim. É permitida a reprodução total ou parcial desses artigos, com a citação da fonte.

Na décima edição, última do ano de 2021, o Boletim Economia Empírica trata de diversos assuntos, tais como, o papel do contador no combate à lavagem de dinheiro, o mercado de trabalho do setor sucroenergético, os reflexos da COVID-19 na participação das mulheres no mercado de trabalho, entre outros. Essa diversidade de temas reflete a heterogeneidade do corpo docente e - principalmente - discente do IDP, em que os seus integrantes apresentam formação acadêmica variada, com conhecimento nas mais distintas áreas.

A proposital despadronização dos artigos propicia uma leitura mais leve, além de proporcionar maior liberdade aos autores na estruturação dos seus textos.

Desejamos uma ótima leitura a todos!

MATHIAS SCHNEID TESSMANN¹
Editor

¹ Doutorando em Economia com ênfase em Finanças pela Universidade Católica de Brasília. Possui mestrado em Economia Aplicada pelo Programa de Pós-Graduação em Organizações e Mercados da UFPel e bacharelado em Ciências Econômicas pela mesma universidade. Atualmente, é Coordenador do Grupo de Pesquisa Economia Empírica, coordenador executivo e professor no IDP.

ÍNDICE

1. Lavagem de dinheiro e o papel do profissional da Contabilidade - **Pág 04**

2. Análise do Mercado de Trabalho do Setor Sucreenergético do Brasil - **Pág 16**

3. Conceitos básicos acerca de regras fiscais - **Pág 26**

4. Os prós e os contras da renda básica universal - **Pág 33**

5. Dívida pública no Brasil - **Pág 40**

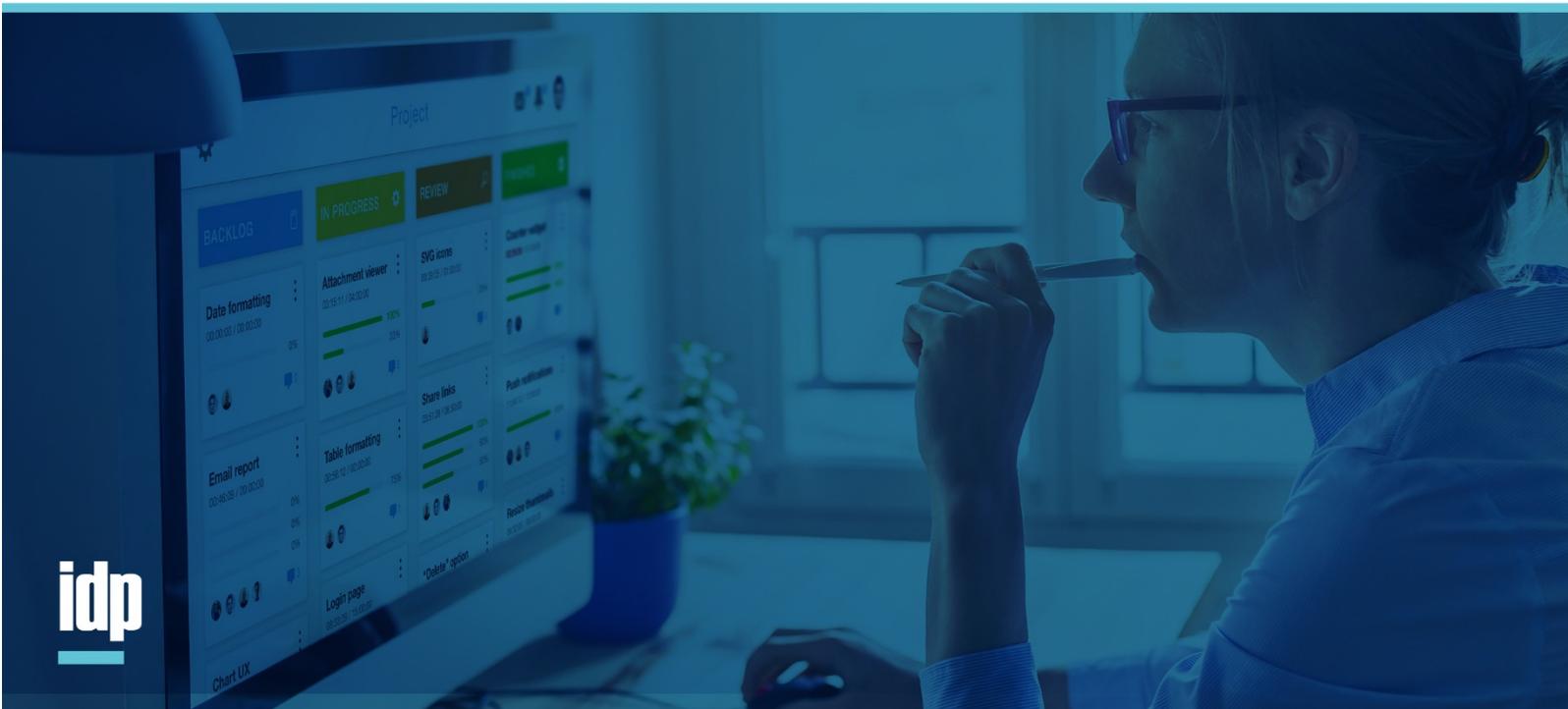
6. - Análise econômica da alta nos preços dos carros: a inevitabilidade das leis de oferta e demanda - **Pág 47**

7. Educação no Brasil - **Pág 51**

8. Salário-mínimo e mercado de trabalho no Brasil - **Pág 55**

9. Implicações da uberização no mercado de trabalho - **Pág 61**

10. Reflexos da pandemia da COVID-19 na participação das mulheres no mercado de trabalho do Brasil - **Pág 70**



Lavagem de dinheiro e o papel do profissional da Contabilidade

Carine Vogel Dutra Telles¹

1 INTRODUÇÃO

Um grande problema existente no Brasil e no mundo é o crime de lavagem de dinheiro. Esse tipo de crime está intrinsecamente ligado a outras atividades criminosas, tais como a corrupção e a evasão de divisas.

A lavagem de dinheiro é a maneira de os criminosos, individualmente ou por meio de organização criminosa, transformarem recursos adquiridos de forma ilegal em recursos aparentemente lícitos².

Figura 1. Fluxo de Lavagem de Dinheiro



Fonte: MENDRONI, M. B (2013).

Com vistas a otimizar as investigações do crime de lavagem de dinheiro, a Lei nº 12.683/12 alterou a Lei nº 9.613/98, incluindo o profissional da Contabilidade como um agente

¹ Graduada em Administração com Habilitação em Comércio Exterior pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Católica Dom Bosco. Especialização em MBA Executivo em Finanças Corporativas e MBA Executivo em Gestão de Projetos pela Faculdade Unyleya. Mestra em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). É Auditora Fiscal de Tributos Estaduais na Secretaria de Estado de Finanças de Rondônia. E-mail: carine.telles@sefin.ro.gov.br.

² MENDRONI, M. B. Crime de lavagem de dinheiro. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

responsável por comunicar atividades financeiras com indícios de ilegalidade ao Governo Federal, por meio do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF.

Este estudo visa explicar os fundamentos do crime de lavagem de dinheiro, o papel do COAF no combate a esse crime e a responsabilidade do contador nesse contexto.

2 O CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO

A Lei nº 9613/98 assim define os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores:

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

Pode-se conceituar lavagem de dinheiro como atividades de ocultação, dissimulação e integração, encadeadas no tempo e no espaço, com vistas a utilizar recursos ilegais como se legais fossem³.

A expressão “lavagem de dinheiro” tem origem nos Estados Unidos, na década de 1920. O termo em inglês *money laundering* surgiu em decorrência da ação de gângsteres que usavam lavanderias para esconder recursos obtidos por meio de atividades ilegais naquele período, como, por exemplo, com a venda de bebidas alcoólicas⁴.

Percebe-se que o processo de lavagem de dinheiro busca ocultar a origem ilegal de numerários que são originalmente fruto de atividades criminosas. Busca-se desassociar o recurso financeiro do crime que o originou por meio de técnicas que possibilitem aos beneficiários utilizar esse recurso sem impedimentos. Esse ilícito é parte de uma rede de crimes inter-relacionados, o que dificulta as investigações das autoridades judiciais não apenas em relação à lavagem de dinheiro, mas também em relação aos crimes a ela conexos.

Pode-se verificar que o crime de lavagem de dinheiro é um tipo penal com características atípicas, visto que sua natureza é abstrata e envolve uma rede sofisticada de criminosos. Há dificuldades em investigar esses ilícitos, pois a lavagem de dinheiro pode ser considerada um

³ PITOMBO, A. S. A. de M. Lavagem de Dinheiro: a Tipicidade do Crime Antecedente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

⁴ CALEGARI, A. L.; WEBER, A. B. Lavagem de Dinheiro. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2017.

delito de perigo abstrato e um crime de mera atividade, o qual não pode ser cometido por um único agente, nem pode ser identificada uma vítima específica⁵.

Com isso, a sociedade tem dificuldade de entender os danos que esse delito pode causar, na medida em que suas consequências se mostram indiretamente. Entretanto, os prejuízos sociais e econômicos causados podem ser considerados maiores e mais difíceis de serem avaliados em comparação com outros ilícitos financeiros⁶.

A lavagem de dinheiro é vista com preocupação na comunidade internacional, pois é um crime que, muitas vezes, apresenta características transnacionais, envolvendo a transferências de bens numerários ou não para outros países. A globalização e a internacionalização dos mercados propiciaram o crescimento do crime de lavagem de dinheiro. Somado a isso, alguns países considerados paraísos fiscais estimulam a prática da atividade criminosa, com a finalidade de arrecadarem recursos⁷.

Como uma das principais características do delito de lavagem de dinheiro é sua internacionalização, a comunidade internacional busca meios de influenciar os países a criarem legislações similares, a fim de evitar a propagação de ações de lavagem de dinheiro. Atualmente, o Grupo de Ação Financeira - GAFI, criado em 1989 por meio do G-7, incentiva a harmonização jurídica em relação ao tema e propugna que as instituições financeiras denunciem indícios de lavagem de dinheiro⁸.

A partir da década de 1980, foi possível verificar ações coordenadas no sentido de combater o ilícito de lavagem de dinheiro. Em 1988, a Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, recepcionada no ordenamento jurídico interno por meio do Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991, fez menção ao delito:

i) a conversão ou a transferência de bens, com conhecimento de que tais bens são procedentes de algum ou alguns dos delitos estabelecidos no inciso a) deste parágrafo, ou da prática do delito ou delitos em questão, com o objetivo de ocultar ou encobrir a origem ilícita dos bens, ou de ajudar a qualquer pessoa que participe na prática do delito ou delitos em questão, para fugir das consequências jurídicas de seus atos;

⁵ LEMOS JÚNIOR, A. P. de. Uma reflexão sobre as dificuldades da investigação criminal do crime de lavagem de dinheiro. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 96, n. 864, p. 446-459, out. 2007. Disponível em <http://www.revistajustitia.com.br/revistas/061134.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2019.

⁶ JUNG, L.W. Lavagem de Dinheiro e a Responsabilidade do Contador. In: Revista Catarinense da Ciência Contábil. Florianópolis, Vol. 16, n 47, 2007.

⁷ RAMOS, P. R. de A. Corrupção na Administração Pública e Crimes de “Lavagem” ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores. Revista da Controladoria-Geral da União (CGU). Ano V, nº 8, p. 71-87, outubro/2010. Brasília: CGU, 2010. Disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/3313>. Acesso em 14 jul. 2019.

⁸ CALEGARI, A. L.; WEBER, A. B. Lavagem de Dinheiro. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2017.

- ii) a ocultação ou o encobrimento, da natureza, origem, localização, destino, movimentação ou propriedade verdadeira dos bens, sabendo que procedem de algum ou alguns dos delitos mencionados no inciso a) deste parágrafo ou de participação no delito ou delitos em questão;

Após tratativas no meio internacional, o Brasil promulgou a Lei nº 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores. Inicialmente, a legislação brasileira limitava o crime de lavagem de dinheiro a um rol de delitos antecedentes. No entanto, a Lei nº 12.683/12 trouxe importantes inovações ao ordenamento jurídico, na medida em que revogou os dispositivos limitadores da lei antilavagem. Ao mesmo tempo, reforçou o sentido de caracterizar o delito como autônomo quanto à infração que o antecede e incluiu novos sujeitos obrigados a denunciar indícios de lavagem de dinheiro. Nesse contexto, ressalta-se a inclusão do profissional da Contabilidade como um sujeito responsável por auxiliar no combate ao delito de lavagem de dinheiro.

A legislação brasileira sobre o tema de lavagem de dinheiro fundamentou-se no compartilhamento de responsabilidades, o que pode ser verificado pela atuação tanto de agentes administrativos e investigativos como por agentes de setores econômicos mais comumente usados para dissimular essas ações criminosas⁹.

3 CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS - COAF

Criado pela Lei nº 9.613/98 e operacionalizado pelo Decreto nº 2.799, de 8 de outubro de 1998 (atualmente revogado pelo Decreto nº 9.663 de 2019), o COAF tem o objetivo de analisar os indícios de atividades ilícitas relacionadas à ocultação e à dissimulação de bens, direitos e valores e informar as autoridades competentes¹⁰.

É importante frisar que o COAF não é o único órgão responsável pelo combate à lavagem de dinheiro. Verifica-se que sua atuação ocorre em parceria com outras instituições, como, por exemplo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Receita Federal, a Polícia Federal e a Controladoria-Geral da União.

O COAF apresenta em seu escopo três vertentes principais: inteligência financeira, prevenção à lavagem de dinheiro e combate ao financiamento do terrorismo. A inteligência

⁹ ROMANTINI, G. L. O desenvolvimento institucional do combate à lavagem de dinheiro no Brasil, desde a Lei 9.613/98. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Economia, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, 2003. Disponível em: repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286465/1/Romantini_GersonLuis_M.pdf. Acesso em 22 de jul. 2019.

¹⁰ COAF, Conselho de Controle de Atividades Financeiras. COAF. Disponível em: <http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf>. Acesso em 21 jul. 2019.

financeira é o principal objetivo do COAF, pois é uma instituição que centraliza as informações, a fim de repassar aos órgãos responsáveis os indícios que necessitam ser investigados¹¹. Prevenir a lavagem de dinheiro auxilia no combate aos crimes organizados, na medida em que viabiliza a identificação e o rastreo de dinheiro obtido por meio de atividades criminosas¹². Quanto ao combate ao financiamento do terrorismo, verifica-se uma tarefa complementar, já que a lavagem de dinheiro é uma forma de garantir o sustento de outros crimes correlatos¹³.

O COAF divide o processo de lavagem de dinheiro em três fases distintas: inserção do dinheiro no sistema econômico, ocultação e integração.

Colocar o dinheiro no sistema econômico significa utilizar ferramentas para movimentar os numerários por meio de estruturas mais permissivas, como é o caso de países considerados paraísos fiscais ou mesmo por transferências de *bitcoins* ou outras moedas virtuais, as quais transitam com pouca ou sem nenhuma regulamentação. Além disso, os criminosos também usam a compra de bens e o funcionamento de empresas para disfarçar a entrada de numerário, principalmente em estabelecimentos que preferem o uso de dinheiro em espécie.

Para ocultar a origem irregular do dinheiro, as organizações criminosas criam técnicas sofisticadas, a fim de evitar o rastreamento contábil. Dessa forma, os valores são transferidos por meios eletrônicos para diversas contas de “laranjas” ou de empresas de fachada, em valores mais baixos do que o limite rastreável pelo Banco Central, a fim de dificultar a identificação dos receptores finais.

Pela integração, os ativos passam a fazer parte do sistema econômico. Com isso, é formada uma cadeia de atividades que justifica o patrimônio e celebra serviços entre si. A partir da integração, o uso dos recursos ilegais não é diferenciado dos demais recursos disponíveis na economia do país.

Após a análise das informações, que são priorizadas de acordo com o risco apurado, o COAF emite o Relatório de Inteligência Financeira. Os relatórios que indiquem possibilidade de lavagem de dinheiro são encaminhados às autoridades responsáveis pelas medidas cabíveis.

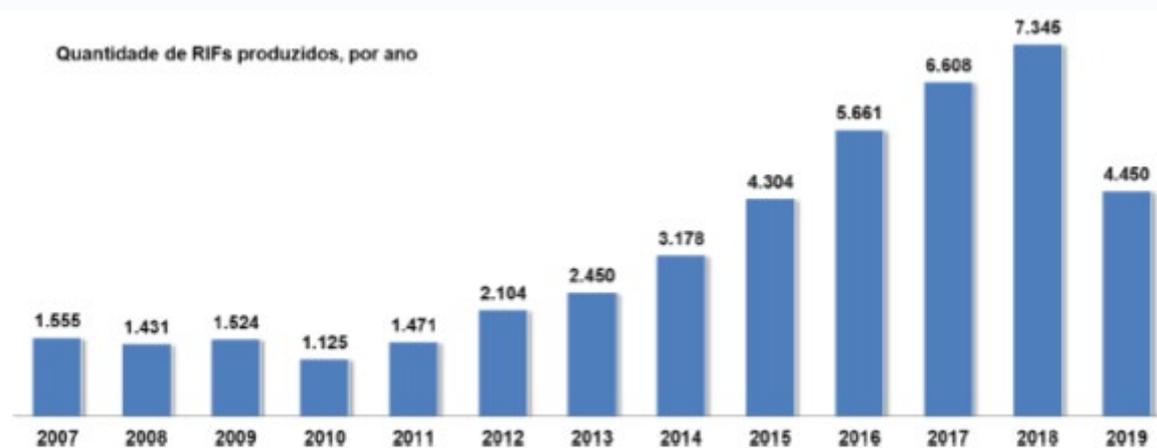
¹¹ COAF, Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Inteligência Financeira. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira#rif>. Acesso em 21 jul. 2019.

¹² COAF, Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Prevenção da Lavagem de Dinheiro. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro#enccla>. Acesso em 21 jul. 2019.

¹³ COAF, Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo>. Acesso em 21 jul. 2019.

A fim de comunicar as autoridades competentes sobre os indícios de lavagem de dinheiro, o COAF utiliza o Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C) ou ofícios. Essa comunicação pode ocorrer com outros órgãos competentes do país ou com Unidades de Inteligência Financeira que integrem o Grupo de Egmont, organismo internacional que estimula a troca de informação entre países.

Figura 2. Relatórios de Inteligência Financeira produzidos até 30/06/2019



Fonte: SISCOAF - http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf/banners-rotativos/o_que_faz.pdf.

Figura 3. Comunicações Recebidas dos Setores Obrigados até 30/06/2019

Regulador	Setor Econômico	COS			Total COS	COE			Total COE	Total
		1998-2017	2018	2019		1998-2017	2018	2019		
TOTAL GERAL		6.600.388	414.811	138.693	8.054.870	8.461.331	2.720.584	1.882.646	12.874.480	18.828.330
COAF	Bens de luxo ou de alto valor	12.418	4.092	1.655	18.165	14.924	5.330	2.350	22.604	40.769
	Bingos	2.380	0	0	2.380	2.380	0	0	2.380	4.760
	Bolsas de mercadorias	3	0	0	3	3	0	0	3	6
	Cartões de crédito	158.880	7.890	3.428	170.198	51	0	0	51	170.249
	Factoring e securitização de ativos	173.873	7.841	3.264	184.978	1.313	350	163	1.826	186.804
	Jóias, pedras e metais preciosos	341	33	20	394	4.770	4.019	2.330	11.119	11.513
	Remessas Alternativas de Recursos	129	469	17	615	0	0	0	0	615
	Serviços de assessoria/consultoria	179	164	119	462	38	126	5	169	631
	Agência de Fomento	51	15	20	86	0	0	0	0	86
	Arranjos e Instituições de Pagamento	269	1	0	270	0	1.796	1.415	3.211	3.481
BACEN	Associação de Poupança e Empréstimo	2.673	193	135	3.001	0	0	0	0	3.001
	Bancos	573.189	77.785	47.155	698.129	8.193.624	2.475.626	1.465.197	12.134.447	12.832.576
	Bancos Cooperativos	4.637	1.944	850	7.431	24.097	3.841	1.671	29.609	37.040
	Companhia Hipotecária	15	0	0	15	0	0	0	0	15
	Consórcio	15.979	2.546	1.335	19.860	6	10	4	20	19.880
	Cooperativa de Crédito	106.333	35.015	19.029	160.377	205.826	219.337	123.893	549.056	709.433
	Sociedade Corretora de Câmbio	33.237	139.615	705	173.557	10	283	170	463	174.020
	Sociedade Corretora de TVM	4.355	1.049	1.638	7.042	11	23	8	42	7.084
	Sociedade Distribuidora de TVM	31.515	964	323	32.802	2	3	19	24	32.826
	Sociedade de Arrendamento Mercantil	1.180	46	11	1.237	0	2.291	1.026	3.317	4.554
CFC	Sociedade de Crédito/Financiamento/Investimento	3.297	2.408	889	6.594	0	283	104	387	6.981
	Contador - Assessoria/Consultoria/Contadoria/Auditoria	3.317	496	374	4.187	769	954	484	2.207	6.394
COFECI	Promoção imobiliária compra/venda imóveis	36.518	677	370	37.565	4.780	1.279	503	6.562	44.127
COFECON	Consultoria	0	3	0	3	0	0	0	0	3
CVM	Mercado de Valores Mobiliários	45.715	28.114	7.912	81.741	0	0	0	0	81.741
DPF	Transporte e Guarda de Valores	293.654	23.862	1.211	318.727	0	0	90.343	90.343	409.070
DREI	Juntas Comerciais	690	1.568	703	2.961	0	0	0	0	2.961
IPHAN	Objetos de arte e antiguidades	117	2	0	119	15	12	6	33	152
PREVIC	Previdência Complementar	98.636	13.016	7.739	119.393	403	346	160	909	120.302
SEAE	Loterias	690.382	444	171	690.997	8.142	4.109	2.169	14.420	705.417
SUSEP	Mercado Segurador	3.205.570	60.766	38.439	3.304.775	9	0	0	9	3.304.784
Outros setores previstos na Lei nº 9.613/1998		834	3.891	2.081	6.806	158	566	525	1.249	8.055

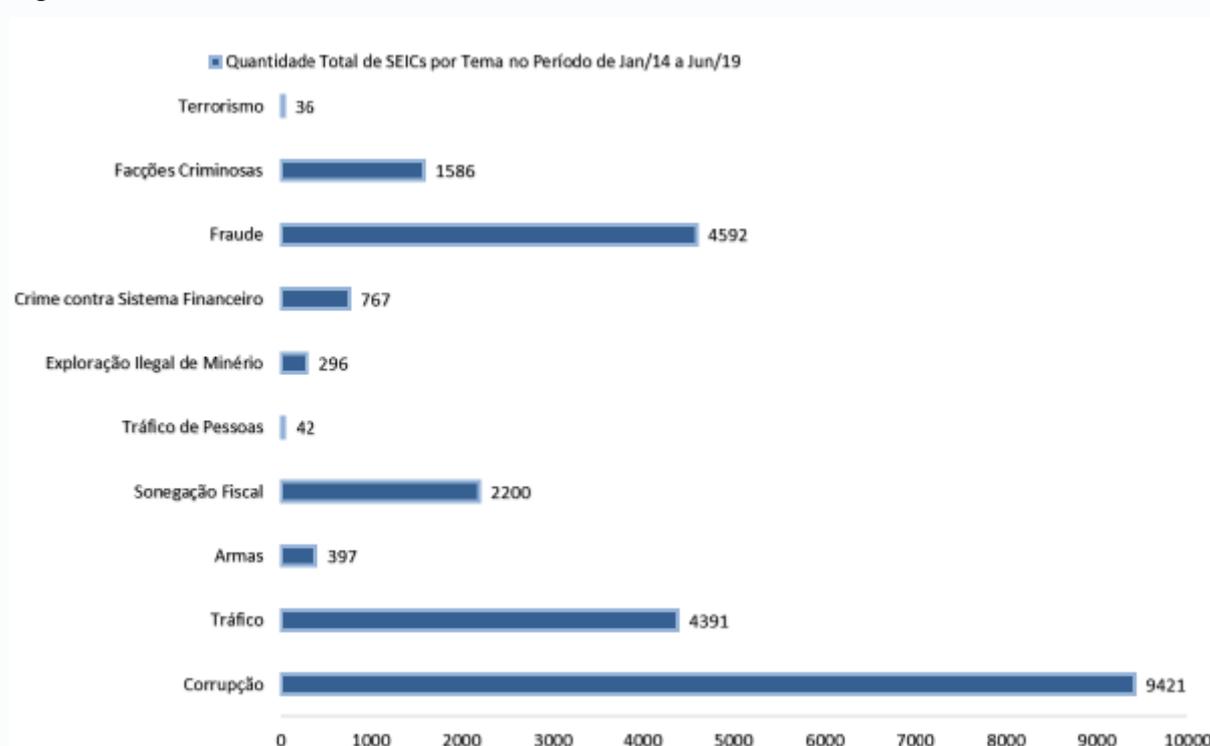
COS: Comunicações de Operações Suspeitas
COE: Comunicações de Operações em Espécie

Fonte: SISCOAF - http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf/banners-rotativos/o_que_faz.pdf.

Percebe-se que a atuação do COAF depende da comunicação de pessoas físicas e jurídicas pertencentes a setores econômicos e financeiros do país para receber as informações que indiquem indícios de lavagem de dinheiro.

Atualmente, o volume de comunicações recebidas pelo COAF ultrapassa a capacidade do órgão em analisar todas as suspeitas de violação à lei antilavagem. É importante ressaltar que, mesmo apresentando deficiências e limitações, o sistema existente no Brasil mostra avanços na prevenção do crime de lavagem de dinheiro e dificulta a ação de organizações criminosas.

Figura 4. Ilícitos informados nos intercâmbios



Fonte: SISCOAF - http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf/banners-rotativos/o_que_faz.pdf.

Um dos pilares do combate à lavagem de dinheiro é a autonomia operacional dos órgãos que fiscalizam esse tipo de ação. Por meio da RE 1.055.941 de São Paulo, o ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, Dias Toffoli, determinou a suspensão do processamento de todos os processos judiciais, inquéritos e procedimentos de investigação criminal que tenham sido instaurados sem a prévia autorização do Poder Judiciário para o uso de informações provenientes do COAF, do Banco Central e da Receita Federal do Brasil. Essa decisão polêmica visou limitar a atuação para além da identificação dos titulares das operações bancárias e dos montantes globais.

Apesar de polêmicas e de eventuais ingerências políticas sobre o órgão, é possível compreender que o dever do COAF é mais coerente com a gestão de dados de indícios de lavagem de dinheiro. Nesse sentido, sua atuação já é limitada pela legislação pátria, o que não significa uma participação menos importante no processo de combate à lavagem de dinheiro.

4 O PAPEL DO CONTADOR NA PREVENÇÃO DO CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO

Uma das grandes novidades da Lei nº 12.683/12 foi introduzir o profissional da área contábil no rol de pessoas físicas e jurídicas responsáveis por comunicar indícios de atividades que se enquadrem no conceito de lavagem de dinheiro.

O Conselho Federal de Contabilidade - CFC emitiu a Resolução CFC 1.445/2013 (revogada pela Resolução nº 1.530/2017), a fim de regulamentar as obrigações previstas na Lei nº 12.683/12. Com isso, o profissional de Contabilidade deve manter os cadastros de seus clientes atualizados, registros de operações que realizem, além de manterem a documentação pelo prazo mínimo de cinco anos, a partir da data de entrega do serviço.

A comunicação ao COAF deve ser feita anualmente, por meio do CFC, caso não haja nenhuma ocorrência. Já em caso de suspeita de violações à Lei nº 9.613/98, o profissional tem o prazo de vinte e quatro horas para informar o COAF.

Algumas operações devem obrigatoriamente ser comunicadas ao COAF e outras devem ser analisadas criteriosamente antes de se decidir se há indícios de materialidade para comunicar o COAF.

Quadro 1. Operações que o contador deve realizar análise de riscos antes de enviar ao COAF

Operações estranhas à atividade do cliente
Operações sem justificativa econômica ou legal
Operações incompatíveis com o patrimônio e com a capacidade financeira do cliente
Operações com beneficiário final não identificado
Operações com Pessoas Jurídicas domiciliadas em paraísos fiscais
Operações de Pessoas Jurídicas com beneficiários finais domiciliados em paraísos fiscais
Operações superfaturadas ou feitas de forma mais complexa para evitar rastreios
Operações fictícias ou com indícios de superfaturamento ou subfaturamento
Operações com condições incompatíveis com as praticadas no mercado
Tentativas de fracionamento de valores para evitar comunicação em espécie
Quaisquer operações em que envolvidos, valores, meios de realização ou meios de pagamento configurem indícios de crimes previstos na Lei nº 9.613/98

Fonte: Elaboração própria (2019).

Quadro 2. Operações que devem ser comunicadas ao COAF independentemente de análise

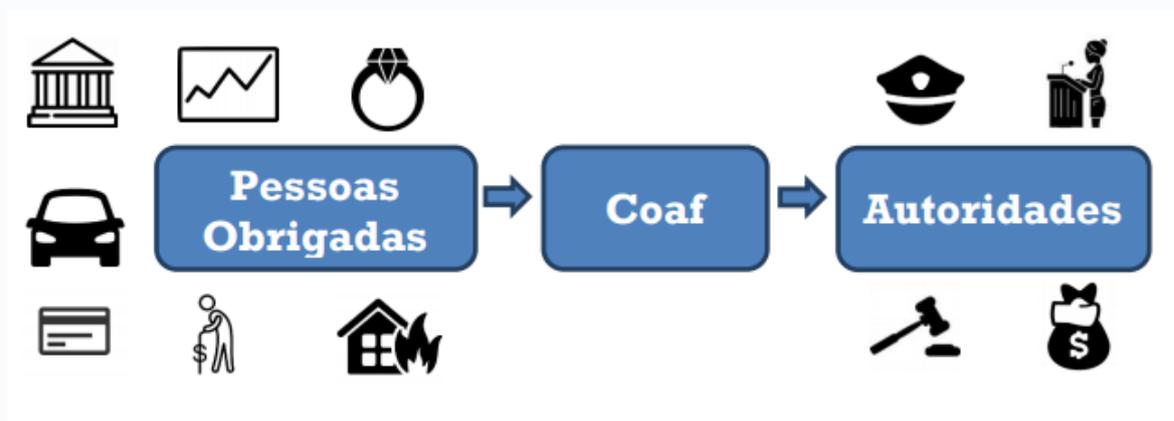
Integralização em Pessoa Jurídica de valores em espécie acima de R\$100.000,00 em um único mês
Aquisição de ativos e pagamentos a terceiros em espécie acima de R\$50.000,00

Fonte: Elaboração própria (2019).

Verifica-se que o papel do profissional de Contabilidade e da entidade contábil é de executar medidas no sentido de controlar e prevenir ações enquadradas no delito de lavagem de dinheiro.

A grande preocupação dos profissionais da Contabilidade é de serem vistos como potenciais delatores na relação com seus clientes, o que gera desconfiança de ambos os lados. No entanto, como a lavagem de dinheiro é tipificado como crime, já não se verificava como atividade respaldada pelo sigilo profissional.

Figura 5. Fluxo de Informações no Combate à Lavagem de Dinheiro



Fonte: http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf/banners-rotativos/o_que_faz.pdf.

Em contraponto ao papel de auxiliar da lei antilavagem, a Contabilidade também é usada por organizações criminosas para criar mecanismos que dificultem a detecção de lavagem ou ocultação de bens, com o objetivo de contribuir para a legalização de recursos ilícitos¹⁴.

O parágrafo 2º do art. 1º da Lei nº 9.613/98 dispõe que incorre na mesma pena do delito previsto no caput do art. 1º aquele que participa de grupo, associação ou escritório mesmo com o conhecimento de que suas atividades envolvam a prática dos crimes de lavagem de dinheiro.

É possível entender que o contador tem participação no delito de lavagem de dinheiro, caso incentive ou encubra o crime. Percebe-se que há participação moral quando o contador

¹⁴ RIBEIRO, A. A. D.; RODRIGUES, R. N.; PRAZERES, R. V.; ARAÚJO, J. G. Um Estudo Sobre a Relevância da Contabilidade Forense como Instrumento de Investigação: A Percepção de Profissionais Ligados ao Combate à Lavagem de Capitais. Revista de Gestão, Finanças E Contabilidade, 6(1), 45–75, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.18028/2238-5320/rgfc.v6n1p45-75>. Acesso em 07 jul. 2019.

sugere formas de encobrir a origem ilícita de bens e há participação material quando o profissional contábil é cúmplice na prática do delito, auxiliando seu cliente¹⁵.

Com isso, os profissionais da Contabilidade estão sujeitos a penalidades tanto administrativas quanto penais. Sanções administrativas podem variar de multas a até mesmo a cassação do registro profissional. Sanções penais, por sua vez, consistem em multas e reclusão de três a dez anos.

Pode-se verificar que o contador exerce a importante atribuição de contribuir para o combate à lavagem de dinheiro no país. Esse papel foi conferido aos profissionais da Contabilidade, já que, ao mesmo tempo em que eles têm maior facilidade para detectar indícios de irregularidades nas contas de seus clientes, eles também devem ser responsabilizados caso participem em esquemas criminosos que culminem em lavagem de dinheiro.

5 CONCLUSÃO

O combate ao crime de lavagem de dinheiro tem evoluído tanto no Brasil quanto no mundo. Se, por um lado, a comunidade internacional tem envidado esforços para harmonizar as legislações dos países sobre o tema; por outro, o Brasil tem acompanhado as tendências mundiais com mecanismos antilavagem.

Este artigo discorreu brevemente sobre a questão da lavagem de dinheiro no mundo e a implementação da Lei nº 9.613/98. Em seguida, enfatizou a importância da criação e da evolução do COAF como ferramenta de apoio no combate à lavagem de dinheiro. Por fim, buscou demonstrar qual o papel do contador como agente auxiliar do COAF, após o advento da Lei nº 12.683/12.

Mostra-se relevante que o Brasil siga as orientações de organizações internacionais de combate à lavagem de dinheiro, pois, dessa forma, será possível mitigar os riscos de ilícitos provenientes de outros países e, também, evitar que agentes criminosos transitem para outros países com recursos obtidos internamente.

Apesar de o Brasil ter evoluído na forma de atuar contra a lavagem de dinheiro e a ocultação de bens, ainda existem desafios a serem enfrentados. Pode-se verificar que, ao mesmo tempo em que o Governo moderniza seu método de combater esse ilícito, as organizações criminosas tornam-se mais sofisticadas, a fim de evitar indícios de ilegalidades.

É imprescindível compreender que as instituições dependem da colaboração de particulares. Nesse sentido, este texto analisou o protagonismo do profissional da Contabilidade na comunicação de indícios de lavagem de dinheiro ao COAF. Mesmo sendo uma atividade ainda

¹⁵ BADARÓ, G. H.; BOTTINI, P. C. Lavagem de Dinheiro: Aspectos penais e processuais penais: Comentários à Lei nº 9.613/1998, com as alterações da Lei 12.683/2012. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

em consolidação, já é possível perceber grande número de comunicações de suspeitas de irregularidades realizadas por meio do COAF.

Assim como o contador pode ser um forte aliado no combate à lavagem de dinheiro, ele também pode ser um agente participante do crime, na medida em que conhece os mecanismos de burlar as informações que possam levantar suspeitas de órgãos públicos. Dessa maneira, é melhor que o profissional da Contabilidade seja parte desse mecanismo de combate à lavagem de dinheiro, compreendendo seus riscos e responsabilidades, do que um eventual partícipe desse crime que é tão difícil de ser percebido pela sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. **Dispõe sobre os Crimes de “Lavagem” ou Ocultação de Bens, Direito e Valores; a Prevenção da Utilização do Sistema Financeiro para os Ilícitos Previstos nesta Lei; Cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras COAF, e dá outras Providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm. Acesso em 06 jul. 2019.

Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012. **Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para Tornar mais Eficiente a Persecução Penal dos Crimes de Lavagem de Dinheiro.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12683.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991. **Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

Decreto nº 2.799, de 08 de outubro de 1998. **Aprova o Estatuto do Conselho de Controles de Atividades Financeiras – COAF.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2799.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

Resolução CFC nº 1.445, de 26 de Julho de 2013. **Dispõe sobre os Procedimentos a serem Observados pelos Profissionais e Organizações Contábeis quando no Exercício de suas Funções, para Cumprimento das Obrigações previstas na Lei nº 9.613/1998 e Alterações Posteriores.** Disponível em: http://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2013/001445. Acesso em 14 jul. 2019.

Resolução CFC nº 1.530, de 22 de Setembro de 2017. **Dispõe sobre os Procedimentos a serem Observados pelos Profissionais e Organizações Contábeis quando no Exercício de suas Funções, para Cumprimento das Obrigações previstas na Lei nº 9.613/1998 e Alterações Posteriores.** Disponível em http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_1530.pdf. Acesso em 14 jul. 2019.

Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.055.941 - São Paulo.** Relator: Ministro Dias Toffoli. Pesquisa de Jurisprudência, Decisão, 15 jul. 2019.

ACCA Global. **Accountants and Money Laundering: A Brief Guide for UK Practising Firms.** Disponível em: https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/law/Money-laundering-guidance-2011.pdf. Acesso em: 07 jul. 2019.

BADARÓ, G. H.; BOTTINI, P. C. **Lavagem de Dinheiro: Aspectos Penais e Processuais Penais: Comentários à Lei nº 9.613/1998, com as Alterações da Lei 12.683/2012.** 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

CALEGARI, A. L.; WEBER, A. B. **Lavagem de Dinheiro**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2017.

COAF, Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **COAF**. Disponível em: <http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf>. Acesso em 21 jul. 2019.

Inteligência Financeira. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira#rif>. Acesso em 21 jul. 2019.

Inteligência Financeira e Intercâmbio. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira#intercambio>. Acesso em 21 jul. 2019.

O que o COAF faz. Disponível em: http://fazenda.gov.br/orgaos/coaf/banners-rotativos/o_que_faz.pdf. Acesso em 21 jul. 2019.

Prevenção da Lavagem de Dinheiro. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro#enccla>. Acesso em 21 jul. 2019.

Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo. Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo>. Acesso em 21 jul. 2019.

Supervisão para Prevenção da Lavagem de Dinheiro. Disponível em: <https://fazenda.gov.br/assuntos/regulacao-e-supervisao/supervisao-para-prevencao-a-lavagem-de-dinheiro/supervisao-prevencao-lavagem-de-dinheiro>. Acesso em 21 jul. 2019.

JUNG, L.W. **Lavagem de Dinheiro e a Responsabilidade do Contador**. In: Revista Catarinense da Ciência Contábil. Florianópolis, Vol. 16, n 47, 2007.

JUNGES, S. M.; SOUZA, O. **Responsabilidade dos Profissionais e Organizações Contábeis na Prevenção de Lavagem de Dinheiro**. In: Revista Eletrônica de Ciências Contábeis, n 5, 2014. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/contabeis/article/download/133/124>. Acesso em: 16 de julho de 2019.

LEMOS JÚNIOR, A. P. de. **Uma Reflexão sobre as Dificuldades da Investigação Criminal do Crime de Lavagem de Dinheiro**. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 96, n. 864, p. 446-459, out. 2007. Disponível em <http://www.revistajustitia.com.br/revistas/061134.pdf>. Acesso em: Acesso em 14 jul. 2019.

MENDRONI, M. B. **Crime de Lavagem de Dinheiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PITOMBO, A. S. A. de M. **Lavagem de Dinheiro: a Tipicidade do Crime Antecedente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

RAMOS, P. R. de A. **Corrupção na Administração Pública e Crimes de “Lavagem” ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores**. Revista da Controladoria-Geral da União (CGU). Ano V, nº 8, p. 71-87, Outubro/2010. Brasília: CGU, 2010. Disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/3313>. Acesso em 14 jul. 2019.

RIBEIRO, A. A. D.; RODRIGUES, R. N.; PRAZERES, R. V.; ARAÚJO, J. G. **Um Estudo Sobre a Relevância da Contabilidade Forense como Instrumento de Investigação: A Percepção de Profissionais Ligados ao Combate à Lavagem de Capitais**. Revista de Gestão, Finanças E Contabilidade, 6(1), 45-75, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.18028/2238-5320/rgfc.v6n1p45-75>. Acesso em 07 jul. 2019.

ROMANTINI, G. L. **O Desenvolvimento Institucional do Combate à Lavagem de Dinheiro no Brasil, desde a Lei 9.613/98**. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Economia, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, 2003. Disponível em: https://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286465/1/Romantini_GersonLuis_M.pdf. Acesso em 22 de jul.2019.

Análise do Mercado de Trabalho do Setor Sucroenergético do Brasil

Milton Santos Campelo da Silva¹⁶

RESUMO

Verificar as características do mercado de trabalho do setor sucroenergético, no período que se estende entre os anos de 2003 até 2018, é o principal objetivo deste trabalho. Ao final fica evidenciado que houve uma perda no número de postos de trabalho no setor, em torno de 10%, em função do avanço da mecanização do processo de produção das lavouras de cana de açúcar e automação industrial. Por outro lado, verifica-se que a atividade industrial de etanol incrementou a criação de postos de trabalho.

Palavras-Chave: automação industrial; educação profissional; mecanização agrícola; mercado de trabalho, setor sucroenergético.

1 INTRODUÇÃO

A economia canavieira remonta ao período de colonização do Brasil, à época focada na produção de açúcar e de forte demanda no comércio mundial. Fincada em um modelo de monocultura exportadora, latifundiária e exploradora intensiva de mão de obra escrava, na linha do tempo, a cana-de-açúcar evoluiu de principal atividade comercial para a principal fonte de energia de biomassa. Em nosso país, a cana é a principal matéria-prima para a produção de açúcar e etanol, evoluindo para a produção de eletricidade e outros agregados derivados e seu conceito mudando de usina canavieira, para agroindústria sucroenergética e muitas unidades produtivas são tratadas como biorefinarias.

O etanol é um componente da matriz energética do país a partir da década de 1970, face as primeiras crises do petróleo e nos anos 1990 conquista maior status como fonte de energia não poluente, com reduzida emissão de gases causadores do efeito estufa, atributo característico dos combustíveis fósseis.

¹⁶ Engenheiro Agrônomo pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), mestrando em Economia Profissional pelo IDP. Conselheiro do Conselho Estadual de Meio Ambiente e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Maranhão. Diretor da M Assessoria e Consultoria Empresarial. E-mail: milton.campelo@uol.com.br.

O Brasil segue como o maior produtor mundial de cana-de-açúcar e segundo produtor de etanol o que torna o setor sucroenergético importante na geração de renda e empregos. Segundo dados do Cepea (2018), 3,2% do total da população ocupada no agronegócio em 2017 estava nas atividades do setor, e 8% do total de empregos com carteira assinada do agronegócio.

A mecanização do processo de produção agrícola e os avanços na automação industrial tem impactado o mercado em número de postos de trabalho e nas condições do trabalhador no setor sucroenergético.

A produção mecanizada vem substituindo o trabalho braçal, cujos trabalhadores, que em sua maioria, apresenta baixa qualificação profissional e escolaridade e que enfrenta dificuldades de reinserção produtiva nessa transição laboral.

Essa análise da atividade sucroenergética, tende a considerar os três principais subsetores envolvidos: cultivo de cana, fabricação de açúcar e produção de álcool, com suas distintas performances para o ambiente de trabalho.

O artigo apresenta cinco seções distintas: introdução; revisão de literatura; aspectos metodológicos; análise dos resultados e considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Ao adentrar a pesquisa sobre os impactos socioeconômicos ligados ao cultivo da cana-de-açúcar e seus derivados industriais, fica evidenciada os efeitos no mercado de trabalho e de seus trabalhadores. Importantes contribuições são oferecidas por Moraes (2007), Fernandes, Shikida e Cunha (2013), Wissmann e Shikida (2017) e Dulci (2018).

Moraes (2007), contribui na análise descritiva da evolução dos indicadores sociais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), “os impactos das principais mudanças institucionais sobre o mercado de trabalho, sobre o setor agrícola” (MORAES, 2007, p. 606).

Em 2005, segundo a PNAD, havia 519.197 empregados na cultura da cana-de-açúcar do Brasil, cuja escolaridade média era de 3,9 anos de estudo; 70% tinham até quatro anos de estudo e, destes, 154.598 podem ser considerados analfabetos funcionais (até 1 ano de estudo). (MORAES, 2007, p. 605).

Fernandes, Shikida e Cunha (2013) analisaram o comportamento do mercado de trabalho formal no setor sucroenergético no país pós-regulamentação, utilizando dados da RAIS no período de 1995 a 2009 e o método shift-share ou estrutural-diferencial, e concluíram que a

região Centro-Oeste foi a que mais gerou empregos no período, e a que apresentou mais perdas de postos de trabalho foi o Nordeste. Em relação aos subsetores, a indústria de açúcar e álcool, devido ao aumento da demanda global pelo biocombustível e expectativas positivas para o mercado do açúcar, foi a que mais gerou postos de trabalho em contrapartida ao cultivo de cana-de-açúcar que apresentou mais perdas, decorrentes da mecanização na etapa agrícola.

O trabalho de Wissmann e Shikida (2017) analisa os impactos econômicos e ambientais da agroindústria canaveira, em que o setor passou por processo de adaptação “com efeitos derivados dos compromissos com o meio ambiente” (WISSMANN e SHIKIDA, 2017, p. 156), e submetido às exigências ambientais e legais de produção.

Reconhece que o setor é importante gerador de empregos, fonte de arrecadação de diversos tributos e produtor de energia limpa. Os autores destacam: concentração fundiária intensificada pela monocultura extensiva; sazonalidade da procura por mão-de-obra, uma vez que o setor tem forte demanda em períodos de colheita, além da mecanização do cultivo, que acarreta a perda de empregos, e muitas vezes o êxodo rural; entre outros. (WISSMANN e SHIKIDA, 2017).

Dulci (2018) analisa os impactos da internacionalização da produção de cana-de-açúcar no Brasil sobre o trabalho e os trabalhadores. Destaca que o setor sucroenergético é fortemente impactado pelas crises do capital, uma vez que “aumentam (ou diminuem) os fluxos de capital ocioso nos países centrais, que passam a inverter mais (ou menos) na produção de commodities e até mesmo na compra de terras (DULCI, 2018, p. 25).

Destaca que o fenômeno das migrações ocorre porque o trabalhador precisa sair da cidade natal atrás de oportunidades na lavoura em outros lugares, se submetendo, muitas vezes, a condições precárias de trabalho e moradia.

Ressalta que além das desigualdades de produção entre as regiões, há também uma gama diversificada de trabalhos agrícolas manuais na atividade de cultivo da cana e possíveis violações dos direitos trabalhistas no setor.

3 METODOLOGIA

A metodologia baseia-se no levantamento e na análise de dados secundários, divulgados por fontes oficiais de informação e na análise de documentos e bibliografias. A pesquisa bibliográfica em material publicado, como livros, artigos e periódicos. Busca-se o diálogo entre os trabalhos referenciados e os dados do período 2003 a 2018.

3.1 FONTE DOS DADOS

Os dados foram obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Para cálculo da produtividade foram considerados os valores da transformação industrial e população ocupada na atividade da Pesquisa Industrial Anual – Empresa (IBGE), agrupados na Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE): 15.3 e 10.7-fabricação de açúcar e 23.4 e 19.3-produção de álcool.

Os dados de emprego e grau de escolaridade, foram extraídos da RAIS, com delimitação das subclasses da CNAE: a) 0113-0/00-Cultivo de cana-de-açúcar; b) 1071-6/00-Fabricação de açúcar em bruto; c) 1072-4/01-Fabricação de açúcar de cana refinado; d) 1931-4/00-Fabricação de álcool.

O período, que se inicia em 2003 e termina em 2018, corresponde a uma nova fase do setor sucroenergético no Brasil que marcou um processo de reestruturação iniciada a partir dos anos 2000 provocada por uma série de fatores, como: i) produção dos veículos flex fuel a partir de março de 2003; ii) aumento do preço internacional do petróleo; iii) aumento do consumo de etanol; iv) o aumento da adição de álcool anidro à gasolina e, v) aumento das pressões sobre o aquecimento global e aliado forte apelo das vantagens ambientais e à saúde proporcionadas pelo consumo do etanol (COSTA, 2019).

Os dados apresentados e o período a que se referem não são homogêneos e podem variar de uma fonte para outra.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Voltada para os principais indicadores do mercado de trabalho formal e do perfil do trabalhador do setor sucroenergético; evolução do emprego formal; a evolução da produtividade do trabalho na indústria; e nível de escolaridade.

4.1 EVOLUÇÃO DO EMPREGO

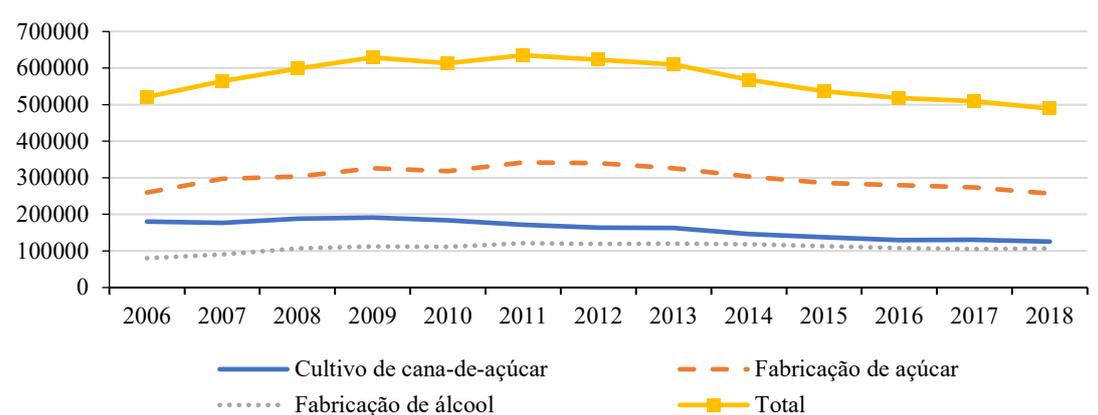
A evolução do número de empregados formais no setor sucroenergético, no período de 2006 a 2018 (Gráfico 1) mostra dois momentos distintos. O primeiro tem início a partir de 2003 (Gráfico 2) com uma trajetória crescente atingindo seu auge em 2011. Segundo dados da RAIS, 2006 a 2011, há um aumento de 22% de empregados nos quatro setores. Sendo que o subsetor cultivo de cana apresentou queda de 5%, já a produção de açúcar e produção de álcool apresentaram aumento de 32% e 51%, respectivamente.

Fatores que estimularam esse aumento:

- a) Surgimento dos carros flex a partir de 2003 e o etanol passa ao status de commodity com acréscimo na demanda por álcool hidratado, de 3,2 mil m³ em 2013 para 10,9 mil m³ em 2011, atingindo pico em 2009 com uma demanda de 16,5 mil m³, conforme dados da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP);
- b) Valorização do mercado do açúcar, com expansão da produção de 24,9 milhões de toneladas em 2003 para 38 milhões em 2011. (UNICA).

Em um segundo momento, tendência de queda a partir de 2012 até 2018, em todos os subsetores, com queda na fabricação de açúcar (-24%), tendo fatores como a crise de 2008 e o ambiente de incerteza gerado; falta de investimentos em novas usinas e fechamento de outras; falta de reformas nos canaviais e problemas climáticas que reduziram a oferta de cana e a demanda por trabalhadores.

Gráfico 1. Número de empregados em cada subsetor sucroenergético – 2006 a 2018



Fonte: RAIS/MTE (2021)

Durante o período de 2006 a 2018, a produção de álcool foi o único subsetor sucroenergético a gerar novos postos de trabalho (33%). A produção de açúcar e o cultivo de cana perderam postos, com redução de 1% e 30%, respectivamente.

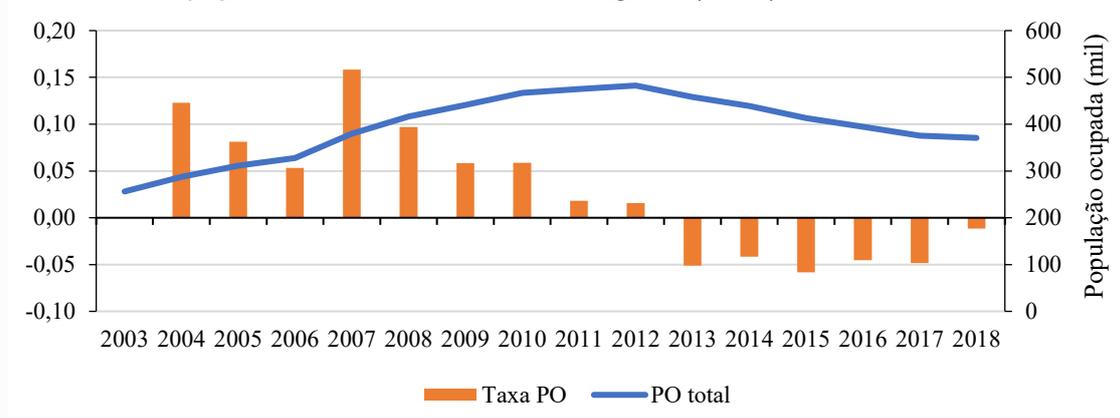
A mecanização da colheita foi decisiva na queda do número de trabalhadores no cultivo da cana. Em 2007, a colheita mecanizada correspondia a 24,4% da colheita total, já em 2018 esse nível cresce para 91,6% (CONAB, 2021). Contribuíram a pressão ambiental e social em relação ao uso de fogo para eliminação da palha e folhas secas na colheita manual que aumenta a produtividade do trabalhador (MORAES, 2007).

O Decreto Federal nº 2.661, de 8/7/98, estabelece a eliminação gradual da queima da cana-de-açúcar no país que assegura ganhos ambientais, mas também resulta em impacto social devido ao desemprego ocasionado.

A indústria pós 1990, tem seu paradigma subvencionista impactado pela desregulamentação setorial que obrigou as usinas e destilarias a adotarem práticas concorrenciais impostas pelo livre mercado com adoção de inovações tecnológicas para minimização dos custos de produção e redução no uso intensivo de mão-de-obra (FERNANDES, SHIKIDA e CUNHA, 2013).

No segmento industrial do setor sucroenergético, o IBGE disponibiliza na PIA (Gráfico 2) dados que demonstra tem havido oscilação considerável no número de ocupados desde 2003.

Gráfico 2. Ocupação formal na indústria sucroenergética (em %)



Fonte: PIA-EMPRESA/IBGE (2021).

A Tabela 1 mostra a distribuição de trabalhadores por faixa etária. A partir dos dados apresentados, observa-se que, em 2006 e 2018, o maior número de trabalhadores tinha entre 30 e 39 anos, correspondendo a 29% e 31% do total.

Tabela 1. Número de empregados do setor sucroenergético, por faixa etária.

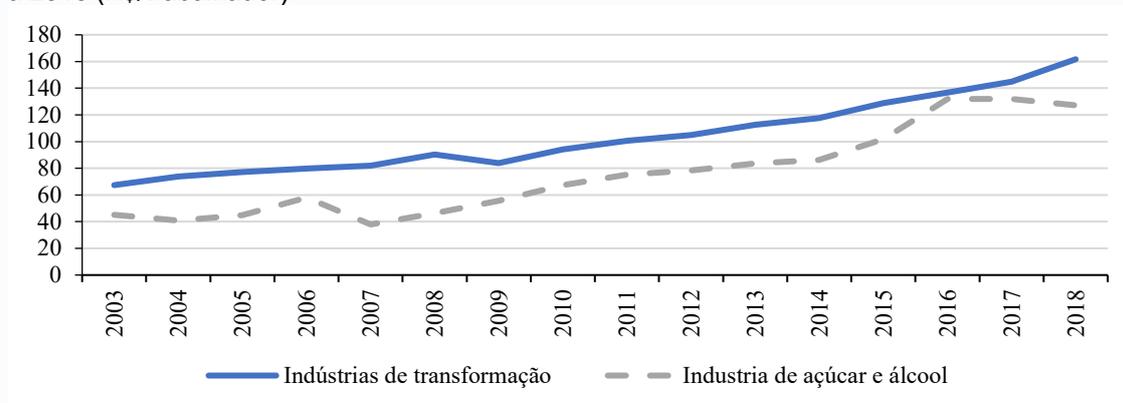
Faixa Etária	2006				2018			
	Cana-de-açúcar	Açúcar	Álcool	Total	Cana-de-açúcar	Açúcar	Álcool	Total
Até 17	534	294	84	912	170	498	397	1.065
18 a 24	34.030	54.647	16.292	104.969	12.139	29.356	13.295	54.790
25 a 29	29.876	48.466	14.343	92.685	14.044	33.339	15.620	63.003
30 a 39	52.611	76.791	23.910	153.312	36.489	81.959	35.748	154.196
40 a 49	39.031	53.411	17.015	109.457	32.298	63.066	24.030	119.394
50 a 64	22.497	25.064	8.192	55.753	27.587	45.008	16.457	89.052
65 ou mais	1.579	1.326	454	3.359	2.847	3.805	1.072	7.724
Total	180.158	259.999	80.290	520.447	125.574	257.031	106.619	489.224

Fonte: RAIS/MTE (2021).

4.2 PRODUTIVIDADE DOS TRABALHADORES DA INDÚSTRIA

A produtividade do trabalho na indústria sucroenergética foi tomada pelo valor da transformação industrial e do número de pessoal ocupado na atividade, tem alcançado bons resultados. Conforme Gráfico 3, a produtividade tem apresentado trajetória crescente, sobretudo, a partir de 2007, registrando crescimento acima do crescimento da indústria de transformação nacional.

Gráfico 3. Produtividade do trabalho nas indústrias de açúcar e álcool e de transformação – 2003 a 2018 (R\$/trabalhador)



Fonte: PIA-EMPRESA/IBGE (2021).

Para Santos et al. (2016), o aumento da produtividade da mão de obra decorre da mudança no perfil de ocupação com a introdução de novas tecnologias e redução da atividade manual e avanço da colheita mecanizada decorrente das pressões ambientais e sociais.

A perda de postos de trabalho nas lavouras gerou “ganhos de produtividade física, após adaptações, com economias de terras e mão de obra” (SANTOS et al., 2016, p. 26). A crescente produção, sobretudo a partir de 2007, tornou o setor menos intensivo em mão de obra e com busca de uma força de trabalho mais qualificada, face o processo de mecanização agrícola e automação industrial.

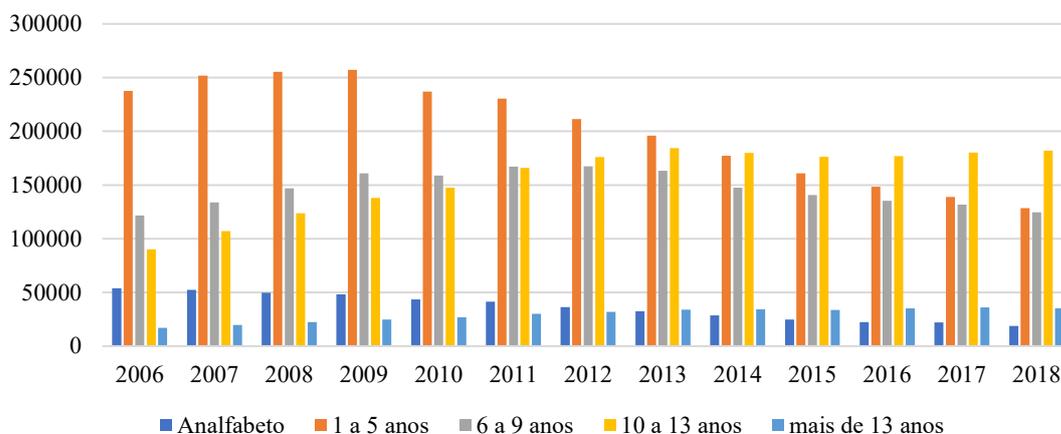
O estudo feito por Vilas Boas e Dias (2008) cita outros fatores para o aumento da produtividade para além da mecanização:

a expansão da fronteira agrícola para as regiões do cerrado; o desmonte de pequenas propriedades agrícolas familiares; a seleção mais apurada com a contratação de trabalhadores mais jovens, menor contratação de mulheres e maior contratação de migrantes; a estratégia do contrato por um “período de experiência”, que pode significar a demissão do trabalhador que não consegue atingir a média de 10 toneladas/dia, antes de se cumprirem os três meses de contrato, entre outras. (VILAS BOAS e DIAS, 2008, p. 26-27).

4.3 NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS TRABALHADORES

O Gráfico 4 mostra uma evolução da escolaridade média dos trabalhadores do setor de 2006 a 2013, em que a maioria dos trabalhadores apresentava de 1 a 5 anos de estudos, passando para 10 a 13 anos de estudos.

Gráfico 4. Escolaridade dos trabalhadores com vínculo ativo 31/12 – 2006 a 2018



Fonte: RAIS (2021).

Fica evidenciado assim que o setor tem demandado uma mão-de-obra mais qualificada, sobretudo, devido a mecanização do cultivo da cana que dispensa, gradualmente, trabalhadores pouco qualificados obrigando-os a buscarem maior qualificação.

5 CONCLUSÃO

É inevitável a tendência de perdas de postos de trabalho menos qualificados em decorrência da mecanização das colheitas. O mercado exige das empresas aumento da lucratividade, associado a alta produtividade do trabalho que está intimamente ligada à redução do trabalho braçal e manual e o aumento das tecnologias no campo e na indústria. Martelli (2003):

Quanto mais o trabalho humano torna-se prescindível, em razão do alto grau de automação, maior é o nível de qualificação daqueles trabalhadores que restaram no processo produtivo, tanto na fábrica como no escritório. Os trabalhadores não precisam mais ser hábeis manualmente, mas precisam desenvolver uma capacidade de abstração e de rapidez no raciocínio lógico; precisam ter noções das ciências exatas, de informática, de mecânica, precisam conhecer outras línguas etc. (MARTELLI, 2003, p.33).

A incorporação de novas tecnologias tem dispensado, gradativamente, o trabalho manual o que acentua a necessidade de formação e qualificação permanente dos trabalhadores desse setor. O modo como o mercado de trabalho vem se estruturando, essa responsabilidade tem sido imposta ao próprio trabalhador, que tem ficado com ônus de manter-se atualizado e empregável. Transfere-se a responsabilidade do desenvolvimento profissional e qualificação do trabalho das empresas para os trabalhadores.

Os dados indicam evolução da escolaridade média dos trabalhadores do setor sucroenergético, mas ainda é muito alto o número de trabalhadores com baixa escolaridade e que mantida a tendência de crescente evolução das tecnologias, esses trabalhadores podem ter seus empregos perdidos.

Além da crescente formalização do trabalho com aumento da fiscalização de leis trabalhistas, as condições de trabalho no setor, em muitos aspectos ainda são precárias e há em determinados casos denunciados ambiente análogos à escravidão, parte decorrente de absorção de mão-de-obra de baixa qualificação em atividades em que já há o domínio da tecnologia, mas que ainda permanece como uma espécie de símbolo de práticas recorrentes dos velhos engenhos do Brasil Colônia.

A educação profissional é imprescindível para a mudança do perfil desse trabalhador com políticas públicas voltadas inclusive para a absorção dessa mão de obra em transição.

REFERÊNCIAS

ANP - AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. **Dados Estatísticos**. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/dados-estatisticos>. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/aceso-online-as-bases-de-dados>. Acesso em: 20 out. 2021.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA (CEPEA). **Especial temático mercado de trabalho do agronegócio: a dinâmica dos empregos formais na agroindústria sucroenergética de 2000 a 2016**. Piracicaba, v. 1, n.2, 2018.

CONAB - COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Série Histórica das Safras**. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras>. Acesso em: 18 out. 2021.

COSTA, J. A. **A indústria sucroalcooleira: uma análise da competitividade do setor no período de 2003 a 2018**. 99f. Monografia (Graduação em Economia) – Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

DULCI, L. B. **Transações globais de terra e trabalho: O caso do setor sucroalcooleiro brasileiro no século XXI**. In: Encontro Anual da Anpocs, 42, 2018, Caxambu. Anais... Caxambu: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2018. ISSN 2177-3092.

FERNANDES, C. B. S.; SHIKIDA, P. F. A.; CUNHA, M. S. da. **O mercado de trabalho formal no setor sucroalcooleiro no Brasil**. Redes, Santa Cruz do Sul, v. 18, n. 2, p. 177-192, jul. 2013. ISSN 1982-6745. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/3155>. Acesso em: 27 out. 2021.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Industrial Anual (PIA-Empresa)**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pia-empresa/tabelas/brasil/2017>. Acesso em: 17 out. 2021.

MARTELLI, Carla Gandini Giani. **Transformações nos processos de trabalho: a questão da qualificação do trabalho humano**. Revista Cadernos de Campo, Araraquara; Faculdade de Ciências e Letras UNESP/ Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2003.

MORAES, M. A. F. D. de. **O mercado de trabalho da agroindústria canavieira: desafios e oportunidades**. Econ. Apl., Ribeirão Preto, v. 11, n. 4, p. 605-619, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141380502007000400008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 out. 2021.

VILAS BOAS, S. W.; DIAS, E. C. **Contribuição para a discussão sobre as políticas no setor sucro-alcooleiro e as repercussões sobre a saúde do trabalhador**. In: PLATAFORMA BNDES. Impactos da indústria canavieira no Brasil. Rio de Janeiro: Ibase, 2008. p. 23-35. Disponível em: <http://www.ecoa.org.br/wp-content/uploads/2015/10/LivroCanaBNDES.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2021.

Conceitos básicos acerca de regras fiscais

Aline de Medeiros Dantas¹⁷

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Uma regra fiscal é uma restrição duradoura sobre a política fiscal por meio de metas ou limites quantitativos para agregados orçamentários, tipicamente voltados para a correção de incentivos distorcidos e para a contenção de pressões excessivas sobre o gasto público, bem como para garantir responsabilidade fiscal e sustentabilidade da dívida pública.

Assim, foram criadas, dentre outras razões, como forma de conter o viés deficitário do setor público, decorrente de uma pressão excessiva sobre o gasto do governo¹⁸. Ademais, dada a inconsistência temporal das políticas econômicas, as regras fiscais surgiram para fornecer a credibilidade necessária à implementação de políticas sobretudo fiscais, já que, sem elas, agentes econômicos poderiam antecipar um eventual uso oportunista de políticas discricionárias, mesmo com o anúncio de políticas responsáveis, e estas perderiam parte de seu efeito. Esse debate, que também está na origem da criação das metas de inflação, adota historicamente a prevalência das regras em contraposição à discricionariedade (TINOCO, 2020).

A implementação de uma regra fiscal reside principalmente na escolha da variável fiscal a ser limitada: dívida, despesa, resultado corrente (primário ou nominal, contábil ou estrutural) ou mesmo a receita. Três dentre as principais características que devem ser levadas em conta são: i) a ligação direta com o objetivo principal da regra (por exemplo, estabilizar a razão dívida/PIB); ii) a capacidade de fornecer um direcionamento operacional claro para a política fiscal de curto prazo, e iii) a transparência e facilidade de monitoramento. Em realidade, são vários *tradeoffs* (dilemas) envolvidos e por isso não existe necessariamente um tipo superior ao outro:

Depois de escolhida a variável a ser limitada (tipo de regra fiscal), as questões práticas se voltam para as características principais de uma regra fiscal, que envolvem a especificação da regra em torno da base legal, cobertura (esfera governamental), abrangência (exclusões), mecanismos de *enforcement* e monitoramento, formas de punição, duração, entre outras.

¹⁷ Possui Graduação em Economia pela Universidade de Brasília e é Auditoria Federal de Finanças e Controle (AFFC). Atualmente, é mestranda em Economia pelo IDP e Chefe de gabinete da Secretaria de Política Econômica, no Ministério da Economia.

¹⁸ Para Tinoco (2020), esse viés ou propensão ao gasto decorre do fato de que o aumento de gastos traz mais benefícios do que custos para o político da ocasião, seja em relação aos seus eleitores (ilusão fiscal), à sua base de apoio (grupos de pressão) ou, em determinadas situações, também aos seus adversários políticos.

Em razão de tais características e *tradeoffs* envolvidos, vários países combinam duas ou mais regras fiscais. Segundo Schaechter et al. apud Tinoco (2020), o caso mais frequente é o de regras para dívida combinadas com regras para resultado, com as últimas ajudando a guiar os *policymakers* e tomadores de decisão no manejo da política fiscal de curto prazo, embora haja referências documentando um aumento na utilização das regras para a despesa nos últimos anos.

Quadro 1. Quadro-resumo - vantagens e desvantagens dos tipos de regras fiscais

Tipo de Regra	Vantagens	Desvantagens
Dívida	<ul style="list-style-type: none"> - Ligação direta com a sustentabilidade da dívida. - Simplicidade e transparência, facilitado comunicação e monitoramento. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pouco operacional no curto prazo. - Pode estimular política fiscal pró-cíclica e busca por receitas extraordinárias. - Variável sujeita a diversos fatores fora do controle do governo.
Despesa	<ul style="list-style-type: none"> - Diretriz operacional clara. - Simplicidade e transparência, facilitado comunicação e monitoramento. - Propriedades anticíclicas. - Controla o tamanho do governo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sem ligação direta com a sustentabilidade da dívida. - Pode afetar negativamente a qualidade do gasto.
Resultado	<ul style="list-style-type: none"> - Diretriz operacional clara. - Ligação mais próxima com a sustentabilidade da dívida. - Simplicidade e transparência, facilitado comunicação e transparência. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pode estimular política fiscal pró-cíclica e busca por receitas extraordinárias. - Variável sujeita a diversos fatores fora do controle do governo.
Resultado Estrutural	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminam caráter pró-cíclico e a busca por receitas extraordinárias. - Ligação próxima com a sustentabilidade da dívida. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades relacionadas à estimação do ciclo e classificação de receitas extraordinárias, deixando a regra pouco simples e diminuindo transparência. - Dificuldade de comunicar e monitorar.
Receita	<ul style="list-style-type: none"> - Ajuda a definir tamanho do governo. - Pode estimular políticas tributárias melhores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fraca ligação com a sustentabilidade de dívida. - Variável sujeita a fatores fora do controle do governo.

Fonte: TINOCO (2020).

2 REGRAS DA PRIMEIRA À SEGUNDA GERAÇÃO

Uma regra fiscal é uma restrição duradoura sobre a política fiscal por meio de metas ou limites quantitativos para agregados orçamentários, tipicamente voltados para a correção de

incentivos distorcidos e para a contenção de pressões excessivas sobre o gasto público, bem como para garantir responsabilidade fiscal e sustentabilidade da dívida pública.

Tinoco (2020) lembra que, para atingir seu objetivo principal de corrigir o viés do déficit, as regras fiscais devem ter três propriedades principais: simplicidade, flexibilidade e aplicabilidade, as quais são muito difíceis de se atingir simultaneamente, conforme verificado nas ondas de reformas estruturais e microeconômicas das últimas décadas.

Nesse sentido, Eyraud *et al.* (2018) destaca a simplicidade das primeiras regras fiscais, como as regras orçamentárias equilibradas introduzidas nos programas de estabilização dos países industrializados após a Segunda Guerra Mundial. Para garantir que essas regras não fossem muito rígidas, as disposições foram adicionadas progressivamente, projetando-se regras ajustadas para o ciclo de negócios e cláusulas de escape que contabilizassem choques e eventos inesperados.

Essa flexibilidade ou menor obrigatoriedade das restrições, no entanto, complicou a aplicação e passou a limitar a capacidade da regra de ancorar expectativas de sustentabilidade da dívida; a exemplo do quadro fiscal supranacional europeu em 2005, fornecendo mais espaço para políticas durante desacelerações cíclicas. Além disso, a aplicação e os procedimentos de monitoramento dessas primeiras regras fiscais eram relativamente subdesenvolvidos.

Trata-se da primeira geração de regras fiscais, que tentaram combinar simplicidade e flexibilidade, com pouca ênfase na excluderiedade, tanto nos países desenvolvidos, como emergentes. Envolve o período anterior à crise econômico-financeira internacional de 2008-2009; já que, após essa crise, o contexto era de nova aceleração do endividamento dos países avançados, quando então houve a difusão das regras em maior número de países e a reforma de muitas regras existentes, com o objetivo de sinalizar responsabilidade fiscal principalmente no médio e longo prazo. Esta nova onda de regras fiscais passou também a considerar, além dos elevados níveis de dívida, a pro-ciclicidade da política fiscal, que em geral contribui para exacerbar o ciclo econômico. Passou-se a recomendar que regras fossem desenhadas com o objetivo de permitir que os governos tivessem instrumentos para atuar na contramão do ciclo de atividade econômica¹⁹.

Dessa forma, incorporava-se uma das principais críticas à adoção de regras fiscais à época, relacionadas à restrição do uso da política fiscal para reduzir as flutuações econômicas²⁰.

¹⁹ Em momentos de atividade econômica e arrecadação fraca, não seria desejável que o governo ampliasse o corte de despesas para cumprir as metas fiscais, pois poderia acentuar a desaceleração da economia.

²⁰ Alguns autores se referem a essa fase como a nova geração das regras fiscais. Uma regra que simboliza o período é a meta para o resultado fiscal estrutural, ou seja, ajustado pelo ciclo econômico.

Tais regras fiscais, chamadas de segunda geração²¹, foram vistas na última década, caracterizando-se pelo fortalecimento da sua aplicabilidade e continuidade do aumento de sua flexibilidade, à custa da simplicidade. Desde a crise global de 2008-2009, os mecanismos de fiscalização e monitoramento foram atualizados de forma geral. Como resultado, estruturas de regras fiscais tornaram-se mais complexas, inclusive a ponto de impedir sua capacidade de enquadrar e orientar a política fiscal de forma eficaz.

Por fim, com origem na Europa, estas regras fiscais de segunda geração se espalharam pelo mundo todo, com características de maior aplicabilidade, flexibilidade e operacionalidade em relação às suas antecessoras. Isso porque a crise econômico-financeira global foi um grande choque que colocou as regras existentes em cheque e atuou como um catalisador para futuras reformas. Não houve, entretanto, uma mudança de paradigma em relação à crise, sendo geralmente as regras de segunda geração uma evolução das regras até então existentes, tentando resolver suas deficiências e fortalecer algumas de suas características principais.

Por exemplo, novas cláusulas de escape passaram a ser mais detalhadas, cobrindo uma ampla gama de circunstâncias, fornecendo algumas orientações de volta aos limites numéricos. Regras permitindo que os estabilizadores automáticos operassem livremente - por meio restrições aplicáveis ao déficit ajustado ciclicamente ou por meio de tetos de despesas - passaram a ser difundidas. A flexibilidade também foi introduzida para acomodar políticas que melhorassem a sustentabilidade fiscal a longo prazo, mas com um custo fiscal de curto prazo (por exemplo, investimento público no âmbito do Pacto Europeu de Estabilidade e Crescimento). Para garantir uma implementação sólida de regras mais flexíveis, procedimentos de aplicação foram aprimorados. Nesse sentido, muitos conselhos fiscais independentes foram encarregados de monitorar o cumprimento das regras e garantir que não fossem contornadas com base em previsões macroeconômicas e fiscais superestimadas ou manipulação de indicadores de ciclos ajustados. Na União Europeia, foram tomadas medidas para reduzir a interferência política na aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), e o alcance de potenciais sanções foi expandido. Mecanismos formais de correção também foram introduzidos para definir um caminho de volta à conformidade após qualquer violação.

²¹ Tinoco (2020) destaca que houve na verdade três ondas de disseminação de regras fiscais no mundo, sendo as duas primeiras anteriores à crise global de 2008. A primeira teria sido nos anos 1970 e 1980, como consequência não só de debates teóricos, mas também do próprio contexto macroeconômico da época, caracterizado pelo aumento de dívida pública e de déficits orçamentários em diversos países, ainda que tenham sido experiências isoladas; observando maior difusão dessas regras somente nos anos 1990. A segunda onda teria ocorrido ao longo dos anos 2000, com a característica de ter sido mais voltada para mercados emergentes, quando muitos adotaram mais de uma regra e realizaram reformas institucionais na política fiscal, em resposta aos excessos de anos anteriores.

Apesar dessas reformas, Eyraud *et al.* (2018) ressalta que os desafios permanecem em três áreas principais, a saber:

- a) Problemas associados à combinação ou multiplicação de regras: As reformas anteriores geralmente se concentraram em melhorar as regras fiscais individuais, tomadas isoladamente e em circunstâncias onde aspectos específicos da estrutura foram considerados contraproducentes. Esse processo incremental e parcial de alterações cria sobreposições, inconsistências e confusão. Também prejudica a credibilidade da estrutura, alimentando a percepção de que as regras podem ser alteradas sempre que eles são inconvenientes;
- b) Complexidade de regras mais flexíveis: Os países têm progressivamente se afastado das regras simples expressas em termos nominais, para regras mais complexas que incluem várias cláusulas para permitir limites a serem ajustados em circunstâncias especiais. A tendência de complexidade não é nova, mas ganhou impulso durante a última década. A necessidade de tornar as regras mais flexíveis tem sido o principal fator por trás de sua sofisticação crescente, conforme Schaechter et al. apud Eyraud et al. (2018);
- c) Baixa complexidade: Embora o objetivo seja manter indicadores agregados dentro de limites definidos e evitar déficits excessivos, violações das regras fiscais têm sido bastante frequentes e não diminuíram durante a última década, apesar de reformas destinadas a aumentar a sua resiliência e sua aplicação e de numerosas alterações. Na Europa, as regras nacionais foram cumpridas cerca de metade do tempo entre 1995 e 2015, excluindo circunstâncias cobertas por cláusulas de escape (Reuter 2017). Em nível global, a conformidade é mais difícil de avaliar, dada a diversidade de estruturas e disposições de flexibilidade.

A despeito dos desafios, Eyraud *et al.* (2018) propõe três princípios norteadores da evolução e reforma das regras fiscais vigentes, os quais se aplicam amplamente a todos os países, e devem combinar melhor simplicidade, flexibilidade e aplicabilidade, embora se reconheça que os problemas não podem ser totalmente eliminados:

- d) Estruturas fiscais eficazes devem ser concebidas e reformadas de maneira holística. Reformas devem garantir a consistência interna entre um pequeno número de regras, com uma hierarquia clara entre elas. A estrutura deve incluir uma âncora fiscal, geralmente uma regra da dívida, e um número muito pequeno de regras operacionais (uma como opção padrão);
- e) Reformas que aumentam a flexibilidade da estrutura devem levar em consideração os potenciais riscos de implementação, atentando-se para o desenho dos recursos

que fazem a regra flexível. Isso inclui uma maior dependência de tetos de despesas e disposições de flexibilidade bem definidas;

- f) Como os custos de reputação em relação à conformidade tendem a ser mais eficazes do que sanções financeiras, procedimentos a serem aplicados formalmente devem ser reconsiderados, aproveitando-se os benefícios de reputação da conformidade e eleitorais, notavelmente por meio de maior transparência fiscal e monitoramento independente, os quais têm grande potencial de valor. Mecanismos mais formais, como sanções, muitas vezes carecem de credibilidade.

3 BRASIL

No Brasil, cresceu nas últimas décadas o conjunto de regras fiscais, que hoje tem tipos distintos, conforme seu objeto. Assim, com base no Relatório de Acompanhamento Fiscal da Instituição Fiscal Independente – IFI (2018), é possível identificar no Brasil regras de resultado (regra de ouro e meta de resultado primário), de despesa (teto de gastos primários, limites para despesas com pessoal, compensação de despesas obrigatórias de caráter continuado, geração de despesas da seguridade social), de receita (compensação de renúncias de receitas), bem como as relacionadas à dívida pública (limites para dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e suas garantias).

Com força constitucional, destacam-se a regra de ouro e, mais recentemente, o teto de gastos primários. Uma regra pouco lembrada, mas que também tem respaldo na Constituição, é a que impede a criação, majoração ou extensão de qualquer benefício ou serviço da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio total. A seguridade social, destaca-se, é composta pela saúde, assistência social e previdência. As demais regras são estabelecidas por meio de lei, como é o caso das metas de resultado primário (lei ordinária) e dos limites de despesas com pessoal (lei complementar), ou por meio de Resolução do Senado Federal, como os limites para dívida e contratação de operações de crédito.

Em termos de abrangência, a maior parte das regras deve ser seguida por todos os entes da Federação, com exceção do teto constitucional de gastos primários, restrito apenas a União. Isso não impede, contudo, que regras da mesma natureza sejam instituídas em nível local, a exemplo do que foi feito por determinados governos estaduais

Conhecer o conjunto de regras adotadas no Brasil é primordial para se conhecer e se aprimorar a sua institucionalidade fiscal, com foco na harmonia e integração entre elas, bem como nos meios capazes de se impedir que eventos fiscais mais extremos coloquem em risco a sustentabilidade das finanças públicas.

REFERÊNCIAS

EYRAUD, L.; DEBRUN, X.; HODGE, A.; LLEDÓ, V. D.; PATTILLO, C. A. **Regras fiscais de segunda geração: equilibrando simplicidade, flexibilidade e aplicabilidade.** Notas para discussão da equipe nº 18/04. Fundo Monetário Internacional, abril/2018.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE – IFI. **Tópico Especial: Regras Fiscais no Brasil.** Relatório de Acompanhamento Fiscal – RAF, jan/2018. Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/536464/RAF12_JAN2018_pt06.pdf. Acesso em 01 nov. 2021.

TINOCO, G. **As regras fiscais e seu papel na organização das finanças públicas.** Contas Públicas no Brasil – Série IDP, pp. 313-338. Editora Saraiva JUR, 2020.

Os prós e os contras da renda básica universal

Diogo Augusto Vidal Padre²²

1 INTRODUÇÃO

A renda básica universal (RBU) é um pagamento periódico em dinheiro feito pelo governo para todas as pessoas, não condicionado a qualquer contraprestação e independentemente de possuir emprego ou rendimentos. O fundamento da RBU é garantir condições mínimas de vida para todos os residentes de um país.

De acordo com Hughes (2020) a RBU começou como uma proposta utópica de pensadores social-democratas, anarquistas e socialistas que pretendiam criar um mundo sem pobreza. Em 1797, Thomas Paine propôs que todos os cidadãos adultos recebessem um pagamento fixo. Em 1848, o socialista belga Joseph Charlier defendeu o pagamento de um “dividendo territorial” de renda regular ao povo. Na década de 1930, James Meade sugeriu um “dividendo social”. Martin Luther King Jr. e os Panteras Negras também sustentaram um pagamento mínimo. As feministas na década de 1970 lutaram pelo *Wages for Housework* como uma forma de contribuição pelo trabalho doméstico não remunerado. Mais recentemente a RBU ressurgiu como uma resposta às transformações do mercado de trabalho, que ameaçariam a existência do emprego da maioria das pessoas, e do fracasso do Estado de bem-estar social em lidar com o problema da pobreza (LUCAS 2016).

De acordo com Samuel (2020), algumas formas de RBU têm sido experimentadas pelo mundo. Nos Estados Unidos, o programa mais conhecido é o do Alasca, que possui uma renda garantida desde 1982, custeada com as receitas do petróleo. Contudo, entre 1968 e 1974, os EUA experimentaram dar dinheiro a cerca de 7.500 pessoas em Nova Jersey, Pensilvânia, Iowa, Carolina do Norte, Seattle, Denver e Gary, Indiana. Ao redor do globo, programas semelhantes foram colocados em prática no Canadá, Brasil, Finlândia, Alemanha, Espanha, Países Baixos, Irã, Quênia, Namíbia, Índia, China e Japão.

Apesar de a RBU ser defendida por nomes como Elon Musk, CEO da Tesla, Chris Hughes, cofundador do Facebook, e Angus Deaton, Nobel de Economia (VEGA 2018), a proposta está longe de ser pacífica. O presente artigo tem por objetivo apresentar os pontos positivos e as

²² Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Mestrando em Economia, Políticas Públicas e Desenvolvimento pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP/Brasília). Especialista em Direito e Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP). Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (2010 - atual). Foi Defensor Público do Estado do Ceará (2006-2010).

críticas opostas a um programa de renda básica universal, fornecendo uma revisão da literatura acerca do tema. Para esse desiderato, o trabalho encontra-se dividido em três seções, além desta introdução. Na segunda seção, apresentam-se as alegadas vantagens da RBU. Na seção três, expõe-se a visão crítica ao programa. A última seção é dedicada à conclusão.

2 VANTAGENS DA RENDA BÁSICA UNIVERSAL

A ideia de uma renda básica para pessoas em vulnerabilidade econômica não é recente. Martin Luther King e economistas como Milton Friedman já defenderam essa proposta no passado (AMADEO 2021; TAL 2020). O Presidente Republicano Richard Nixon chegou a tentar aprovar uma versão da RBU em 1969, mas não obteve sucesso. Entretanto, a ideia ganhou mais fôlego recentemente, em razão das previsões catastróficas prenunciando o fim do trabalho como conhecemos. Os avanços tecnológicos e as consequentes mudanças nas relações laborais levaram muitas pessoas a acreditar que, num futuro próximo, o trabalho manual será integralmente substituído por máquinas. Até mesmo o trabalho intelectual será quase totalmente substituído pela inteligência artificial. O mundo seria, então, habitado por multimilionários proprietários de empresas de alta tecnologia e o restante da população de desempregados.

Essa previsão alçou a RBU não apenas a uma política pública atualmente recomendável, mas indispensável para o futuro. Para Reich (2016), a economia caminha a passos largos em direção à automação do trabalho e ao desemprego em massa. O autor prevê que haverá uma pequena máquina que será capaz de fazer e fornecer tudo que as pessoas precisarem. Reich (2016) diz que essa realidade pode chegar mais cedo do que muitos esperam, pois pesquisas estimam que quase metade dos empregos nos Estados Unidos pode ser extinto apenas nas próximas duas décadas. Para Reich (2016), diversos executivos de *big techs* já reconhecem que a RBU é uma política pública inevitável.

A primeira vantagem da RBU é que ela reduziria a pobreza e a desigualdade de renda e promoveria benefícios à saúde física e mental dos mais pobres. O Professor de História da Saúde da Universidade de Strathclyde, Matthew Smith (2020), enfatiza que pesquisas recentes relacionaram o estresse da pobreza com a inflamação no cérebro. Desse modo, a RBU garantiria que a sociedade fosse composta por uma população mais saudável e produtiva. Santens (2015), membro fundador do Projeto de Segurança Econômica, afirma que pesquisas indicam que a RBU reduziria as hospitalizações em 8,5%, diminuiria as taxas de criminalidade em 40%, reduziria a desnutrição em 30%, melhoraria o desempenho escolar e a impulsionaria a atividade econômica.

A RBU contribuiria ainda para empoderar grupos sociais vulneráveis. Smith (2020) sustenta que a RBU ajudaria as mulheres a abandonar relacionamentos abusivos e evitaria que

as crianças vivenciassem situações de abusos domésticos. Além disso, a renda básica valorizaria as modalidades de trabalho não remunerados, como o trabalho doméstico, a paternidade e assistência domiciliar a enfermos e idosos.

Ao avaliar o impacto social do *Basic Income Grant* (BIG) na Namíbia, o *Center for Public Impact* da BCG Foundation (2016) concluiu que o programa reduziu significativamente a pobreza, pois 76% dos cidadãos estavam da linha da pobreza em 2007, tendo sido reduzido para 37% em um ano de BIG. A desnutrição infantil também caiu fortemente, dado que o peso para a idade das crianças melhorou significativamente em apenas seis meses de programa. A frequência às escolas cresceu 90%, porque mais pais conseguiram arcar com o custo de mandar seus filhos à escola, enquanto as taxas de evasão caíram de 40% em 2007 para 5% em 2009. Por fim, o BIG tem contribuído para uma redução significativa da criminalidade, causando uma queda nas taxas gerais de crimes em 42%, conforme relatado na delegacia de polícia local.

No âmbito do mercado de trabalho, a RBU garantiria a independência financeira dos indivíduos, conferindo uma maior liberdade para buscar um trabalho mais gratificante ou para continuar os estudos a fim de melhor se adaptar às mudanças no mercado de trabalho (TAL 2020). Com maior poder de barganha sobre os empregadores, os trabalhadores poderão recusar empregos, o que forçará as empresas a competir pelos profissionais mais qualificados, com maiores vantagens, salários iniciais e ambientes de trabalho mais seguros. A introdução de programa de renda básica também pode erradicar a exploração dos trabalhadores. Para Tal (2020), a rede de segurança da RBU reduziria ou extingiria a necessidade de sindicatos, regulamentações trabalhistas e salário-mínimo.

A RBU ainda impulsionaria o empreendedorismo, na medida em que a proteção de uma renda mínima deixaria as pessoas mais suscetíveis a correr riscos. Muitas ideias promissoras podem não ser levadas adiante por falta de reservas financeiras suficientes para superar um determinado período de divulgação dos produtos. Assim, a renda básica também funciona como suporte financeiro aos desenvolvedores de novos empreendedores, podendo incentivar várias pessoas a iniciar seus próprios negócios e acelerar o desenvolvimento tecnológico.

A RBU também seria uma solução para a chamada falha do Estado de Bem-Estar Social. Por vezes, os programas de proteção não atendem a todos os necessitados e beneficiam pessoas que não necessitam da ajuda, gerando ineficiência, fraudes e desperdícios. A transferência de renda garante que cada pessoa utilize o dinheiro para satisfazer as necessidades que lhes são mais urgentes. Cada beneficiário decidiria como gastar seus próprios recursos.

Mas qual seria o custo do programa? Para Santens (2015) uma RBU fixada em US\$ 1.000 por adulto por mês e US\$ 300 por criança por mês erradicaria totalmente a pobreza nos Estados Unidos. Pode parecer caro, mas Santens pontua que o RBU deveria ser visto como uma vacina

social. Assim como cada dólar gasto na vacinação contra a varíola gera uma economia futura de seis dólares, o custo da vacinação contra a pobreza de US\$ 1.000 geraria uma economia posterior de até US\$ 1.700. Os pesquisadores do Roosevelt Institute, Nikiforos, Steinbaum e Zezza (2017) criaram três modelos para a implementação da RBU nos Estados Unidos e descobriram que, em todos os cenários, a economia cresceria aumentando a produção, o emprego, os preços e os salários.

É preciso levar em consideração que, do custo total da RBU, estimado em US\$ 3 bilhões (SANTENS 2015), seria subtraído o montante gasto com todos os outros programas de assistência social que se tornariam desnecessários e seriam extintos após a instituição da renda universal. Ademais, a RBU permitiria uma redução substancial dos custos administrativos, tendo em vista que, em vez de gerenciar e fiscalizar dezenas de programas diferentes, o setor público teria que se preocupar com a correta execução de um único programa.

Poder-se-ia pensar que a instituição de um programa de renda universal atrairia imigrantes interessados em obter um rendimento básico. Mas Tal (2020) considera que, se o programa for implantado globalmente, a RBU pode reduzir a imigração ilegal, pois os potenciais imigrantes ilegais perceberão que é mais lucrativo solicitar a renda básica do seu país de origem. Para o autor, a agitação social também seria bastante reduzida, uma vez que muitos protestos ou tumultos estão relacionados a dificuldades econômicas enfrentadas por certos grupos sociais.

3 DESVANTAGENS DA RENDA BÁSICA UNIVERSAL

A principal justificativa para a implantação da RBU é objeto de controvérsia. Acemoglu (2019) contesta que o trabalho esteja prestes a acabar, ponderando que as mudanças tecnológicas não implicam necessariamente a extinção de todos os empregos, mas apenas modificações nas formas de trabalho como conhecemos hoje. As previsões de substituição completa do homem pelo computador não parecem críveis quando se questiona quem irá consumir os produtos das poucas *big techs* se a quase totalidade da população estará desempregada e sem renda. Ademais, se a profecia de Reich (2016) acerca do i-Tudo, a máquina que fará e fornecerá tudo o que as pessoas precisarem, for verdadeira cabe perguntar qual seria mesmo o papel do trabalho nesse mundo. Não bastaria assegurar a cada pessoa uma dessas máquinas para que seus problemas econômicos estivessem solucionados?

Acemoglu (2019) ainda observa que a RBU imporá um insustentável fardo ao governo. Uma RBU de US\$ 1,000 mensal custaria cerca de US\$ 4 bilhões por ano, valor próximo de todo o orçamento federal de 2018. Não parece razoável sacrificar quase todas as ações do governo, como construção de escolas, reconstrução de estradas etc., para custear esse programa social.

Uma RBU permanente só poderia ser financiada com dívida pública ou emissão de moeda, que são dois meios não recomendados de se manter um programa social por gerar inflação.

Os defensores da renda básica dizem que a economia com os outros programas sociais extintos permitiria a manutenção da RBU. Ocorre que esses outros programas existem para resolver problemas específicos, não sendo desejável a sua extinção. Afinal, o pagamento de uma renda básica não elimina a necessidade de distribuição de medicamentos, de abrigar crianças e idosos em situação de risco, dentre outras situações específicas.

Acemoglu (2019) argumenta que os impostos sobre o rendimento, que são a fonte de arrecadação da RBU, são distorcivos, por desencorajar o trabalho e o investimento. A própria RBU pode incentivar o ócio, pois muitas pessoas podem simplesmente preferir ficar em casa e renunciar aos ganhos adicionais do trabalho. Como pondera Wyplosz (2016) *“[i]f we pay people, unconditionally, to do nothing... they will do nothing.”* De acordo com Tiessalo (2017), o economista-chefe da Organização Central dos Sindicatos Finlandeses (SAK), Ilkka Kaukoranta, manifestou-se contra a experiência de renda básica de US\$ 600 do governo finlandês, por desincentivar os trabalhadores finlandeses e ser “impossivelmente caro”.

A preocupação com a saúde mental também deve ser levada em consideração no momento de avaliar os efeitos da RBU. Os beneficiários da renda básica podem sofrer de sérios problemas mentais, se dedicarem o dia todo ficar em casa, assistindo TV, e perder a conexão com o mundo exterior. Até mesmo os impactos sociais benéficos devem ser vistos com cautela, pois a ideia de uma renda básica universal é bastante nova e não há estudos suficientes sobre as suas consequências de longo prazo. Ademais, deve-se ter em mente que muitos estudos tiveram por objeto programas de pagamento de renda não-universal, ou seja, apenas para uma parcela da população mais necessitada, de modo que esses efeitos podem não ser os mesmos de uma RBU.

Outra desvantagem do programa é que os governos acabam transferindo dinheiro para as mesmas pessoas que pagam pelos benefícios. Segundo Acemoglu (2019), nos Estados Unidos, 3/4 das famílias pagam impostos federais e uma parcela maior paga impostos estaduais, fazendo com que a maioria dos beneficiários seja os próprios investidores do programa. A RBU ainda permite que pessoas ricas recebam o pagamento mensal no mesmo valor das pessoas pobres, não havendo razão para transferir dinheiro para pessoas que não precisam. Acemoglu (2019) defende que o imposto sobre o rendimento negativo (“rendimento mínimo garantido”) é uma política mais sensata, pois assegura o pagamento apenas a quem auferir renda inferior a certo limite, custando uma ninharia se comparada à RBU.

Considerando que, dificilmente a RBU será instituída concomitante e uniformemente em todos os países, as pessoas de países pobres podem ter um grande incentivo para migrar para países ricos a fim de lucrar com os pagamentos de renda básica.

Na avaliação de Acemoglu (2019), a RBU não passa de uma forma de apaziguar as massas descontentes, em vez de dar-lhes oportunidades econômicas e de ação política. Segundo Wyplosz (2016), a RBU constitui uma ideia sedutora porque, desde que Adão e Eva foram expulsos do paraíso, todos nós sonhamos com um mundo onde viveremos uma vida feliz e livre de contingências materiais. E este sonho está tão arraigado que o abraçamos imediatamente, negligenciando o fato de que o raciocínio excessivamente simples ou confuso geralmente fornece conselhos inadequados.

4 CONCLUSÃO

No presente trabalho procurou-se expor os argumentos favoráveis e contrários à instituição de um programa de renda básica universal. Inicialmente, apresentou-se um conceito, breve histórico e algumas experiências de formas de RBU pelo mundo. Em seguida, foram elencadas as justificativas geralmente lançadas em favor da RBU para, depois, exibir os argumentos antagônicos. Embora a ideia de uma proteção mínima e universal não seja nova, as experiências com essa política pública são recentes, de modo que serão necessários muitos estudos para se obter um relativo consenso acerca dessa proposta.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron. **Why Universal Basic Income Is a Bad Idea**. Project Syndicate, 7 Jun. 2019, Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/whyuniversal-basic-income-is-a-bad-idea-by-daron-acemoglu-201906?barrier=accesspaylog>. Acesso em: 11 nov. 2021.

AMADEO, Kimberly. **What Is Universal Basic Income?** The Balance, 19 ago. 2021, Disponível em: <https://www.thebalance.com/universal-basic-income-4160668>. Acesso em: 11 nov. 2021.

CENTRE FOR PUBLIC IMPACT. **Basic Income Grant (BIG) in Namibia**. BCG Foundation, 5 abr. 2016. Disponível em: <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/basicincome-grant-big-namibia>. Acesso em: 11 nov. 2021.

HUGHES, Ryan. **Universal Basic Income Is a Bad Idea**. Bull Oak Capital, 26 jul. 2020. Disponível em: <https://bulloakcapital.com/blog/universal-basic-income-is-a-badidea/>. Acesso em: 11 nov. 2021.

LUCAS, Caroline. **These Are the Simple Reasons Why a Basic Income for All Could Transform Our Society for the Better**. Independent, 15 jan. 2016. Disponível em:

<https://www.independent.co.uk/voices/if-everyone-was-given-basic-income-it-would-probably-cost-less-america-s-means-testing-benefits-a6814701.html>. Acesso em 11 nov. 2021.

NIKOFOROS, Michalis; STEINBAUM, Marshall; ZEZZA, Gennaro. **Modeling the Macroeconomic Effects of a Universal Basic Income**. Roosevelt Institute, 29 ago. 2017. Disponível em: <https://rooseveltinstitute.org/publications/macroeconomic-effects-universal-basic-income-ubi/>. Acesso em: 11 nov. 2021.

REICH, Robert B. **Why We'll Need a Universal Basic Income**. Robert Reich, 29 Set. 2016. Disponível em: <https://robertreich.org/post/151111696805>. Acesso em: 11 nov. 2021.

SAMUEL, Sigal. **Everywhere Basic Income Has Been Tried**, in One Map, Vox, 20. Out. 2020. Disponível em: <https://www.vox.com/future-perfect/2020/2/19/21112570/universal-basic-income-ubi-map>. Acesso em 11 nov. 2021.

SANTENS, Scott. **Universal Basic Income as the Social Vaccine of the 21st Century**. Medium, 5 fev. 2015. Disponível em: <https://medium.com/basic-income/universal-basic-income-as-the-social-vaccine-of-the-21st-century-d66dff39073>. Acesso em: 11 nov. 2021.

SMITH, Matthew. **Universal Basic Income Could Improve the Nation's Mental Health**. The Conversation, 27 abr. 2020. Disponível em: <https://theconversation.com/universal-basic-income-could-improve-the-nations-mental-health-123816>. Acesso em: 11 nov. 2021.

TAL, David. **Universal Basic Income Cures Mass Unemployment**. Quantumrun, 14 set. 2020. Disponível em: <https://www.quantumrun.com/prediction/universal-basic-income-cures-mass-unemployment>. Acesso em: 11 nov. 2021.

TIESSALO, Raine. **Free Money Provokes Some Finns to Slam Basic Income as 'Useless'**. Bloomberg, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-02-08/-useless-basic-income-trial-fails-test-at-biggest-finnish-union>. Acesso em: 11 nov. 2021.

VEGA, Miguel Ángel García. **Renda básica universal: a última fronteira do Estado de bem-estar social**. El País, 18 jun. 2018, Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/15/economia/1529054985_121637.html. Acesso em: 11 nov. 2021.

WYPLOSZ, Charles. **Universal Basic Income: The Contradictions of a Simple Idea**. Paris Innovation Review, 8 Dez. 2016, Disponível em: <http://parisinnovationreview.com/articles-en/universal-basic-income-the-contradictions-of-a-simple-idea>. Acesso em: 11 nov. 2021.

Dívida pública no Brasil

Mauro Sérgio de Souza Guimarães²³

1 INTRODUÇÃO

O endividamento é uma das formas de financiamento do desequilíbrio fiscal, que cobre o déficit que se origina do descompasso entre receitas e despesas. O déficit, no âmbito público, é recorrente em todas os países, e se o endividamento for bem administrado, favorece tanto melhorias no bem social quanto o desenvolvimento econômico, por garantir níveis de investimento e serviços à sociedade. Os debates, portanto, giram em torno do nível deste endividamento, das condições do gerenciamento da dívida e da equidade entre gerações.

Giambiagi (2011 p. 218), coloca a seguinte questão: quais são as restrições que operam e limitam o déficit e o endividamento público? Na sequência, ele aponta o mercado, a inflação e as instituições como fatores restritivos, no sentido de que, respectivamente, representam a persistente deficiência em honrar compromissos, o que gera desconfiança no mercado; a expansão dos meios de pagamento, em virtude da incapacidade de gerar receitas suficientes para cobrir as despesas de forma contínua; e a irresponsabilidade fiscal, com a sinalização da existência de instituições fracas e incapacidade das lideranças.

Além disso, como afirma Oliveira (2018, p. 3), “as agências de classificação internacionais utilizam os indicadores fiscais para a classificação de risco, pois sinalizam a capacidade de os governos honrarem os seus compromissos”, o que impacta diretamente o setor externo da economia.

Para compreender os debates, este trabalho tem por objetivo trazer alguns conceitos da dívida pública, distinguir os principais indicadores fiscais da economia brasileira, traçar um breve panorama da evolução das contas públicas no Brasil e o significado do gerenciamento da dívida pública.

²³ Possui Graduação Ciências Econômicas pela Faculdade Cândido Mendes, e em fase de conclusão de graduação em Psicologia, pelo Centro Universitário do Distrito Federal – UDF. Pós-graduado em Economia do Setor Público, pela Fundação Getúlio Vargas. É mestrando em Economia pelo IDP e Economista do Exército Brasileiro, no posto de Tenente-Coronel do Exército, lotado na Assessoria de Governança e Gestão da Secretaria de Economia e Finanças, onde também exerceu os cargos de Chefe da Seção de Planejamento do Instituto de Economia e Finanças do Exército e da Seção de Informações Gerenciais e Acompanhamento, da Diretoria de Gestão Orçamentária.

2 CONCEITOS E INDICADORES DA DÍVIDA PÚBLICA

Os resultados da política fiscal são avaliados tendo por base diversas mensurações, que evidenciam a qualidade do gasto público e seus impactos econômicos e sociais. Os indicadores partem da análise dos fluxos (resultados primário e nominal) e dos estoques (dívidas líquida e bruta), que são indicadores relacionados (o resultado nominal afeta o estoque de dívida bruta).

O primeiro conceito a ser compreendido é o de superávit e déficit primário, que indica o esforço fiscal do governo e envolvem as receitas e despesas não financeiras (receitas e despesas primárias), nela não estão computados os juros, correções e amortizações de empréstimos ou dívidas do passado. O resultado primário é a diferença entre as receitas e as despesas primárias, que pode gerar superávit primário, quando as receitas primárias são maiores que as despesas primárias, mas um superávit primário nem sempre é suficiente para cobrir o estoque da dívida.

Outros conceitos que englobam estas despesas são o resultado operacional e nominal, sendo que o resultado operacional acrescenta ao resultado primário as despesas com o pagamento de juros reais e o resultado nominal acrescenta a correção monetária e cambial.

Conforme Pellegrini, 2020, o Brasil tem dois indicadores principais de endividamento do setor público. A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), calculadas pelo Banco Central do Brasil. A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) representa as dívidas e os créditos do setor público não financeiro (exceto a Petrobras e a Eletrobrás) e do Banco Central, evidenciando as necessidades de financiamento do setor público, ou seja, o total de débitos ou passivos menos o total de créditos ou ativos do setor público. A Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) engloba o total dos débitos de responsabilidade do governo federal e dos governos estaduais e municipais junto ao setor privado, ao setor público financeiro e ao resto do mundo, incluindo as operações compromissadas realizadas pelo Banco Central com títulos públicos. (Silva, 2009)

A variação da DLSP nos mostra a Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP), que consiste na variação do endividamento do Setor Público não financeiro, por um período determinado, junto ao sistema financeiro e o setor privado doméstico ou do resto do mundo, segundo critério de estatística fiscal elaborada pelo FMI. Trata-se de uma indicação da variação da dívida, tudo o mais constante, pela qual quando o FMI objetivava acompanhar o desempenho global do setor público, cujo objetivo é avaliar o impacto do setor público sobre a demanda agregada.

A NFSP mostra o resultado primário, os juros nominais e o resultado nominal, ao passo que a DBGG e a DLSP mostram a dívida total, segmentadas entre dívidas interna e externa. (Oliveira, 2018, p. 6) Sobre estes indicadores, Athayde, 2015, demonstra que a DBGG-BC seria

o melhor indicador para análise do desempenho fiscal brasileiro nos últimos anos, já que engloba os governos federal, estadual e municipal (incluindo a administração direta e indireta e o INSS).

O objetivo principal é obter uma redução gradual da dívida como percentual do PIB para atingir a estabilidade econômica e o desenvolvimento econômico.

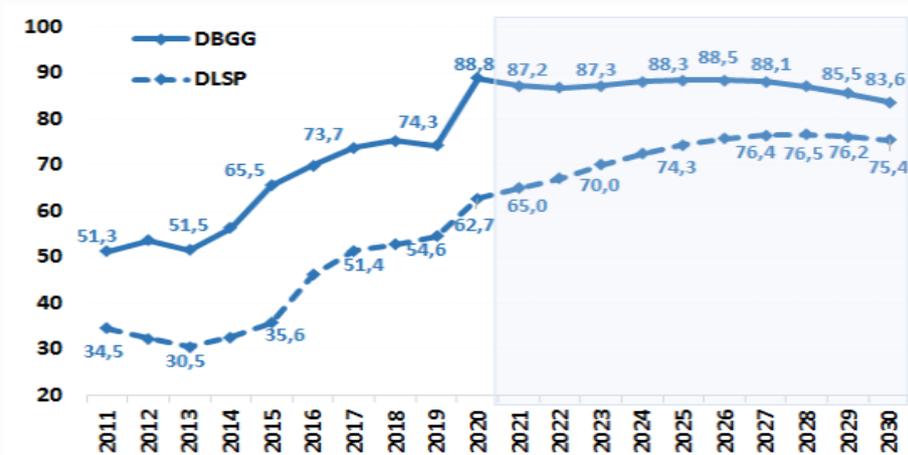
3 A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA NO BRASIL

Oliveira (2018) realizou um balanço da dimensão fiscal da economia brasileira, de 1995 a 2016, pela NFSP e o endividamento do setor público brasileiro, afirmando que as trajetórias do déficit público e da dívida pública em relação ao PIB foram influenciadas em grande medida pelas condições externas, evidenciando que a despesa primária do governo central cresceu acima do PIB.

O autor demonstra a trajetória de queda da relação DLSP/PIB até 2014, fato observado também por Athayde, 2015, que se deve, segundo Oliveira, 2018, p. 17, pela “continuidade do processo de ampliação das reservas internacionais, entre 2009 e 2012, da obtenção de superávits fiscais primários ainda razoáveis, da boa recuperação dos preços das commodities e do crescimento econômico”. Por outro lado, naquele período, a relação DBGG/PIB não obteve os mesmos resultados, demonstrando, conforme Athayde, 2015, ser este um indicador “mais robusto de solvência do setor público”. Com isto, passa-se a dar maior importância nas análises a variação daquele indicador.

O relatório de projeções da dívida pública de 2021 demonstra uma previsão para a trajetória da dívida pública para o período 2021-2030. Segundo o relatório, para 2021, espera-se que a DBGG/PIB se reduza em relação ao ano anterior, encerrando o ano em 87,2%, projetando-se um comportamento estável até 2026; enquanto espera-se que a DLSP siga uma trajetória de crescimento até 2028, quando alcançaria 76,5% do PIB.

Figura 1. Projeções da dívida pública (% PIB)

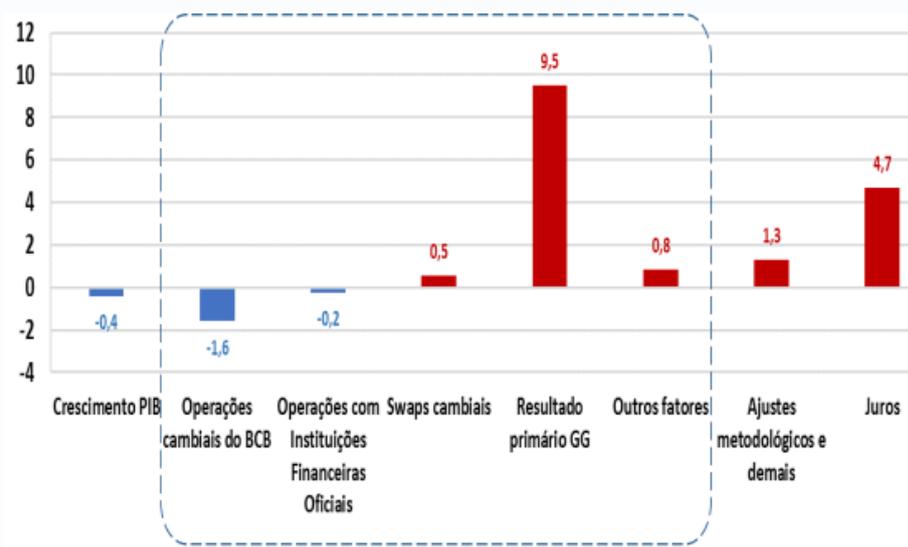


Fonte: Relatório nº 1 de projeções da dívida pública de 2021.

Estas projeções levam em conta a promulgação da Emenda Constitucional nº 109 que prevê um plano de redução dos benefícios tributários nos próximos 8 anos, para no máximo 2% do PIB.

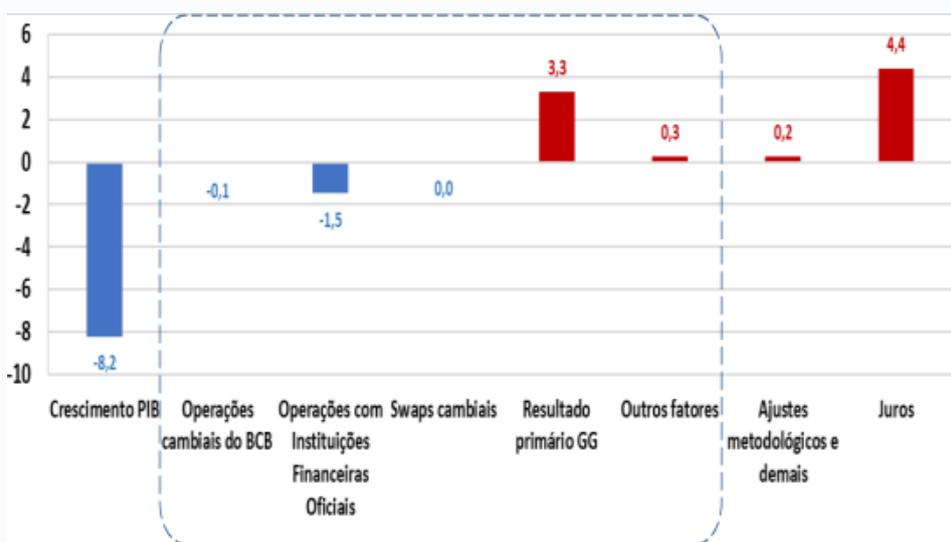
Em 2020, ocorreu um aumento em 14,5 pontos percentuais da DBGG/PIB devido ao aumento do déficit primário do governo geral (9,5% do PIB), em razão da crise do coronavírus e das medidas fiscais que foram adotadas para seu enfrentamento, com uma projeção de redução em 1,6 pontos, para 2021, com a expectativa de crescimento nominal do PIB.

Figura 2. Fatores de variação da DBGG em 2020 (% PIB)



Fonte: Relatório nº 1 de projeções da dívida pública de 2021.

Figura 3. Fatores de variação da DBGG em 2021 (% PIB)



Fonte: Relatório nº 1 de projeções da dívida pública de 2021.

Sobre a NFSP, o relatório aponta que em 2020 atingiu seu maior valor da história recente, mas com expectativa, já para 2021, de queda para 7,4% do PIB.

Figura 4. NFSP (% PIB)



Fonte: Relatório nº 1 de projeções da dívida pública de 2021.

O relatório ainda acrescenta que se espera um crescimento para o PIB real de 3,2% em 2021 e 2,5% a partir de 2022. É importante ainda levar em consideração as variações da taxa Selic pelo fato de que alterações na taxa de juros sensibilizam o custo da dívida. Desta forma, o relatório informa que a taxa Selic, que iniciou em 2021 em níveis mínimos, indica para 2022 um aperto monetário, convergindo para 6,0% ao ano.

4 O GERENCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA

Em Silva (2009), vemos que a administração da dívida pública representa uma estratégia de gerenciamento da dívida que visa levantar os recursos necessários para seu financiamento, perseguir seus objetivos de custo e risco, bem como desenvolver e a manter de um mercado líquido e eficiente de títulos públicos.

Neste sentido, o Banco Mundial formulou um documento que incentiva a promoção de políticas e práticas que contribuam para a estabilidade e transparência financeiras e reduzam as vulnerabilidades externas dos países. As diretrizes para a gestão da dívida pública foram compiladas no *Guidelines for public debt management*, publicado em março de 2001 e revisado em 2014.

Conforme aquele documento, as Diretrizes foram elaboradas para ajudar os formuladores de políticas a considerar reformas para fortalecer a qualidade de sua gestão da dívida pública e reduzir a vulnerabilidade a choques internos e externos, de natureza estrutural ou financeira. As Diretrizes cobrem a dívida pública interna e externa e auxiliam na concepção de reformas de gestão da dívida, além de levantar questões de política pública sejam relevantes para todos os países.

As diretrizes ali traçadas abrangem a transparência e responsabilidade, a revisão do quadro institucional, a elaboração de uma estratégia de gestão da dívida, a estruturação de gestão de risco e o desenvolvimento e manutenção de um mercado eficiente para títulos públicos.

Silva (2009) observa que uma efetiva gestão da dívida pública envolve a coordenação entre políticas monetária e fiscal, boa governança, adequada estrutura institucional, capacidade técnica da equipe e sistemas tecnológicos de informação, que coordenados possibilita a aplicação de estratégias de médio e longo prazos para a dívida pública.

Silva afirma ainda que a administração da dívida pública no Brasil se adequou às melhores práticas internacionais e que tem um elevado nível de capacidade de administração, devido a boa governança, a separação entre a gestão da dívida pública e a política monetária, além da construção de uma estrutura institucional baseada na separação das funções e das responsabilidades em *back, middle e front office*. (SILVA, 2009, p. 148)

Além disso, continua o autor, “a gestão da Dívida Pública Federal também conta com definição clara de seus objetivos e diretrizes e a existência de uma estratégia de médios e longos prazos consolidada em seu Plano Anual de Financiamento”, destacando também a atuação do

governo no investimento no sistema de informação e comunicação e na qualidade de suas estatísticas. (SILVA, 2009, p. 148)

Disto observa-se a aplicabilidade das Diretrizes do FMI e a construção de um planejamento estratégico da dívida que transformou o Brasil é um bom exemplo de país que promoveu muitas mudanças no processo de desenho de uma estratégia de administração de dívida pública. (SILVA, 2009, p. 149)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que a partir das explicações sobre a dívida pública, que houve um avanço significativo ao longo dos anos na gestão da dívida pública brasileira e que vários desafios foram vencidos na construção de um mercado de dívida mais desenvolvido e menos propenso a turbulências. O Tesouro Nacional progrediu na execução de sua estratégia, mas há de se frisar que é um processo contínuo que leva em consideração as melhores práticas internacionais.

Os estudos levantados indicam uma satisfatória gestão da dívida brasileira, demonstrando a busca de uma gestão cada vez mais responsável e transparente.

REFERÊNCIAS

- ATHAYDE, David Rebelo; VIANNA, André Coelho. **Dívida pública brasileira: uma análise comparativa dos três principais indicadores de esforço fiscal do governo**. Nova Economia, v. 25, p. 403-420, 2015.
- BRASIL. Ministério da Economia, Secretaria de Fazenda. **Relatório da Dívida Pública**. Nº 1. 2021.
- GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **Revised guidelines for public debt management**. WORLD BANK. Policy paper. Washington, D.C. 2014
- OLIVEIRA, Giuliano Contento de; VAZQUEZ, Daniel Arias; WOLF, Paulo José Whitaker. **Evolução da dívida e da necessidade de financiamento do setor público no Brasil (1995-2016): um balanço do período pós-real**. Revista de Economia Contemporânea, v. 21, 2018.
- PELLEGRINI, Josué Alfredo; SALTO, F. S. **Contas Públicas no Brasil**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- SILVA, Anderson Caputo, CARVALHO, Lena Oliveira, MEDEIROS, Otavio Ladeira (organizadores). **Dívida Pública: a experiência brasileira**. Brasília. Secretaria do Tesouro Nacional: Banco Mundial, 2009.

Análise econômica da alta nos preços dos carros: a inevitabilidade das leis de oferta e demanda

Lucas Rocha Torres²⁴

Segundo dados de 2019 referentes a propriedades de automóveis e motos no Brasil, 49,2% dos domicílios brasileiros tem um carro na garagem para uso pessoal, considerando ser um país subdesenvolvido é um número relativamente alto. Não só, mas ao comparar a pesquisa de 2019 com os anos anteriores é possível perceber um aumento gradual na porcentagem anualmente, é razoável supor que esse número ao menos manteve o mesmo patamar nos dois anos seguintes, de toda forma fato é que os automóveis representam uma parcela considerável no todo das atividades sociais e econômicas dos brasileiros sendo um dos principais meios de locomoção, apresentando uma alta em relação aos outros, mudanças nos preços e condições do setor automobilístico tem efeito quase que direto no financeiro de uma grande parte da população.

Assim, os recentes aumentos nos preços dos carros novos e usados vem assustando muitas pessoas de alguns meses para cá, nenhuma surpresa considerando que qualquer um com o mínimo conhecimento dos preços de dois anos atrás está sujeito ao espanto se deparando com um aumento de 27,2% nos preços dos principais veículos de entrada encontrados no mercado (agregado formado pelo Mobi, Gol, Kwid, Uno e Up) apenas no período de 09/2020 até 09/2021. Não obstante, o problema vai muito além e se espalhou por todo mercado, talvez uma das melhores maneiras de ilustrar a situação seja analisando os preços nas três marcas mais vendidas por exemplo, sendo... Volkswagen (17,44% do mercado), Fiat (15,55% do mercado) e Chevrolet (11,37% do mercado), nessas três marcas o aumento de preço nos modelos de entrada dos cinco carros mais vendidos de cada uma, no período de 09/2020 até 09/2021, foi de respectivamente 21,57%, 30,13% e 22,33%. Expandindo a análise para o resto do mercado, a Hyundai apresentou um aumento de 27,69%, no mesmo período citado, no agregado dos modelos de entrada do Hb20, Hb20s e Creta, falando mais especificamente do Hb20 um dos carros populares mais amados e vendidos no Brasil, o preço na sua versão de entrada exibiu um aumento de 45,66% no período de dois anos entre setembro de 2019 e 2021, a Jeep com os seus SUV'S sucessos de venda (Renegade e Compass) registrou um aumento de 25,85% em seus preços no mesmo período de dois anos citados acima, já a Toyota com a média dos seus mais vendidos (Corolla, Yaris Hb, Yaris Sedan, Hilux Sw4) no período de 09/2020 até 09/2021 teve um aumento de 26,47%. A média do aumento de preço no agregado de todas as marcas é de 25,46% no período

²⁴ É graduando em Economia pelo IDP.

de 09/2020 até 09/2021, entretanto o número se torna maior no intervalo de dois anos, beirando os 38% de aumento. Por fim, uma das categorias mais vendidas, sendo os SUV'S, exibiu uma variação de 12,65% nos preços apenas na janela de tempo de 03/2021 até 09/2021.

Como grande parte dos problemas que dizem respeito a ciência econômica, é comum que esse em particular também cause em muitas pessoas uma certa euforia na hora em que se busca algum culpado, alguns culpam o governo, outros dizem ser culpa apenas do câmbio, outros dizem ser resultado da ganância das empresas e montadoras em “aumentar discriminadamente seus lucros”, mas fato é que apenas uma análise econômica séria das condições do setor automobilísticos não só como de todo mercado é capaz de deduzir quais as principais causas desse aumento generalizado nos preços. Tarefa essa que cabe ao economista, e a “sua” tentativa de mais uma vez esclarecer as massas as verdadeiras leis e condições que regem suas vidas e o sistema econômico que os cerca. Isto posto, o principal objetivo desse texto é viabilizar esse conhecimento para os leigos nas nuances da economia, assim pretendo trazer um equilíbrio em minha abordagem de maneira que o essencial (e mais um pouco) dos dados e didáticas estejam inclusos, mas de forma que não torne a leitura cansativa para o leigo, ou rasa para o já iniciado.

Para compreender corretamente a alta nos preços dos veículos, primeiro é preciso voltar quase 2 anos no tempo e olhar para o que acontecia no mundo inteiro naquela época. Em meados de março de 2020 as nações mundiais testemunhavam o início do surto do vírus Covid-19 e em 11/03/2020 a Organização Mundial da Saúde declarou que a situação era de fato uma pandemia. Com isso a principal estratégia de combate ao vírus adotada pela maioria dos governos mundiais foi o isolamento social, representado pelo “lockdown” como foi chamado, independente dos méritos e resultados de tais medidas fato é que elas desencadearam uma série de rupturas no sistema financeiro global, assim como nas cadeias produtivas. Logo, muitos setores não funcionaram por meses, com fabricas fechadas e funcionários não podendo ir trabalhar, entretanto com as medidas de isolamento social empresários no mundo inteiro viram-se em necessidade de tocar seus negócios de dentro de suas casas, pelo chamado “homeoffice”, assim o meio digital por alguns meses para muitos no mundo inteiro tornou-se o principal meio de trabalho. As implicações disso são claras... a demanda por eletrônicos tais como computadores e suas peças, smartphones, tablets e outros elevou-se a níveis não esperados, considerando o mundo inteiro “parado”. Com isso, as raízes do problema que vemos hoje nos veículos começaram a se formar, sendo mais claro, eletrônicos como os citados acima utilizam de chips chamados semicondutores para seu funcionamento, os mesmos também são essenciais na produção de carros por exemplo, tendo sua presença do freio de mão à outras áreas como multimídias, entretanto os entraves a produção desses chips provocados pelas medidas de lockdown e fechamento de fábricas trouxeram rupturas na cadeia produtiva preocupantes a ponto de a Intel (uma das maiores fabricantes do mundo) ter admitido recentemente que demoraram “alguns anos” para a indústria se equilibrar. A alta demanda por eletrônicos, traga

pela necessidade de trabalho e estudo a distância em diversos países, potencializou de certa forma o problema na oferta dos chips semicondutores.

Analisando pelas leis da oferta e demanda já podemos entender que as proibições a produção industriais dos chips e outras peças, juntamente com o aumento da procura por aparelhos eletrônicos no período de fechamento generalizado do comércio mundial contribuíram para uma redução drástica na oferta dos insumos para produção dos carros, e por consequência na oferta de carros e veículos em geral. Filtrando a análise para o Brasil e os impactos no mercado nacional, a redução nos níveis de produção foi ainda mais expressiva considerando que segundo a Abisemi (Associação Brasileira da Indústria de Semicondutores) o país importa 90% dos semicondutores que utiliza. Logo, a curva de oferta dos carros e comerciais leves “deslocou-se” para esquerda, como mostram os dados de produção da Anfavea: da quantidade total produzida em 2020 em relação ao ano anterior houve uma redução de 28,5%, e do primeiro semestre de 2021 para o segundo de 2020 a redução foi de 12,7%. Assim, esse deslocamento da curva de oferta para esquerda representa não apenas uma redução na oferta em si, mas também na capacidade produtiva dos “ofertantes”.

A demanda por sua vez não apresentou o mesmo comportamento da oferta, analisando o comportamento das pessoas durante os quase dois anos de pandemia, percebemos uma diminuição da demanda durante o boa parte do primeiro ano de pandemia onde as condições ainda eram incertas e muitos se encontravam em condições financeiras desfavoráveis devido ao fechamento do comércio e por conseguinte o impedimento ao trabalho e renda, tal situação é melhor ilustrada pela variação nas vendas de carros no espaço de tempo de 09/2019 à 09/2020 com uma queda de 34,67% (vendas representadas pelos índice de emplacamento). Entretanto, seja por influência da retomada ao comércio e atividades econômicas ou por medidas de distribuição de auxílios e crédito a população por parte do estado (olhar último parágrafo), a demanda (por bens no geral, mas aqui tratando exclusivamente de carros) aumentou consideravelmente, as vendas de carros no período de 09/2020 até 09/2021 aumentaram em quase 8%. Não apenas as vendas que representam de certa forma mais o efeito do que a causa, mas a variação no índice de intenção de consumo das famílias (ICF) aumentou consideravelmente entre setembro de 2020 e março de 2021, com significativos 13,76% de aumento. Com isso tendo, as duas variáveis, tanto a oferta quanto a demanda, devidamente analisadas, a análise econômica pode ser concluída.

Logo, seguindo a lógica das leis de oferta e demanda o verdadeiro estopim para o aumento rápido e generalizado no preço dos carros foi o “deslocamento da curva de demanda para direita” após meados de março de 2021, não seria incorreto na mesma linha de raciocínio supor que a curva de demanda havia se deslocado para esquerda previamente nos primeiros meses de pandemia e posteriormente (03/2021) iniciou sua retomada para os patamares pré-

crise. Com a oferta em níveis baixos devido à crise na produção dos semicondutores, advinda das medidas de isolamento social, o aumento da demanda veio acompanhado de uma escassez generalizada de carros no mercado e o resultado foi o aumento nos preços, que deverá continuar se estendendo até que os níveis de produção normalizem. Outra vez a lei mais conhecida e simples da economia nos explica fenômenos complexos, a oferta baixa com a demanda elevada sempre causa preços altos pelo fato da escassez implicar que os comerciantes aumentem seus preços de forma que as necessidades mais urgentes sejam atendidas.

Acredito que para finalizar devo “jogar uma luz” na questão vista do aumento significativo na demanda no período de início de retomada das atividades econômicas, em meio ao começo de um cenário pós crise em que muitas indústrias (inclusive a automobilística) lutavam e ainda lutam para retomar aos níveis de atividade pré-crise é no mínimo curioso o aumento expressivo observado na intenção de consumo das famílias bem como nos índices de emplacamento. Claramente um assunto para outro texto, mas é importante uma investigação econômica visando entender até que ponto o aumento na demanda pós-crise foi um fenômeno de recuperação real na renda das pessoas, ou como muitos economistas especulam um fenômeno inflacionário causado pela expansão da base monetária e redução na taxa de juros como foi feito durante a pandemia não apenas pelo governo brasileiro, mas como de diversos outros países.

REFERÊNCIAS

Fecomerciosp.com.br – Índice de Intenção de Consumo das Famílias.

Fenabrave.org.br – Ranking por marca acumulada até agosto 2021, informativo, emplacamento da Fenabrave.

Ranking por marca acumulada até outubro 2021, informativo, emplacamento da Fenabrave (ed.225).

Veículos.fipe.org.br – Fundação instituto de pesquisa econômica.

Anfavea.com.br – Séries mensais, a partir de janeiro de 1957 de autoveículos por segmento de produção.

<https://www.cnnbrasil.com.br/business/falta-de-chips-afeta-gigantes-de-tecnologia-e-produto-e-disputado-globalmente/>.

<https://www.cnnbrasil.com.br/business/falta-de-chips-afeta-o-mundo-todo-e-brasil-importa-90-do-que-consome/>.

<https://quatorrodas.abril.com.br/noticias/por-crise-dos-semicondutores-pode-faltar-carros-novos-no-brasil-ate-2022/>.

<https://www.automotivebusiness.com.br/pt/posts/noticias/falta-de-eletronicos-e-novo-gargalo-a-producao-de-veiculos-no-brasil/>.

Educação no Brasil

Willamy Mamede da Silva Dias²⁵

Pesquisas mostram que uma sociedade precisa que a maioria dos seus cidadãos tenha bons níveis de educação para que ela possa crescer de forma justa e sustentável no longo prazo, melhora a produtividade dos trabalhadores e das empresas, o aumento da escolaridade beneficia principalmente as famílias mais pobres, aumentando a mobilidade intergeracional, diminuindo a pobreza e a desigualdade e aumentando a coesão social.

Existe um senso comum acerca do conceito de igualdade de oportunidades, pelo qual as crianças nascidas em famílias mais pobres devem ter condições iniciais parecidas com as nascidas em famílias mais ricas, para poderem exercer livremente suas escolhas e contribuir para o crescimento e desenvolvimento do país, através de um mercado competitivo.

Os investimentos sociais eram muito baixos no Brasil até meados da década de 1980, sendo até então dividido entre os *insiders*, que tinham carteira de trabalho assinada e, portanto, todos os direitos trabalhistas, sociais e acesso ao sistema de saúde (Inamps, INPS) e os *outsiders*, maioria da população, que não tinham direito a quase nada.

Os gastos com educação eram reduzidos, a maioria dos jovens estava fora da escola, não havia programas de transferência de renda, nem direito à saúde, nem benefícios sociais. Assim, aqueles que nasciam em famílias pobres estavam praticamente condenados a viver na miséria.

O processo de inclusão social começa com a Constituição de 1988, ao estabelecer o SUS, a estratégia de saúde da família e a regulamentação da aposentadoria rural e do BPC, que reduziram bastante a pobreza na área rural e entre os mais velhos. O “Plano Real” de 1994, acabou com o aumento contínuo da pobreza e da desigualdade que ocorria desde meados da década de 1980, ao preservar o poder de compra de seus salários no período hiperinflacionário.

Para amenizar as disparidades de recursos aplicados à educação entre municípios e estados foi instituído em 1988 o Fundef, onde os municípios e estados contribuem para um fundo estadual com 20% das receitas de determinados impostos e o montante desse fundo era redistribuído de acordo com o número de matrículas no EF. Assim, os municípios mais ricos com

²⁵ Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Paraíba (1999). Especialista em Direito Urbanístico pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). É arquiteto na Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP. Atualmente, é mestrando em Economia no IDP e atua na BIOTIC S.A.

poucos alunos transferem recursos educacionais para os municípios mais pobres que atendem mais alunos.

Em 2007 transformou-se Fundef em Fundeb, mudando a regra de distribuição dos recursos com base em uma medida que pondera os alunos de cada rede em diferentes níveis de ensino. e tendo a complementação da União para os estados que não atinge o valor mínimo por aluno, fixado pela União, estando nessa condição Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba e Piauí.

Fontes de receitas do Fundeb: FPE, ICMS, IPI-Exp – Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação, IPVA, desoneração de exportações (Lei Kandir), ITCMD e Cota parte de 50% ITR (municípios).

Em 2018 o Fundeb arrecadou cerca de 140 bilhões e o gasto mínimo por aluno foi de R\$3.000 por ano. A complementação da União para o Fundeb está fora da PEC 266 do Teto.

Foi possível observar uma evolução nos indicadores educacionais no Brasil, por exemplo entre 2001 e 2017 o aprendizado dos alunos do 5º ano do ensino fundamental tem aumentado significativamente, diversos fatores explicam esse fato, o aumento na taxa de frequência à pré-escola fez com que as crianças ingressem no ensino fundamental com maior capacidade de aprendizado, o aumento educacional das mães mais jovens que ocorreu no Brasil contribuiu para melhorar o ambiente educacional nas famílias mais pobres, a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos também contribuiu para a melhora do aprendizado e os resultados das iniciativas de melhoria da gestão de alguns estados e municípios.

Em 2020, ano impactado pela deflagração da pandemia sanitária mundial, dados dão conta que 58,4% das crianças de 0 a 3 anos estavam matriculadas em creches (Meta 1A PNE), representando um avanço em contraponto aos 37% do indicador em 2019. Já entre as crianças de 4 e 5 anos 94,1% estavam matriculadas na Pré-Escola, sendo que, mesmo que perceptível, os dados não contabilizam os impactos da crise e os desdobramentos com seu enfrentamento.

Em 2020, 98% dos jovens de 6 a 14 anos estavam matriculados no Ensino Fundamental, demonstra que a universalização também vem se tornando cada vez mais próxima, embora para quase 20% desses alunos a conclusão na idade esperada ainda permaneça como um obstáculo.

Se por um lado observamos os avanços, por outro lado os dados nos mostram que as desigualdades devem ser levadas em conta como um desafio para todos, 96,7% dos jovens de 16 anos pertencentes aos domicílios mais ricos concluíram o Ensino Fundamental, mas apenas 78,2% dos mais pobres chegaram a esse patamar. As desigualdades de raça/cor também estão presentes, 77,5% dos jovens pretos de 16 anos concluíram a etapa, enquanto essa proporção é de 87,3% entre os jovens brancos.

No ensino médio também foi possível observar avanços nos indicadores, a exemplo a taxa líquida de matrícula do Ensino Médio, porcentagem de jovens de 15 a 17 matriculados no EM cuja meta do PNE é atingir 85%, avançou de 71,1% (2019) para 75,9%. cabendo destaque as distorções diante de características sociais, 17,7% menos estudantes negros terminam o EM comparados aos estudantes brancos, já 18,9% menos estudantes do nordeste em relação aos estudantes do Norte.

Países com desempenho excelente no PISA 2012, como Vietnã, por exemplo, gastam pouco como proporção do PIB. Os Estados Unidos são o país que mais gasta com educação e seu desempenho é mediano. Em 2015 (último dado disponível), o gasto público total com educação no país equivale a 6,2% do PIB, ou seja, R\$ 383 bilhões, em valores de 2015. Desse total, 75% são gastos com educação básica, o que significa que cada aluno do ensino básico recebe um investimento direto de R\$ 6.381, equivalente a 22% do nosso PIB per capita. Países da OCDE gastam em média 26% do seu PIB per capita com educação básica. A Coreia gasta 30%, o Chile 18% e o México 15%.

Países com desempenho excelente no PISA 2012, como Vietnã, por exemplo, gastam pouco como proporção do PIB, por outro lado EUA é o país que mais gasta com educação e seu desempenho é mediano.

Em 2017, o Brasil gastou com educação equivale a 6,3% do PIB, sendo que para cada aluno da Educação Básica houve um investimento médio direto de R\$ 6.823 (21,4% PIB per capita), como referência temos que os países da OCDE gastam em torno de 26% PIB per capita (2015), já cada aluno do Ensino Superior público recebeu investimentos de R\$ 28.640 (89,9% PIB per capita), para essa modalidade os países da OCDE gastam em torno de 37,3 (2015), mas em nenhum país do mundo essa discrepância de gastos entre o ensino básico e o superior é tão grande.

O fato acima demonstra a necessidade de se ampliar não só os gastos na educação básica, mas também os mecanismos que garantam o bom aproveitamento individual dos recursos humanos e financeiros aplicados, tudo isso sob o ponto de vista dos alunos egressos da rede de ensino, especialmente da rede pública. Modalidade de ensino que tem recebido nos esforços coletivos, financeiramente materializado pelos impostos arrecadados e que, em última abordagem, nada mais é que o consumo do tempo de nossas vidas aplicados ao trabalho remunerado para quitar a obrigação que nos é imposta.

Independente do quanto for factível a ideia, o autor do texto em debate apresenta uma proposta de aproveitamento da implantação do novo Fundeb para estabelecer um novo “Programa de Incentivo à Efetividade (PIE)”, com premissas firmes em busca de uma melhor gestão do sistema educacional brasileiro em troca de um maior aporte de recurso para estados

com maiores evolução na qualidade da educação como recompensa. As unidades da federação que mais evoluíssem nos indicadores obteriam mais recursos do programa, com o compromisso do governo federal de dar apoio a todos para que elas possam atingir as metas.

O desenho de programa educacional, em que pese a assertividade dos fundamentos, se torna muito controverso a obtenção de apoio político e social, considerando que estamos em um país com uma aversão cultural a se comprometer com resultados e a se deixar avaliar de forma sistêmica, nem abordo a falta de disposição em se esforçar mais para eventualmente se obter um resultado adicional, mesmo que este esteja previamente pactuado. Os fundamentos da pactuação pelo aumento da efetividade da educação e por conseguinte reconhecimento com mais recursos são:

- a) Adesão e aplicação da Base Nacional Comum da Educação (BNCC), que estabelece padrões curriculares mínimos para cada série. Essa adesão é importante para que os professores e pais dos alunos em todo o país saibam o que os alunos devem saber em cada série. Além disso, com a BNCC os diretores e professores de cada escola podem ser cobrados mais facilmente caso seus alunos não atinjam o nível de aprendizado mínimo. E os cursos de formação continuada deveriam ser baseados na BNCC;
- b) Uso de avaliações externas anuais para acompanhar o aprendizado de todos os alunos, para detectar casos de sucesso e escolas problemáticas;
- c) Porcentagem de escolas com pelo menos 6 horas efetivas de aula por dia. Um dos poucos fatos estilizados que aparecem em quase todas as pesquisas educacionais é que os alunos que passam mais tempo aprendendo português e matemática tem um desempenho melhor nos exames padronizados. Assim, a forma mais eficaz de aumentar os gastos com educação é expandindo o tempo de aula dessas matérias;
- d) Valorização do bom professor com o uso do estágio probatório para avaliação de professores efetivos e demissão de professores não efetivos. Essa é uma possibilidade que a legislação permite e que não é utilizada pela grande maioria das redes escolares. Existem hoje em dia vários métodos sofisticados para avaliar o desempenho dos professores em sala de aula. As pesquisas mais recentes mostram que não se deve basear essas avaliações somente em notas dos alunos, mas também no seu comportamento em sala;
- e) Permissão para o funcionamento de escolas conveniadas (charters), que atendem alunos da rede pública, mas que têm gerenciamento privado. Uma grande parcela das creches nas grandes cidades é gerida por Organizações Sociais (O.S.). Assim, cada unidade da federação deveria poder mudar a legislação, permitindo escolas conveniadas para o ensino básico, de modo que os alunos nas escolas conveniadas também receberiam recursos do Fundeb.

Salário-mínimo e mercado de trabalho no Brasil

Juliana Lanaro Ribeiro²⁶

RESUMO

O salário-mínimo é um importante instrumento da política pública brasileira, capaz de reduzir a dispersão salarial medida por diferentes índices de desigualdade, conforme Jales (2014), Komatsu e Menezes-Filho (2014). Entretanto, seus consecutivos reajustes acima da produtividade da mão de obra podem induzir a transição de trabalhadores para a informalidade ou até mesmo para a inatividade. Para mensurar os efeitos do salário-mínimo sobre o emprego, os autores Miguel Foguel, Gabriel Ulyssea e Carlos Henrique Corseuil utilizaram dados da Pesquisa Mensal de Emprego – PME, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e empregaram o método de estimação conhecido como Diferenças-em-Diferenças - DD. Os resultados sugeriram que o salário-mínimo cresceu em ritmo tão superior à produtividade que acabou alterando o grupo de referência para esses postos de trabalho, induzindo a maiores transições de trabalhadores menos produtivos para a informalidade ou para fora do mercado de trabalho. Os autores recomendaram como solução intermediária utilizar a produtividade média do trabalho na economia para reajustar o salário-mínimo e implementar políticas com a finalidade de aumentar a produtividade dos trabalhadores, como por exemplo a ampliação do ensino técnico profissionalizante.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo apresentar estudo realizado em 2014, por Miguel Foguel, Gabriel Ulyssea e Carlos Henrique Corseuil²⁷. Trata-se de uma análise dos efeitos do salário-mínimo sobre o mercado de trabalho, principalmente do seu impacto sobre salários, emprego e informalidade. O estudo publicado pelos autores foi dividido em seis sessões. Na primeira sessão traçou-se um panorama da relação entre o salário-mínimo e o mercado brasileiro nas últimas décadas, em seguida, discutiram-se os mais importantes objetivos que têm orientado os países na condução da política do salário-mínimo. Na terceira sessão, apresentaram um breve

²⁶ Analista Judiciário da Diretoria de Orçamento e Finanças do Superior Tribunal Militar. Mestre em Economia Aplicada pelo IDP 2020-2021. Bacharel em Comércio Exterior pelo Centro Universitário UNA.

²⁷ Respectivamente: Coordenador da Área de Trabalho da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea, Pesquisador da Disoc do Ipea, Diretor Adjunto da Disoc do Ipea.

histórico sobre a evolução do salário-mínimo no Brasil, seguida por uma descrição do perfil do trabalhador que recebe o salário-mínimo.

A quinta sessão retratou os efeitos do salário-mínimo sobre o mercado de trabalho, quanto a desemprego, informalidade e inatividade e, por fim, a sexta sessão conclui a discussão com possíveis alternativas de aperfeiçoamento para a política do salário-mínimo no país²⁸.

O presente artigo buscará apresentar de forma resumida os resultados da análise e propostas apresentadas pelos autores.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

O salário-mínimo foi implantado no Brasil durante a década de 30 e foi fixado em bases regionais até maio de 1984. Interessante ressaltar que o salário-mínimo foi estabelecido até aquela data em valores distintos por região, com os maiores valores estipulados para as capitais, dessa forma foram levadas em conta as diferenças de custos de vida existentes dentro do país. Posteriormente a essa data, seu valor foi unificado em todo território nacional.

Considerado importante instrumento da política pública brasileira, o salário-mínimo pode ser utilizado como instrumento redutor de pobreza e desigualdade além de atuar como importante ferramenta de política macroeconômica, pelo fato de conseguir influenciar uma série de variáveis da economia. Por exemplo, o salário-mínimo, atuando como piso salarial, pode influenciar os próprios salários, o nível de emprego, a taxa de informalidade, além da decisão das pessoas de participarem ou não do mercado de trabalho.

Como piso de transferências públicas, o salário-mínimo impacta diretamente na renda dos recebedores das transferências e nos gastos públicos relativos a essas transferências, por exemplo, os benefícios previdenciários, o seguro-desemprego, o abono salarial e o benefício de prestação continuada.

Apesar de o salário-mínimo ser um dos mais importantes instrumentos de política pública no país, existem algumas controvérsias em torno da ferramenta. É possível, por exemplo, que ajustes de elevação do mínimo gerem aumentos significativos no consumo, uma vez que seus efeitos sobre a renda podem alterar os níveis de demanda por bens e serviços, pressionando os preços relativos da economia. Dessa forma, o aumento da inflação resultante do aumento da demanda, acaba por prejudicar o próprio ganho inicial de poder de compra, promovido pelo aumento do salário-mínimo.

²⁸ Acesso ao estudo completo: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3590>.

O instrumento pode influenciar os níveis de emprego induzindo a uma maior oferta de trabalho. Entretanto, apenas o interesse das pessoas em entrarem no mercado de trabalho não garante ocupação dessa mão de obra, devendo haver demanda das empresas por esses trabalhadores e o interesse por pagarem o salário-mínimo no valor estabelecido.

Outra questão importante de se mencionar é que embora haja o objetivo de se utilizar do mínimo como instrumento de redução de pobreza e desigualdade, seu custo-efetividade pode ser inferior ao de outras políticas, a exemplo do programa bolsa-família que consegue atingir domicílios extremamente pobres, os quais normalmente não são atingidos pelos rendimentos atrelados ao mínimo.

3 PERFIL DO RECEBEDOR DE SALÁRIO-MÍNIMO

Para traçar o perfil dos recebedores do mínimo, os autores consideraram os trabalhadores com mais de 15 anos de idade, com e sem carteira assinada.

Cabe ressaltar que o salário-mínimo é uma importante remuneração de referência para ambos os grupos (formais e informais) e que a proporção dos empregados sem carteira que recebem o mínimo é mais alta que a de empregados com carteira. Uma possível explicação por trás das razões é que o salário-mínimo facilitaria as negociações salariais entre empregados e empregadores, além de aumentar o poder de barganha dos empregados nas negociações.

No período de 1995 a 2012, a parcela dos recebedores do mínimo com carteira assinada quase dobrou. Isso foi atribuído ao processo de formalização que veio ocorrendo no mercado de trabalho brasileiro que, pelo lado da demanda, decorreu do crescimento econômico e da facilidade de acesso ao crédito, pelo lado da oferta, em virtude do aumento da escolarização da força de trabalho.

Conforme os dados disponíveis na análise, os homens são a maioria entre não recebedores do mínimo, entretanto a super-representação das mulheres no grupo de recebedores do mínimo caiu nas últimas décadas²⁹. A parcela de trabalhadores pretos e pardos aumentou entre os recebedores do mínimo, com queda de participação dos brancos nesse grupo.

Quanto à composição etária, observou-se aumento relativo entre recebedores do mínimo somente para o grupo entre 25 e 49 anos, entretanto os jovens permaneceram super-representados entre os ganhadores do piso. Além disso, houve aumento entre os recebedores

²⁹ Os autores denominaram de “Não Recebedores do Mínimo”, os trabalhadores que recebem acima ou abaixo do valor do piso.

do mínimo da parcela de trabalhadores com 9-11 anos de estudo e com pelo menos 1 ano de universidade, corroborando a ideia de que se aumentou a parcela de ganhadores do mínimo com aqueles de maior nível de escolaridade.

4 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Conforme ressaltado pelos autores, outros estudos analisaram os efeitos do mínimo sobre a desigualdade, como Komatsu e Menezes-Filho (2014), que analisaram os determinantes das mudanças observadas no formato da distribuição de salários entre 2004 e 2011. Os resultados mostraram que o salário-mínimo contribuiu para reduzir a dispersão de salários no Brasil metropolitano no período analisado. Jales (2014) trabalhou com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD de 2001 a 2009 e confirmou que o salário-mínimo teve efeitos de reduzir a dispersão salarial medida por diferentes índices de desigualdade.

5 METODOLOGIA

Para mensurar os efeitos do salário-mínimo sobre o emprego, os autores se concentraram nas transições de trabalhadores na posição de empregado formal/informal para desempregado e inativo. E da posição de trabalhador formal para informal. É importante acrescentar que muitos trabalhadores informais têm o salário-mínimo como referência, de forma que também foram considerados na análise proposta.

Utilizaram-se dados da PME do IBGE e empregou-se o método de estimação conhecido como DD, que consiste em contrastar a evolução dos indicadores de dois grupos de indivíduos: i) tratamento – composto pelos trabalhadores diretamente afetados por aumentos do mínimo e ii) controle – parecidos com os do grupo de tratamento, mas não afetados diretamente por aumentos do mínimo.

Seguindo parte significativa da literatura, os autores definiram como grupo de tratamento trabalhadores que tinham rendimentos entre o antigo e o novo valor do salário-mínimo, no mês anterior ao aumento. Como grupo de controle, utilizaram os trabalhadores que no mês anterior ao aumento recebiam entre 1,5 e 2,5 salários-mínimos, do novo valor. A periodicidade analisada foi de 2003 até 2013, a cada episódio de aumento de salário.

6 RESULTADOS

Conforme análise dos autores, aumentos do salário-mínimo elevam a probabilidade de um empregado pertencente ao grupo diretamente afetado passar para o desemprego.

Para compreensão dos efeitos entre trabalhadores de diferentes níveis de qualificação, os autores desagregaram a análise em faixas de escolaridade que, com exceção do grupo de nove a onze anos de estudo, todas as outras faixas sofreram efeitos estatisticamente nulos na transição de empregado a desempregado, no mês seguinte ao aumento do mínimo.

O fato chama atenção pois demonstra que trabalhadores recebedores do mínimo têm aumentado a sua escolaridade, e, na data em que o artigo foi escrito, trabalhadores com cinco a onze anos de estudo correspondiam a 2/3 (dois terços) dos recebedores do mínimo.

Este resultado demonstra que o crescimento do salário-mínimo vem sendo bastante superior ao aumento da produtividade da mão de obra, ocorrendo uma expulsão dessa mão de obra dos postos recebedores do mínimo.

Além disso, os resultados também sugerem que o salário-mínimo cresceu em um ritmo tão superior à produtividade, que acabou alterando o grupo de referência para esses postos de trabalho, induzindo a maiores transições de trabalhadores menos produtivos à informalidade ou mesmo para fora do mercado de trabalho.

7 CONCLUSÃO

Apesar de o salário-mínimo representar importante instrumento de política pública, produzindo efeitos positivos sobre a distribuição dos salários, seus consecutivos reajustes, acima da produtividade da mão de obra, podem induzir a transição de trabalhadores para a informalidade ou até mesmo para a inatividade. Tais impactos negativos precisam ser considerados, seja para a elaboração de uma nova política de reajustes, seja para repensar um meio de aumentar a produtividade dos trabalhadores no mesmo ritmo do crescimento do salário-mínimo.

Para buscar solucionar o problema, os autores propuseram que futuros reajustes do mínimo fossem pautados por alguma medida de produtividade que não o Produto Interno Bruto - PIB, uma vez que o PIB incorpora produtividade de outros fatores de produção como terra e capital, além da mão de obra.

Recomendaram como solução intermediária utilizar a produtividade média do trabalho na economia para reajustar o mínimo, evitando, dessa forma, os efeitos adversos de seus aumentos exorbitantes, além da produtividade da mão de obra.

Por fim, sugeriram a implantação de políticas com a finalidade de aumentar a produtividade dos trabalhadores, objetivando diminuir o descompasso entre o mínimo e a produtividade do trabalho, reforçando, dessa forma, o ensino técnico profissionalizante como alternativa para tornar os trabalhadores mais produtivos.

REFERÊNCIAS

FOGUEL M., ULYSSEA G., CORSEIL C. **Salário Mínimo e Mercado de Trabalho no Brasil.**

Brasil em Desenvolvimento 2014, v. 1. IPEA. 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3590/1/Livro_Brasil%20em%20desenvolvimento_2014_Estado%20planejamento%20e%20pol%c3%adticas%20p%c3%ablicas_v.%201.pdf.

Implicações da uberização no mercado de trabalho

Danilo Ascenção³⁰

Mayana Pinho³¹

RESUMO

O trabalho teve como intuito entender as implicações da uberização dos serviços e seus efeitos. A questão é como a uberização se relaciona com a lógica neoliberal em tempos de crise e suas consequências. O trabalho se iniciou com uma entrevista a um entregador que passou por duas plataformas distintas, relatando seu ponto de vista sobre a questão precária é a relação trabalhista. A seguir, foi pesquisado fundamentos teóricos sobre o Neoliberalismo Econômico, a uberização do Trabalho e as Relações Trabalhistas. Tendo discorrido sobre esses tópicos, passou-se a analisar decisões judiciais recentes, trazendo o entendimento de juízes acerca das relações de trabalho entre plataformas de entregas e os entregadores. Por fim, uma leitura extensa de matérias em jornais e pesquisas sobre o mercado de entregas por aplicativo comprovou a realidade dessa nova categoria de trabalho que vem se popularizando nos últimos anos. A conclusão é de que as novas formas de trabalho criadas pelas plataformas digitais como Uber, Ifood, Rappi, dentre outros, ainda precisam ser debatidas por governo, empresas e sociedade para que se tornem sustentáveis a longo prazo, mantendo os benefícios de comodidade para a sociedade, mas sem precarizar sobremaneira a proteção social dos trabalhadores.

1 INTRODUÇÃO

O novo termo criado, “uberização”, tornou-se recorrente nos últimos anos diante de sua expansão. A uberização foi propagada com o discurso de racionalidade de “autonomia”, “empreendedorismo”, distanciando da ideia de subordinação e força de trabalho. Mesmo com o consolidado sistema Uber nas cidades, observa-se a inquietação e discussão recorrente nos círculos sociais acerca das condições de trabalho desse tipo de trabalho, principalmente os relatos de jornadas exaustivas e remuneração baixa.

³⁰ Engenheiro na Caixa Econômica Federal. Mestrando em Economia no IDP. MBA em Gerenciamento de Projetos pela FGV e bacharel em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Uberlândia.

³¹ Possui graduação em Administração pela FACNET e MBA em Auditoria pela UPIS. Atualmente é mestrando em Economia pelo IDP e gerente de compensação bancária e gestão do numerário no Banco de Brasília.

Assim, a dupla se reuniu para analisar uma coleta de dados da jurisprudência nacional e internacional envolvendo entregadores de aplicativo e as principais empresas do mercado. Acrescentou-se ainda a análise da iniciativa legislativa tratando do tema da uberização do trabalho, fundamental para apontar possíveis iniciativas acerca da proteção do trabalhador uberizado.

Para entender a questão, o trabalho foi iniciado com uma entrevista com um entregador de aplicativo que nos fez refletir sobre o assunto em questão. Para Wesley Silva, que fazia entrega pelo Ifood, contou que saiu da plataforma e foi para a Rappi. O motivo foi porque, enquanto no Ifood, ele não podia recusar nenhuma entrega, que em caso a recusa, ele era punido com suspensão de até um dia de bloqueio, e que isso era muito ruim para ele, pois ficava sem condições de levar o leite para a filha. A moto de Wesley foi apreendida pelo Detran-DF, por conta de escapamento modificado. Assim, precisou trabalhar de bicicleta, por isso queria poder recusar corrida, por conta da distância. Wesley afirmou conseguir ganhar entre R\$ 1.800 a R\$ 2.000 reais mensais sem qualquer benefício adicional.

Apesar de na oportunidade termos a reflexão de um único entregador, sua experiência foi suficiente para que, por meio de pesquisas no judiciário, perceber que sua trajetória não era tão distinta dos demais. A uberização do trabalho surge como forma de escape à crise e acaba reforçando tanto a lógica neoliberal, através do auto empreendedorismo, da competição constante e da avaliação pública; quanto a precarização do trabalho, uma vez que esses mecanismos neoliberais aumentam as jornadas de trabalho e prendem esses trabalhadores na falsa ideia de flexibilidade.

Conforme já afirmado por ANTUNES (2018), “trabalhadores são todos aqueles que vivem da venda de sua força de trabalho em troca de salário, sendo pagos por capital-dinheiro, não importando se as atividades realizadas são mais ou menos regulamentadas”.

Por fim, fora discutido o caráter da organização coletiva dos entregadores a partir da ótica da teoria crítica, apontando os desafios atuais organizativos dos trabalhadores uberizados, a influência do campo cibernético, a necessidade de reconfiguração dos movimentos sindicais e sociais diante da reestruturação do capitalismo e da implementação do neoliberalismo a partir de 1970.

2 METODOLOGIA

Para a realização deste estudo, foi utilizada a metodologia qualitativa de *desk research* como forma de embasamento teórico para o estudo, por isso fizemos entrevista com um entregador de aplicativo para entender a problemática do assunto. Assim, foram analisados

diferentes livros, artigos acadêmicos, decisões judiciais e reportagens acerca dos principais temas relacionados ao assunto proposto, sendo eles principalmente o neoliberalismo sob a perspectiva da uberização do trabalho.

3 NEOLIBERALISMO ECONÔMICO

Desde o fim dos anos 70, o capitalismo se intensificou com os pilares da atual sociedade neoliberal, a qual desconstruiu a ideia de classe trabalhadora padrão, em que o Estado não serve a maioria da sociedade, mas limita os comandados da financeirização, assim o regime de acumulação passou por notável intervenção jurídica, a fim de consolidar o neoliberalismo no Estado e na sociedade, como afirmado por DARDOT e LAVAL:

O neoliberalismo é um sistema de normas que estão profundamente inscritas nas práticas governamentais, nas políticas institucionais, nos estilos gerenciais. Além disso, devemos deixar claro que esse sistema é tanto mais “resiliente” quanto excede em muito a esfera mercantil e financeira em que reina o capital. Ele estende a lógica do mercado muito além das fronteiras estritas do mercado, em especial produzindo uma subjetividade “contábil” pela criação de concorrência sistemática entre os indivíduos.

O neoliberalismo se solidificou com uma nova racional, tendo a concorrência como conduta e como subjetivação o modelo de empresa, introduziu uma nova divisão internacional do trabalho. Ratifica-se, assim, o apontado por Marcuse no início da implementação da tecnologia na sociedade industrial, em que afirmou MARCUSE:

Nessa sociedade, o aparato produtivo tende a tornar-se totalitário no quanto determina não apenas as oscilações, habilidades e atitudes socialmente necessárias, mas também as necessidades e aspirações individuais. Oblitera, assim, a oposição entre existência privada e pública, entre necessidades individuais e sociais. A tecnologia serve para instituir formas novas, mais eficazes e mais agradáveis de controle social e coesão social... A noção tradicional de "neutralidade" da tecnologia não mais pode ser sustentada. A tecnologia não pode, como tal, ser isolada do uso que lhe é dado; a sociedade tecnológica é um sistema de dominação que já opera no conceito e na elaboração das técnicas.

A maneira pela qual a sociedade organiza a vida de seus membros compreende uma escolha inicial entre alternativas históricas que são determinadas pelo nível de cultura material e intelectual herdado. A própria escolha resulta do jogo dos interesses dominantes.

As reflexões desse autor são contemporâneas do início do desenvolvimento tecnológico. Por isso, é de ser considerada a consolidação global do avanço das tecnologias da informação nos processos produtivos, o que hoje se denomina “Indústria 4.0”, e o aumento do setor de serviços na cadeia produtiva do valor.

No início do século XXI, com os avanços tecnológicos, acreditava-se que estaria próximo o fim do trabalho, no entanto, essa tese precisa ser refutada. O que se tem visto, “em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços, uma variante do que se pode denominar escravidão digital. Em pleno século XXI” (CANZIAN e MENA).

Na pesquisa divulgada pelo IBGE, reforçando o crescimento da desigualdade brasileira em 2018, onde o rendimento médio mensal de trabalho da população 1% mais rica foi quase 34 vezes maior que da metade mais pobre em 2018. Demonstrando assim que a parcela de maior renda arrecadou R\$ 27.744 por mês, em média, enquanto os 50% menos favorecidos ganharam R\$ 820, mostrando o aumento da desigualdade no país com o receituário neoliberal.

4 UBERIZAÇÃO DO TRABALHO

Mas o que seria a uberização do trabalho? Seria a modalidade de trabalho que recebe a denominação da principal empresa privada global no ramo, caracterizada pelo fato de os trabalhadores arcarem com os instrumentos de trabalho, com todas as despesas de segurança, alimentação, limpeza, enquanto a empresa, através de um aplicativo para smartphones, apropria-se do mais-valor gerado pelo serviço dos trabalhadores, sem qualquer preocupação com os direitos trabalhistas conquistados arduamente pela classe trabalhadora ao longo de sua história (Antunes, 2018).

O discurso às vezes se confunde com o de empreendedorismo, de autonomia, o que tem ocorrido, mas pela nossa pesquisa, percebe-se que há certa exploração e o risco repassado aos trabalhadores, enquanto os donos das empresas acumulam lucros. Conforme dispõe Tom Slee:

A promessa de um caminho mais humano para o mundo corporativo é, ao contrário do que possa parecer, uma forma mais agressiva de capitalismo, com desregulação, novas formas de consumismo e uma nova onda de trabalho precarizado.

De acordo com a pesquisa realizada pela Fipe (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), divulgada em abril de 2019, já há no Brasil 5,5 milhões de trabalhadores entregadores de mercadorias, em especial através de plataformas online (cerca de 90%).

Assim, após as breves considerações acerca das condições do neoliberalismo em escala mundial e sua relação direta com a uberização do trabalho, pode-se iniciar a análise da relação empregatícia estabelecida entre os entregadores de comida e as empresas dos aplicativos.

5 RELAÇÃO DE TRABALHO

Quanto ao vínculo existente entre os entregadores e as empresas, convém indicar os requisitos de caracterização da relação empregatícia, que podem ser extraídos da combinação dos caputs dos artigos 2º e 3º da Consolidação das Leis Trabalhistas:

Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Então, os requisitos são a subordinação, onerosidade, pessoalidade, ser o trabalhador pessoa física e a não eventualidade. Em relação ao primeiro elemento da relação empregatícia, a subordinação, há uma subalternidade hierárquica, uma relação de dependência entre empregador e empregado, ocorre quando alguém coloca à disposição de outrem a sua força de trabalho, sendo esta dirigida de acordo com os interesses do empregador. Assim, tem-se de um lado a figura do empregador que controla e determina a forma de prestação de trabalho e, do lado oposto, o empregado, que aliena sua força de trabalho em troca de remuneração.

Na relação entre os empregadores de comida e as empresas de aplicativo há uma subordinação. Algumas das características que se pode destacar são: os comandos realizados através da tela do aplicativo, a impossibilidade de recusar a entrega (especialmente na empresa Ifood, que em caso de recusa, pune o entregador com até um dia de bloqueio) e a possibilidade de sofrer punição quando não for realizada a entrega de forma satisfatória.

Interessa pontuar que o poder diretivo do empregador se acentua com uso dos aplicativos, do desenvolvimento tecnológico, como bem analisado por Cosentino, 2017:

Os softwares de computador monitoram cada passo dos usuários dos sistemas, propiciando absoluto controle do capital sobre o trabalho. Como se vê, as novas modalidades de trabalho desencadeiam ainda mais controle e o trabalhador sofre ainda mais cobranças, através da sua chefia e da própria máquina.

Soma-se à subordinação o elemento pessoalidade, que significa que o trabalhador não poderá ser substituído por outro trabalhador para que o serviço seja realizado. Para acessar a plataforma online, o trabalhador precisa indicar o seu e-mail, a senha, o CPF e em alguns casos, como a empresa Rappi, submetem-se a um reconhecimento facial. Sendo assim, o requisito da pessoalidade na relação entre os entregadores e as empresas é patente.

O elemento fático-jurídico da não eventualidade também é presente, pois os entregadores podem trabalhar todos os dias da semana.

Está evidente que o setor de serviços está cada vez mais controlado pela lógica do capital, sendo também uma cadeia produtiva de valor. Nota-se, por exemplo, o desempenho da principal empresa de entrega de comida no mercado brasileiro. De acordo com os dados divulgados pela SimilarWeb19, companhia de tecnologia da informação com sede em Londres, de 2017 para 2018 ocorreu o crescimento de 109% no número de pedidos por dia, passando dos 187 mil (cento e oitenta e sete mil) para 390 mil (trezentos e noventa mil) pedidos por dia, na plataforma online.

Destaca-se, ainda, o número de entregadores que, de 2017 para 2018, passou de 63 mil para 120 mil entregadores apenas no Ifood.

6 DECISÕES DO JUDICIÁRIO

A expansão da atividade de entrega de comida a partir da utilização de plataformas eletrônicas apresentaram vários conflitos por produzir demandas trabalhistas no mundo inteiro. No Brasil, não seria diferente. O juízo da 22ª Vara Trabalhista de Brasília-DF decidiu a respeito:

Aliás, a situação dos motociclistas prestadores de serviços em entregas rápidas, tais como a gerenciada pela segunda ré (IFOOD), já é conhecida desta Justiça Especializada. Do mesmo modo ocorre em situação análoga, delineada pela doutrina e jurisprudência como processo de “Uberização” das relações laborais, definidor de um novo padrão de organização do trabalho a partir dos avanços da tecnologia...

Dessa forma, evidente a presença dos pressupostos fático jurídicos caracterizadores do vínculo empregatício entre as partes, previstos no arts. 2º e 3º da CLT, quais sejam: pessoalidade, não eventualidade, onerosidade e subordinação jurídica.

Na decisão da 33ª Vara Trabalhista de Belo Horizonte-MG, avaliou a questão da uberização do trabalho, mais especificamente aos motoristas da empresa Uber, não se tratando de entregadores. No entanto, caracterizam o vínculo empregatício:

Fica claro, assim, que a ré mantém vínculo personalíssimo com cada motorista que utiliza sua plataforma, independentemente de este ser ou não o proprietário do veículo conduzido. Por fim, cabe examinar a tese da defesa de que não há pessoalidade entre as partes, na medida em que o aplicativo apenas aciona o motorista mais próximo para atender à demanda do usuário, sem que haja possibilidade de escolha do profissional que irá realizar a prestação do serviço. O argumento não procede. Não se pode confundir a pessoalidade marcante da relação motorista-Uber com a impessoalidade da relação usuário-motorista. Assim, da mesma forma que, na maioria das vezes, não podemos escolher qual cozinheiro irá preparar nosso prato em um restaurante ou qual vendedor irá nos atender em uma loja de sapatos, não é dado ao usuário do aplicativo indicar qual motorista o transportará. Por tudo isto, restou configurado o elemento da pessoalidade.

Como se não bastasse, os demonstrativos de pagamento (id 3937e7b) jungidos aos autos pelo demandante revelam que os pagamentos realizados pelos usuários são feitos para a ré, que retira o seu percentual e retém o restante, repassando-o aos motoristas somente ao final de cada semana. Isso demonstra que a reclamada não apenas faz a intermediação dos negócios entre passageiros e condutores, mas, ao contrário, recebe por cada serviço realizado e, posteriormente, paga o trabalhador. Não resta dúvida, nesse cenário, que a roupagem utilizada pela ré para tentativa de afastar o pressuposto da onerosidade não tem qualquer amparo fático. A prestação de serviço se constitui como relação onerosa, em que o autor ativava-se na expectativa de contraprestação de índole econômica (onerosidade subjetiva) e o trabalho desenvolvido era devidamente remunerado pela ré (onerosidade objetiva).

Assim, não há dúvidas de que, ainda que a ré atue também no desenvolvimento de tecnologias como meio de operacionalização de seu negócio, essa qualificação não afasta o fato de ser ela, sobretudo, uma empresa de transporte. Além disso, se fosse apenas uma empresa de tecnologia não fariam sentido os robustos investimentos em carros autônomos que têm sido realizados pela companhia, como notoriamente tem divulgado os veículos de comunicação. Assim, por qualquer ângulo que se analise a matéria, é inconteste a estreita correspondência entre o labor do reclamante (função de motorista) com as atividades normais da reclamada (serviços de transporte), sendo certo, por conseguinte, deduzir a não eventualidade da prestação dos serviços.

Na hipótese dos autos, sob qualquer dos ângulos que se examine o quadro fático da relação travada pelas partes e, sem qualquer dúvida, a subordinação, em sua matriz clássica, se faz presente. O autor estava submisso a ordens sobre o modo de desenvolver a prestação dos serviços e a controles contínuos. Além disso, estava sujeito à aplicação de sanções disciplinares caso incidisse em comportamentos que a ré julgasse inadequados ou praticasse infrações das regras por ela estipuladas.

7 LUTA DA CATEGORIA

O mês de outubro de 2021 foi marcado por diversas manifestações de entregadores de diferentes plataformas, em algumas cidades do estado de São Paulo. As reivindicações giram em torno da tarifa mínima de entrega e suspensão da conta sem justificativa (MONCAU, 2021).

Como o entregador só recebe por aquilo que entregar, quem adere a essas paralisações fica sem receita nenhuma, diferente do que ocorre com certas categorias que conseguem remuneração mesmo em greve, a depender do entendimento de juiz do trabalho. Ou seja, até o direito à greve é precarizado para esses trabalhadores.

Fato interessante é que o próprio diretor jurídico do Ifood defendeu, em entrevista ao Estadão, que o governo precisa assegurar direitos mínimos aos trabalhadores de plataformas de entregas, ainda que as plataformas tenham que arcar com parte do custo desses direitos (ESTADÃO, 2021).

No entanto, ainda falta uma categoria adequada para enquadrar esses trabalhadores, algo como um meio termo entre empregado celetista e trabalhador autônomo. Afinal, não parece justo considerar que os jovens que enfrentam o trânsito em suas bicicletas para entregar comida para o IFood, seguindo padrões não muito transparentes do aplicativo e sendo controlados via GPS e inteligência artificial, sejam considerados empresários.

8 CONCLUSÃO

A conclusão que se chega após a pesquisa é que o modelo de negócios é legítimo, trazendo diversos benefícios para a sociedade, tanto por prover facilidades aos clientes quanto por ser uma forma alternativa de trabalho, em que a pessoa pode optar por trabalhar muitas horas ou apenas em momentos ociosos.

No entanto, é nítida a falta de proteção social que esses trabalhadores têm. Muitas vezes, os trabalhadores uberizados são parte da força de trabalho mais vulnerável da sociedade e que não possuem benefícios e programas sociais específicos para essa nova modalidade de trabalho.

Portanto, se um regime celetista poderia inviabilizar os negócios dessas empresas de tecnologia, é desejável que governo, empresas de aplicativos e trabalhadores dessas plataformas digitais possam conversar e chegar num pacote de benefícios que torne o trabalho sustentável a longo prazo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 35.

BRASIL. Decreto-Lei N° 5.452, de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho. Sentença. Reclamante: Rodrigo Leonardo Silva Ferreira. Reclamada: Uber do Brasil Tecnologia LTDA. Belo Horizonte, Processo N° 001135934.2016.5.03.0112, 33ª Vara de Trabalho de Belo Horizonte, 2017.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. Sentença. Reclamante: Jorge da Silva Passos. Reclamadas: Jesus Leandro Oliveira Lucas; IFOOD.com Agência de Restaurante Online S/A. Brasília, Processo n° 0001108-67.2018.5.10.0022, 22ª Vara do Trabalho de Brasília, 2019.

CANZIAN, Fernanda; MENA, Fernanda. **Super-ricos no Brasil lideram concentração de renda global.** Folha de São Paulo. 19 ago. 2019. Disponível em <https://temas.folha.uol.com.br/desigualdade-global/brasil/super-ricos-no-brasil-lideramconcentra-cao-de-renda-global.shtml>. Acesso em: 13 out. 2021.

CASAGRANDE, Cássio. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/o-mundo-fora-dos-autos/para-o-ifood-entregadores-sao-trabalhadores-para-ogoverno-empresendedores-02082021>. Acesso em: 02 nov. 2021.

COSENTINO FILHO, Carlo Benito. **O direito do trabalho na revolução informacional e nas teorias dos movimentos sociais: impactos no postulado autonomia, nas relações individuais e coletivas de trabalho.** 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016, p. 30.

ENTREGADORES já são 23% dos autônomos no País. Gazeta Online. Brasil, 16 abr. 2019. Disponível em: <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2019/04/entregadores-ja-sao-23-dos-autonomos-no-pais-1014176832.html>. Acesso em: 12 out. 2021.

I FOOD divulga números inéditos de crescimento. E-commercebrasil. Brasil, 09 nov de 2018. Disponível em: <https://www.ecommercebrasil.com.br/noticias/ifood-divulga-numeros-ineditosde-crescimento>. Acesso em: 12 out. 2021.

MARCUSE, Herbert. **A ideologia da Sociedade Industrial.** Rio de Janeiro: Zahar Editores: 1973, p. 18-19.

MONCAU, Gabriela. **Entregadores de apps afirmam que a greve agora é por tempo indeterminado até terem respostas.** Brasil de Fato. Brasil, 14 out 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/10/14/entregadores-de-apps-afirmam-que-a-greve-agora-e-por-tempo-indeterminado-ate-terem-respostas>. Acesso em: 20 out. 2021.

PERET, Eduardo. **Renda do trabalho do 1% mais rico é 34 vezes maior que da metade mais pobre.** Agência IBGE Notícias. 16 out. 2019. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25702-renda-do-trabalho-do-1-mais-rico-e-34-vezes-maior-que-da-metade-mais-pobre>. Acesso em: 15 out. 2021.

SLEE, Tom. **Uberização: a nova onda do trabalho precarizado.** São Paulo: Editora Elefante, 2017.

TOMAZELLI, Idiana. **Diretor do iFood defende direitos trabalhistas para trabalhadores de aplicativo.** O Estado de S.Paulo. 27 de julho de 2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,entregadores-aplicativo-direito-trabalhista-setorprivado-lucas-pittioni-diretor-juridico-do-ifood>. Acesso em: 02 nov. 2021.

VALIM, Rafael; SOUZA, Jessé (Coord.). **Resgatar o Brasil.** São Paulo: Editora Contracorrente/Boitempo, 2018, p. 31.

Reflexos da pandemia da COVID-19 na participação das mulheres no mercado de trabalho do Brasil

Eduardo Baptista Vieira³²

Fabício Ataíde³³

Vinólia Maria Costa Curvina³⁴

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva verificar reflexos da pandemia da Covid-19 na participação das mulheres no mercado de trabalho do Brasil.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a pandemia do novo coronavírus em 11 de março de 2020 e a situação se mantém até a presente data.

Uma das hipóteses a ser verificada é a de que houve aumento da taxa de desocupação das mulheres no mercado de trabalho brasileiro, durante a crise pandêmica do novo coronavírus, em comparação a um período anterior a pandemia.

O estudo propõe analisar também a participação das mulheres no mercado de trabalho em relação aos homens durante a pandemia no Brasil, assim como identificar características e diferenças entre esses grupos nos setores de serviços, comércio, indústria, construção e agropecuária.

³² Possui Graduação em Comunicação Social pela Universidade Católica de Salvador (UCSAL) e em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). É Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário pela UNICEUB. Atualmente, é mestrando em Economia pelo IDP e Auditor-Fiscal do Trabalho no Ministério do Trabalho e Previdência.

³³ Trabalha no Banco de Brasil como Assistente de Negócios Estilo e é mestrando em Economia pelo IDP. Graduado em Relações Internacionais pela UniCEUB. MBA em Gestão de Negócios pelo IBMEC.

³⁴ MBA Executivo em Gestão e Negócios do Desenvolvimento Regional Sustentável pela Universidade Federal do Mato Grosso - UFMT. Pós-graduação em Regulação de Serviços Públicos Concedidos pela UniDF. MBA em Gestão do Desenvolvimento Territorial pela UFBA. Consultora de Dirigente na Diretoria de Habitação da Caixa Econômica Federal e é mestranda em Economia pelo IDP

2 METODOLOGIA

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral, foram utilizados para a verificação do nível de desocupação de mulheres em relação a homens.

O período analisado que antecedeu a pandemia é de 2012 até o 1º trimestre de 2020 (janeiro de 2012 até março de 2020). Os dados do período da pandemia da COVID-19 no Brasil são do 2º trimestre de 2020 até o 2º trimestre de 2021 (abril de 2020 a junho de 2021).

Com efeito, foi possível identificar as taxas de desocupação das mulheres na série histórica adotada, e realizar análise comparativa dos dois períodos para identificar se houve diminuição proporcional da participação das mulheres em relação aos homens no mercado de trabalho do Brasil durante a pandemia.

Os dados mensais do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) foram usados para verificar a participação das mulheres ao longo da crise do novo coronavírus em relação aos homens nos setores econômicos de serviços, comércio, indústria, construção e agropecuária.

O período analisado do CAGED é de março de 2020 até agosto de 2021. Entre as variáveis estudadas estão o nível de admissão, de desligamentos (demissões) e o saldo de empregos que cada um dos grupos apresentou durante a pandemia no Brasil, o que permitiu verificar quais os setores onde houve mais e menos participação relativa das mulheres.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Para abordar o tema em toda sua profundidade, cabe a perspectiva da evolução da empregabilidade e desenvolvimento das relações de trabalho que envolvem a mulher. Em seguida, trata-se do paradigma da economia feminina, surgida na década de 90, após o primeiro painel específico sobre gênero e economia apresentado na conferência anual da *American Economic Association*. O arcabouço dessas perspectivas teóricas permite a melhor compreensão das discrepâncias nas relações de trabalho dos gêneros.

Historicamente, a introdução da mulher no mercado de trabalho é marcada pela assimetria. Segundo Carvalho (1991), os direitos trabalhistas nasceram com o surgimento da sociedade industrial e com o trabalho assalariado. Como elucida Cardoso (1980, p. 84):

[...] a mulher se constitui em exército de reserva de mão-de-obra barata ao mesmo tempo em que é exaltada pela comunicação da massa como “objeto” é anulada enquanto ser social, daí a importância da luta específica das mulheres nessa estrutura, ao lutarem por sua libertação.

De acordo com Nascimento (2005), os parâmetros do trabalho e suas condições eram determinados pelos próprios empregadores. A exploração da mão-de-obra de mulheres e crianças é marcada por jornadas excessivas de trabalho e baixa remuneração.

Robertella (1994) salienta que a remuneração das mulheres ainda era inferior, pois eram consideradas “meia-força” e, por necessidade, crianças e mulheres aceitavam quaisquer espécies de trabalho. Corroborando essa posição, Andrade (2015) reforça que as mulheres eram consideradas menos aptas para desempenhar funções além dos afazeres do lar e da criação dos filhos. Eram estimadas fisicamente debilitadas para outras funções devido ao fardo da gestação e menstruações. O autor explana que, inclusive na vida pública, a fraqueza feminina era um empecilho para a sua participação.

Além disso, Paoli (1985 apud Amaral, 2013) destaca que o trabalho feminino, apesar de ser tão produtivo quanto o masculino, era desvalorizado em função de características ditas femininas, como por exemplo, docilidade, capacidade de adaptação às condições operacionais e disciplinares, paciência para lidar com trabalhos repetitivos.

Carvalho (1991) complementa que, após a Revolução Industrial, quando se identificou menor necessidade de trabalho braçal, a mulher foi inserida no mercado de trabalho com maior intensidade.

A homogeneização do trabalho no sistema capitalista passa a ser um importante instrumento para dirimir as diferenças entre os sexos na economia do trabalho (TEIXEIRA, 2017).

Uma vez que as questões de vigor físico feminino começaram a não constituir empecilho para o trabalho, ocorrem transformações estruturais do mercado e inclusive as funções domésticas são influenciadas (ANDRADE, 2015). Segundo o autor, até mesmo as necessidades domésticas seriam supridas por serviços capitalistas e as demandas do trabalho feminino na casa diminuiriam conforme a presença das mulheres na produção mercantil aumentassem.

Avançando para o estudo da posição feminina no mercado de trabalho, a economia feminista coloca luz às questões da economia doméstica e a colocação da mulher em posições formais de trabalho. Essa visão da economia, segundo Nelson (1995), não busca substituir os preconceitos masculinos por preconceitos femininos e não deseja argumentar que a economia sobre as mulheres ocorre de maneira diferente da economia por homens. As teorias feministas buscam abordar a realidade das mulheres na estrutura econômica sem ignorar o papel do homem. A autora busca romper com a ideia clássica de *homo economicus*, argumentando que a ciência econômica, como qualquer ciência, é construída através de paradigmas sociais.

A economia clássica pouco reconhece a importância econômica do trabalho doméstico, área de grande atuação feminina. Adam Smith (1776/1988), notório expoente da economia clássica, evidenciou que o trabalho doméstico não resulta em um objeto específico ou mercadoria vendável. O autor reiteradamente menciona a dicotomia entre “pessoas produtivas” e “pessoas improdutivas”, exaltando o pouco apreço aos afazeres majoritariamente femininos.

Para Furno (2015) ao longo dos tempos, as sociedades privilegiaram os estudos acerca do trabalho produtivo, portanto, destinado ao mercado. Assim, instaurou-se um pensamento de que o trabalho reprodutivo era aquele que não gerava valor. Para tanto, o autor parte da constatação de que as atividades domésticas, realizadas de maneira gratuita, geralmente por mulheres, e que não geram em primeira instância valor monetário, produzem as condições materiais para a realização do trabalho produtivo.

Um dos mais preponderantes desafios da economia feminina é mensurar o peso da mulher na economia do trabalho. Para tal, segundo Carrasco (2020), é necessário um sistema de mensuração que considere o peso da mulher, ou seja, um sistema de indicadores não androcêntricos. A visão corrobora que o sentido não é retirar ou enfraquecer a posição masculina, mas adicionar o componente feminino ainda negligenciado na economia. De acordo com a autora:

O objetivo desse modelo seria conseguir a igualdade de direitos entre mulheres e homens, mas sem alterar o modelo dominante, ou seja, conseguir que as mulheres se igualassem aos homens em sua forma de participar na sociedade: no mercado de trabalho, nos cargos ou locais de poder, no uso do espaço público etc. Dito de outro modo, seria conseguir que as mulheres conquistassem os espaços sociais tradicionalmente reservados aos homens e que desfrutassem de reconhecimento e status social. Trata-se de uma situação em que as mulheres iriam se integrando ao modelo masculino vigente, participando cada vez mais do espaço público, mas sem uma verdadeira transformação do modelo (CARRASCO, 2000, p. 36).

A economia feminista critica a falta de consideração do trabalho da mulher fora do ciclo formal da economia, pois o empenho em atividades domésticas e criação da família são parte integrantes da economia e essenciais para o funcionamento do mercado de trabalho (LEITE, 2016). Além do reconhecimento do volume de trabalho, a autora atenta para o fato de que a mulher ainda é parte fraca na relação de trabalho e a segregação do trabalho por sexo reflete na empregabilidade.

Bittencourt (1980 apud Amaral, 2013) considera que as mulheres foram transformadas em massa de manobra, sendo mobilizadas para o trabalho em momentos de expansão das atividades econômicas e obrigadas a voltar para o ambiente do lar em momentos de recessão econômica.

Contudo, Bruschini (1994 apud Amaral, 2013) refuta esse tipo de afirmação, argumentando que as pesquisas revelam um crescimento da participação da mulher no mercado de trabalho tanto nos anos 1970, período de crescimento industrial e econômico, como nos anos 1980, período marcado por crises, desemprego e inflação.

Nesse sentido, segundo Krein & Proni, (2010 apud Costa, 2020) a pandemia atinge com maior intensidade a população que vive de maneira informal e reside em áreas precárias, com rendimentos baixos e irregulares, sem acesso a condições de moradia digna, sem água potável, sem acesso a sistemas privados de saúde e sistema de proteção social vinculado à carteira de trabalho assinada, como férias, salário mínimo, 13º salário, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), licença-maternidade, licença médica e seguro-desemprego.

Segundo Costa (2020), para enfrentamento da pandemia o Brasil necessita com urgência a adoção de políticas públicas de emprego e transferência de renda para proteger os trabalhadores que vivem na informalidade enquanto as atividades estiverem paralisadas. E destaca que a pandemia trouxe à tona problemas graves que impedem o combate da doença nas favelas brasileiras: a ausência de saneamento básico e a alta densidade de seres humanos por metro quadrado.

4 RESULTADOS

4.1 VERIFICAÇÃO DO NÍVEL DE DESOCUPAÇÃO DE MULHERES EM RELAÇÃO A HOMENS ANTES E DURANTE A PANDEMIA

Tabela 1. Taxa trimestral de desocupação (%), por sexo, Brasil - antes da pandemia 2012-2014

Sexo	2012				2013				2014			
	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre
Homens	6,2	6,1	5,8	5,7	6,5	6,0	5,6	5,1	5,9	5,8	5,6	5,5
Mulheres	10,2	9,3	8,8	8,3	9,9	9,3	8,6	7,6	8,8	8,2	8,2	7,7
Total	7,9	7,5	7,1	6,9	8,0	7,4	6,9	6,2	7,2	6,8	6,8	6,5
% de desocupação superior de mulheres em relação a homens	64,52%	52,46%	51,72%	45,61%	52,31%	55,00%	53,57%	49,02%	49,15%	41,38%	46,43%	40,00%

Fonte: IBGE - PNAD contínua trimestral. Elaborada pelos autores.

Tabela 2. Taxa trimestral de desocupação (%), por sexo, Brasil - antes da pandemia 2015-2017

Sexo	2015				2016				2017			
	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre
Homens	6,6	7,1	7,7	7,7	9,5	9,9	10,5	10,7	12,1	11,5	11,0	10,5
Mulheres	9,6	9,8	10,4	10,6	12,7	13,2	13,5	13,8	15,8	14,9	14,2	13,4
Total	7,9	8,3	8,9	8,9	10,9	11,3	11,8	12,0	13,7	13,0	12,4	11,8
% de desocupação superior de mulheres em relação a homens	45,45%	38,03%	35,06%	37,66%	33,68%	33,33%	28,57%	28,97%	30,58%	29,57%	29,09%	27,62%

Fonte: IBGE - PNAD contínua trimestral. Elaborada pelos autores.

Tabela 3. Taxa trimestral de desocupação (%), por sexo, Brasil - antes da pandemia 2018-2020.1

Sexo	2018				2019				2020
	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre
Homens	11,6	11	10,5	10,1	10,9	10,3	10	9,2	10,4
Mulheres	15	14,2	13,6	13,5	14,9	14,1	13,9	13,1	14,5
Total	13,1	12,4	11,9	11,6	12,7	12	11,8	11	12,2
% de desocupação superior de mulheres em relação a homens	29,31%	29,09%	29,52%	33,66%	36,70%	36,89%	39,00%	42,39%	39,42%

Fonte: IBGE - PNAD contínua trimestral. Elaborada pelos autores.

As tabelas 1, 2 e 3 apresentam as taxas de desocupação, por sexo, em percentuais, no Brasil, no período definido como antes da pandemia, que compreende de janeiro de 2012 até março de 2020.

Um resultado evidente a partir dos dados é que as taxas de desocupação das mulheres em relação aos homens são maiores em todos os trimestres da série. É possível observar que no

1º trimestre de 2012, por exemplo, a desocupação das mulheres foi superior em 64,52% a dos homens, no mercado de trabalho nacional, enquanto no 1º trimestre de 2020 essa desocupação apresentava-se superior em 39%.

Tabela 4. Taxa trimestral de desocupação (%), por sexo, Brasil - durante a pandemia 2020.2-2021.2

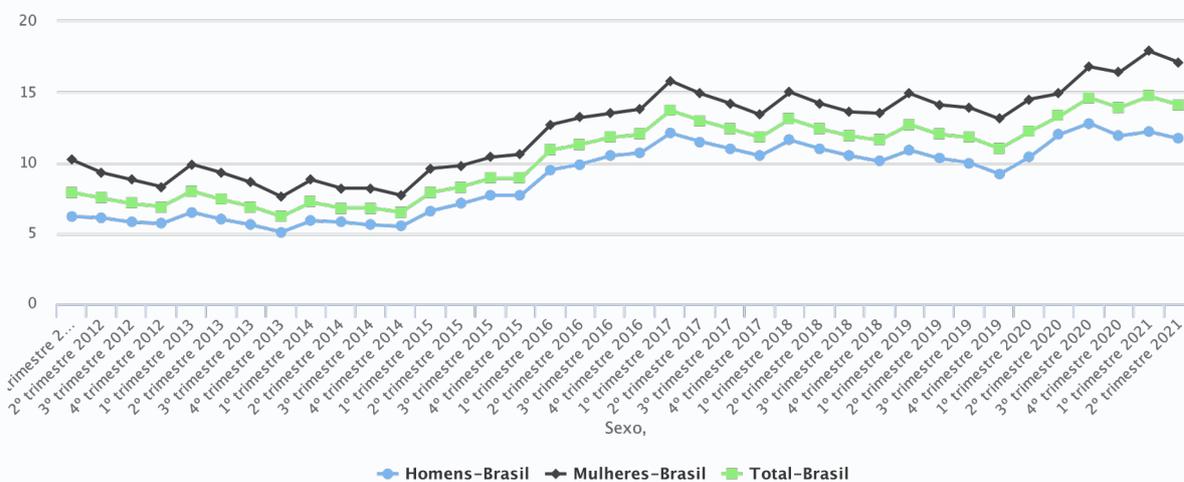
Sexo	2020			2021	
	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	1º trimestre	2º trimestre
Homens	12,0	12,8	11,9	12,2	11,7
Mulheres	14,9	16,8	16,4	17,9	17,1
Total	13,3	14,6	13,9	14,7	14,1
% de desocupação superior de mulheres em relação a homens	24,17%	31,25%	37,82%	46,72%	46,15%

Fonte: IBGE - PNAD contínua trimestral. Elaborada pelos autores.

A tabela 4 apresenta as taxas de desocupação, por sexo, em percentuais, no Brasil, no período de pandemia, que compreende de abril de 2020 até junho de 2021.

Os dados seguem demonstrando que é que as taxas de desocupação das mulheres em relação aos homens são maiores em todos os trimestres da série. É possível observar que no 2º trimestre de 2020, por exemplo, a desocupação das mulheres foi superior em 24% a dos homens, no mercado de trabalho nacional, enquanto no último 2º trimestre de 2021 essa desocupação apresentava-se maior em 46%.

Figura 1. Taxas de desocupação (%), por sexo, Brasil. Antes e durante a pandemia 2012-2021.2



Fonte: IBGE - PNAD contínua trimestral.

É possível observar uma tendência crescente na desocupação de homens e mulheres na série histórica.

Ademais, verifica-se que as taxas de desocupação das mulheres foram sempre superiores as taxas dos homens, bem como uma relação geral de equilíbrio de aumento e de redução da desocupação entre os grupos, inclusive após a pandemia.

Tabela 5. Média do percentual de desocupação (%) superior das mulheres em relação aos homens, Brasil - antes e durante a pandemia - trimestral (2012.1 – 2021.2)

Antes da pandemia 2012.1 - 2020.1	39,84%
Durante a pandemia 2020.2 - 2021.2	37,22%

Fonte: Elaboração dos autores com base em IBGE - PNAD contínua trimestral.

Antes da pandemia, as mulheres apresentavam uma taxa média de desocupação superior a taxa dos homens em 39,84%, enquanto durante a pandemia, as mulheres apresentaram uma taxa média de desocupação superior a taxa dos homens de 37,22%.

Os dados demonstram que não houve aumento da taxa média de desocupação das mulheres em relação a taxa média dos homens, após a pandemia da COVID-19. Inclusive, observou-se uma pequena redução de 2,62% entre os períodos definidos na pesquisa.

4.2 ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO EM RELAÇÃO AOS HOMENS DURANTE A PANDEMIA NO BRASIL

Tabela 6. Admissões, Desligamentos de Empregados, por sexo, Brasil - durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Admissões					Desligamentos				
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total
25.398.500	15.689.087	61,77%	9.709.413	38,23%	23.461.657	14.441.626	61,55%	9.020.031	38,45%

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Verifica-se que, do total das mais de 25 milhões de admissões promovidas no mercado de trabalho do Brasil, os homens abrangeram 61,77% enquanto as mulheres 38,23% das contratações de emprego.

Não obstante as admissões de homens terem sido superiores à de mulheres, os desligamentos daquele grupo também foram maiores. O mercado de trabalho formal do Brasil

desligou cerca de 23,4 milhões de empregados no período pandêmico, dos quais os homens representaram 61,55% e as mulheres 38,45%.

Tabela 7. Saldo e Estoque de Empregados, por sexo, Brasil -durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Saldo					Estoque
Total	% sobre Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	Total
1.936.843	64,41%	1.247.461	35,59%	689.382	41.566.955

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Ao final do período analisado, observou-se que o saldo de empregos foi positivo de 1.936.843 (um milhão, novecentos e trinta e seis mil, oitocentos e quarenta e três) empregados no mercado de trabalho brasileiro.

O resultado dos homens foi melhor que o das mulheres haja vista eles representarem 64,41% do saldo, ao passo que as mulheres representaram apenas 35,59%. O estoque de empregados no Brasil, ao final de agosto de 2021, foi de 41.466.955 (próximo de 41,5 milhões).

Tabela 7. Admissões, por sexo, por setor, agropecuária, comércio e construção, Brasil - durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Agropecuária					Comércio					Construção				
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total
1.449.353	1.181.722	81,53%	267.631	18,47%	5.878.066	3.288.576	55,95%	2.589.490	44,05%	2.616.520	2.432.573	92,97%	183.947	7,03%

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Tabela 8. Admissões, por sexo, por setor, indústria, serviços, não identificado, total, Brasil - durante a pandemia - março 2020 – agosto 2021

Indústria					Serviços					Não identificado		Total
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Homens	Mulheres	
4.385.154	3.073.850	70,10%	1.311.304	29,90%	11.069.407	5.712.366	51,60%	5.357.041	48,40%	0	0	25.398.500

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Os dados indicam que os homens lideraram as admissões em todos os setores econômicos analisados. Em ordem decrescente de diferença estão: Construção (92,97% homens e 7,03% mulheres), Agropecuária (81,53% homens e 18,47% mulheres), Indústria (70,10% homens e 29,90% mulheres), Comércio (55,95% homens e 44,05% mulheres), e Serviços (51,60% homens e 48,40% mulheres).

Tabela 9. Desligamentos, por sexo, por setor, agropecuária, comércio e construção, Brasil - durante a pandemia - março 2020 – agosto 2021

Agropecuária					Comércio					Construção				
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total
1.226.170	1.004.770	81,94%	221.400	18,06%	5.457.138	3.021.700	55,37%	2.435.438	44,63%	2.334.364	2.179.558	93,37%	154.806	6,63%

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Tabela 10. Desligamentos, por sexo, por setor, indústria, serviços, não identificado, total, Brasil - durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Indústria					Serviços					Não identificado					Total
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	
3.928.693	2.759.156	70,23%	1.169.537	29,77%	10.514.009	5.475.687	52,08%	5.038.322	47,92%	1.283	755	58,85%	528	41,15%	23.461.657

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Os dados mostram que os homens também lideraram os desligamentos em todos os setores econômicos analisados. Em ordem decrescente de diferença entre os grupos: Construção (93,37% homens e 6,63% mulheres), Agropecuária (81,94% homens e 18,06% mulheres), Indústria (70,23% homens e 29,77% mulheres), Comércio (55,37% homens e 44,63% mulheres), e Serviços (52,08% homens e 47,92% mulheres).

Registre-se que o CAGED não identificou 1.283 desligamentos na série estudada, mas esse fato não gera impactos estaticamente significantes na análise setorial.

Tabela 11. Saldo entre admissões e desligamentos, por setor, agropecuária, comércio e construção, Brasil - durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Agropecuária					Comércio					Construção				
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total
223.183	176.952	79,29%	46.231	20,71%	420.928	266.876	63,40%	154.052	36,60%	282.156	253.015	89,67%	29.141	10,33%

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

Tabela 12. Saldo entre admissões e desligamentos, por sexo, por setor, indústria, serviços, não identificado, total, Brasil - durante a pandemia - março 2020 a agosto 2021

Indústria					Serviços					Não identificado					Total
Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	Total	Homens	% sobre Total	Mulheres	% sobre Total	
456.461	314.694	68,94%	141.767	31,06%	555.398	236.679	42,61%	318.719	57,39%	-1.283	-755	58,85%	-528	41,15%	1.936.843

Fonte: CAGED. Elaborada dos autores.

O saldo final entre a diferença de admissões e desligamentos por setor no Brasil, durante o período investigado da pandemia, demonstra que as mulheres obtiveram um melhor resultado que os homens no setor de Serviços (42,61% homens e 57,39% mulheres).

Os demais setores apresentaram esses saldos mais positivos em relação aos homens. Veja-se em ordem decrescente: Construção (89,67% homens e 10,33% mulheres), Agropecuária (79,29% homens e 20,71% mulheres), Indústria (69,94% homens e 31,06% mulheres), Comércio (63,40% homens e 36,60% mulheres).

Novamente o CAGED não identificou o saldo negativo de -1.283 na série estudada, mas isso igualmente não gera impactos estaticamente significantes na análise setorial.

5 CONCLUSÕES

A pesquisa buscou identificar se houve aumento da taxa de desocupação das mulheres em relação aos homens no mercado de trabalho brasileiro, durante a crise pandêmica do novo coronavírus, em comparação a um período anterior a pandemia.

Conclui-se que não houve aumento na taxa de desocupação das mulheres em relação aos homens no período analisado, uma vez que a taxa média de desocupação do período da pandemia ficou inferior à média do período anterior a pandemia, observando-se uma pequena redução de 2,62%.

Verificou-se, contudo, que as mulheres possuem menor participação no emprego formal durante a pandemia, ou seja, com carteira assinada e direitos legais, conforme dados da CAGED. Nesse sentido, os dados sugerem que as mulheres podem estar mais no mercado informal, durante a pandemia, comparativamente ao período que antecedeu a crise do novo coronavírus, haja vista o não aumento da taxa média de desocupação das mulheres em relação aos homens nos dois períodos analisados.

Entretanto, a verificação da participação das mulheres nos mercados formal e informal, antes e durante a pandemia, não foi um dos objetivos da pesquisa. Portanto, são recomendados estudos complementares para confirmar tal hipótese.

Além disso, no período da pandemia o estudo evidencia que os homens predominam nos setores do comércio, indústria, construção e agropecuária, com exceção para o setor de serviços, onde as mulheres apresentam melhor saldo positivo entre a diferença de admissões e desligamentos. Assim, é possível inferir que características consideradas femininas se destaquem nesse setor.

Conforme literatura analisada, a participação feminina no mercado de trabalho é marcada por diferenças históricas e preconceitos, seja qualitativamente ou quantitativamente. Desse modo, é provável que a pandemia tenha agravado a situação das mulheres no mercado de trabalho com a ocupação delas em cargos e setores menos valorizados e menores salários, bem como o aumento do trabalho informal. Além disso, outra possibilidade é a de que a pandemia trouxe à tona sobrecarga do trabalho não remunerado que afeta as famílias, qual seja, responsabilização pelos cuidados da casa e dos membros da família. Outrossim, recomendam-se pesquisas posteriores para avaliar essas possibilidades.

É importante destacar que políticas públicas são essenciais para a inclusão das mulheres no mercado formal e para a proteção da família, em especial pelas situações adversas geradas pela crise sanitária da COVID-19.

O fato de ter sido observado pouco impacto nas taxas de desocupação das mulheres em relação aos homens na pandemia não significa, por si só, que as mulheres não tenham sido afetadas ainda mais durante a pandemia, seja com um possível aumento da informalidade e de ofícios precários e mal remunerados.

Portanto, o desenvolvimento de políticas públicas, em colaboração com a iniciativa privada, segue sendo essencial para que haja redução na desigualdade de gênero no mercado de trabalho, tanto no enfrentamento da pandemia quanto depois que a crise do novo coronavírus terminar.

REFERÊNCIAS

AMARAL, G. A. (2013). **Os desafios da inserção da mulher no mercado de trabalho**. Itinerarius Reflectionis, 8(2). <https://doi.org/10.5216/rir.v2i13.22336>. Acesso em: 10 out. 2021.

ANDRADE, Joana El-Jaick. **O feminismo marxista e a demanda pela socialização do trabalho doméstico e do cuidado com as crianças**. Rev. Bras. Ciênc. Polít, Brasília, n. 18, p. 265-300, dez. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522015000400265&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoibW5NWl0ODEtYmZiYy00Mjg3LTkzNWUtY2UyYjIwMDE1YWl2liwidCI6IjNIYzkyOTY5LTVhNTEtNGYxOC04YWM5LWVmOThmYmFmYTk3OCJ9>. Acesso em: 02 out. 2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral (PNAD Contínua)**. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnadcontinua.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 03 out. 2021.

CARDOSO, Irene. **Mulher e Trabalho**. São Paulo: Editora Cortez, 1980.

CARRASCO, Cristina. **Estatísticas sob suspeita: proposta de novos indicadores com base na experiência das mulheres**. São Paulo: ed. SOF Sempreviva Organização Feminista, 2012. Disponível em: <http://www.sof.org.br/wpcontent/uploads/2015/07/Estatisticas.pdf>. Acesso em: 07 out. 2020.

CARVALHO, J. Antero de. **Direitos Trabalhistas da Mulher**. 27ª ed. São Paulo: Editora LTR, 1991. p. 271-220.

COSTA, S. da S. (2020). **Pandemia e desemprego no Brasil**. Revista De Administração Pública, 54(4), 969–978. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81893>. Acesso em: 08 out. 2021.

TEIXEIRA, Marilane. O. **Sistema de indicadores de gênero: instrumento para conhecer e reconhecer a experiência das mulheres**. In: CARRASCO, Cristina. Estatísticas sob suspeita: proposta de novos indicadores com base na experiência das mulheres. São Paulo: ed. SOF Sempreviva Organização Feminista, 2012. Disponível em: <http://www.sof.org.br/wpcontent/uploads/2015/07/Estatisticas.pdf>. Acesso em: 07 out. 2021.

FURNO, Juliane da Costa. **O Trabalho das Mulheres: entre a produção e a reprodução social**. Campinas, p.1-9. 2015. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2015/trabalhos2015/Juliane%20Furno%209600.pdf. Acesso em: 06 out. 2021.

LEITE, Elaine da Silveira. **Entre a economia e a crítica feminista da “racionalidade”: um esboço dos cursos de economia doméstica no Brasil**. Política & Sociedade, Florianópolis, v. 15, n. 33, p. 254-281, ago. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/47769>. Acesso em: 10 out. 2021.

Krein, J. D., & Proni, M. W. (2010). **Economia informal: aspectos conceituais e teóricos**. Brasília, DF, OIT.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Volume I, Nova Cultural, 1988, Coleção "Os Economistas".

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

NELSON, Julie A. **Feminism and Economics**. Journal of Economic Perspectives. California, v. 9, n. 2, spring 1995. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.9.2.131>. Acesso em: 07 nov. 2021.

ROBERTELLA, Luiz Carlos Amorim. **O Moderno Direito do Trabalho**. O trabalho feminino no Direito brasileiro. São Paulo: Editora LTR, p. 237-245. 1994.



CONSELHO EDITORIAL

DIREÇÃO ACADÊMICA
Francisco Schertel

COORDENAÇÃO MESTRADO EM
ECONOMIA
José Luiz Rossi Jr. e Thiago Caldeira

COMUNICAÇÃO & MARKETING
Antonio Zaninetti

EDIÇÃO
Mathias Schneid Tessmann
Carine Vogel Dutra Telles

DIAGRAMAÇÃO
Norberto Junior

FOTOS
Banco de imagem IDP

 idp.edu.br

  /sejaidp

 (61) 3535-6565

 SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-D CEP: 70200-670