

A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 E A DESCONSTRUÇÃO DO EMPREGO

¹Natanael Junio da Paes

Área temática: ÁREAS AFINS

Resumo

A reforma trabalhista de 2017, alterou profundamente CLT, este novo ordenamento fundamentou-se em três pilares: flexibilidade das modalidades de contratação, da jornada de trabalho e da remuneração, fragilização das instituições públicas e da organização sindical e individualização dos riscos. Sob tais auspícios e decorrido quase seis anos de sua aprovação os resultados da reforma são, precarização das relações de trabalho, enfraquecimento das centrais sindicais e degradação da qualidade do emprego. Portanto, se o objetivo da reforma era melhorar o mercado de trabalho brasileiro, até o momento este desígnio tem falhado miseravelmente, por outro lado, se seu alvo era facilitar a vida do empresariado ao afrouxar as regras trabalhistas, neste ponto a reforma logrou retumbante êxito.

Palavras-chave: Reforma trabalhista; Precarização; Emprego.

Abstract

The 2017 labor reform profoundly altered the CLT, this new order was based on three pillars: flexibility in terms of hiring, working hours and remuneration, weakening public institutions and union organization and individualizing risks. Under such auspices and after almost six years of its approval, the results of the reform are precariousness of labor relations, weakening of trade union centrals and degradation of job quality. Therefore, if the aim of the reform was to improve the Brazilian labor market, so far this aim has failed miserably, on the other hand, if its aim was to make life easier for the business community by loosening labor rules, on this point the reform has achieved resounding success. .

Keywords: Labor reform; Precariousness; Job.

Código JEL: J50; J81; J83

1. Introdução

Ao flexibilizar direitos, a reforma trabalhista culminou por fragmentar e precarizar as relações de trabalho, com a prevalência do negociado sobre o legislado a conciliação entre empregador e empregado tornou-se ainda mais díspar, some-se a isso o cerceamento da força sindical e a restrição à justiça do trabalho, o cenário que se forma é aquele em que o trabalhador se encontra cada vez mais pressionado, entre aceitar condições, por vezes degradantes (submetendo-se à instabilidade da remuneração e da jornada de trabalho, pagamento como não salário, ou mesmo descaracterização do salário), ou encarar o desemprego em um período de crise econômica, política e social.

Portanto, o que aqui se conjectura é a reforma trabalhista como um mecanismo, não de fomento e geração de emprego, mas de fragilização, fragmentação e marginalização das relações de trabalho.

¹ Mestrando Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (PCE/UEM), natanael.paes@hotmail.com.

Para dar cabo de tal empreitada, além desta introdução, o presente trabalho está dividido em mais três partes sendo, fundamentação teórica, em que se busca mostrar o contexto das mudanças na legislação trabalhista, posteriormente, é levantado o impacto da reforma trabalhista no cotidiano dos trabalhadores e por fim, as considerações finais se destacam os principais aspectos abordados.

2. Fundamentação teórica

Em um país com longo histórico de escravidão e por conta disso, precarização de sua mão de obra, o Brasil foi dedicar alguma atenção ao trabalhador somente na primeira metade do século XX com a Consolidação das Leis do Trabalho em 01/05/1943. Embora a princípio a CLT legislasse sobre apenas alguns grupos de trabalhadores urbanos, foi o início de outras conquistas que estavam por vir. E este avanço veio de encontro com progresso econômico e social, de um país que se urbanizava e se industrializava, com crescente geração de empregos formais (MATTOSO, 2000).

Entretanto, a construção do Brasil como um Estado nacional, desde sua independência, tem se caracterizado por seu neocolonialismo, que pode ser visto no ciclo de expansão produtiva e ocupacional ocorrido entre as décadas de 1930 e 1970, que mostra um trajetória capitalista declinante, que refletiu em uma economia apática, apesar de breves momentos de dinamismo, e um mercado de trabalho de descarte, isso por conta do excesso de contingente e escassez crescente de emprego (OLIVEIRA & POCHMANN, 2020).

A década de 1980, propiciou acontecimentos que fazem jus ao título de década perdida, em que, por conta da crise da dívida externa na década de 1980, houve significativa redução no consumo, o investimento diminuiu, a importação restringiu-se a um mínimo deixando o país ficou de fora da construção das cadeias internacionalizadas de produção de bens manufaturados (BALTAR & KREIN, 2013).

As adversidades enfrentadas pela economia brasileira nos anos 1980 precisavam ser superadas na década seguinte, muito disso de fato aconteceu, principalmente após a implantação do Plano Real, todavia, os custos de tais avanços foram quitados com a definitiva implantação da agenda neoliberal, ou seja, austeridade nos gastos públicos, desestatização e redução de direitos sociais (BALTAR & KREIN, 2013).

A precarização das condições e relações de trabalho observadas ao longo da década de 1990, principalmente no primeiro governo FHC (1995 – 1998) são um fenômeno que abrangeu todo o território nacional e de uma intensidade jamais vista na história do país. Se durante o governo Collor a abertura da economia revelou uma indústria incapaz de competir internacionalmente, nos anos FHC esses choques foram ampliados e agravados também pelas privatizações e mudanças na legislação trabalhista (MATTOSO, 2000).

A flexibilidade histórica do mercado de trabalho brasileiro pode ser observada por meio da informalidade (o grande número de trabalhadores sem carteira assinada, o que é essencialmente uma forma de ilegalidade), a ampla liberdade das empresas de contratar e demitir o trabalhador (observável por meio da taxa de rotatividade do mercado formal de trabalho e que tende a ser pró-cíclica, isto é, que capta o fluxo entre despedidos e os admitidos no mercado de trabalho) e a variação dos salários ao longo do ciclo econômico (KREIN *et al.*, 2018).

O marco divisório entre o *welfare state* e o neoliberalismo pode ser tomado com a eleição da Primeira Ministra conservadora, Margareth Thatcher, no Reino Unido em 1979 e de Ronald Reagan como Presidente dos Estados Unidos no ano seguinte, para Hirsch (2010), abre-se um novo capítulo na história da sociedade moderna, causado principalmente pelo esfacelamento ideológico que sedimentou as economias centrais após a segunda grande guerra, Oliveira & Pochmann (2020) destacam a ascensão das teses neoliberais de pensadores da Escola

Austríaca como Hayek, Von Mises e Friedman, que foram transformadas em programas de governo.

No Brasil não foi diferente, embora um pouco atrasado, o país não ficou de fora da nova onda, por aqui o movimento reformista ganhou expressividade com a redemocratização. Tanto Collor, quanto Fernando Henrique Cardoso apostaram na modernização, da desregulação da concorrência e da globalização financeira internacional (MATTOSO, 2000).

É em um ambiente de desmantelamento e desvalorização do trabalho que o Brasil se aproxima do fim do século XX, encarando, portanto, um mundo mais intensamente interligado e que demandava mais versatilidade das empresas.

Entretanto, com a abertura econômica e a falta de competitividade com outras nações (devido a defasagem tecnológica a que a legislação protecionista submeteu às empresas nacionais) fez florescer no meio empresarial a ideia de dinamizar a economia, mas, se o desenvolvimento de novas matérias-primas ou processos eram demasiadamente demorados e dispendiosos, havia um recurso que exibia as condições perfeitas de abundância e adaptabilidade, mas de alto custo, a mão de obra (MATTOSO, 2000).

A solução para este problema foi a desregulamentação, a fim de modernizar o Brasil e, como o que distanciava as empresas destes objetivos eram as leis trabalhistas e uma vez que era preciso facilitar o acesso e reduzir (ainda mais) o custo da mão de obra, os trabalhadores precisavam se deparar com uma tão precária condição de vida que não lhes restaria alternativa a não ser aceitar as condições impostas.

Em um cenário de crescente inflação, como o ocorrido na década de 1980 e meados da década de 1990, nenhum trabalhador ousaria cruzar os braços por conta de um salário menor, mesmo que as condições fossem deletérias, não houvesse nenhuma proteção legal, ainda assim seria melhor que a indigência do desemprego. Os anos 2000 foram “insípidos” para a economia brasileira, que mesmo com parco e irregular crescimento econômico, houve ligeira queda nos índices de desigualdade econômica (BALTAR & KREIN, 2013).

Debater flexibilização do mercado de trabalho em um ambiente onde as relações são frágeis pode parecer totalmente incoerente, porém é preciso deter-se sobre o tema, afinal é este argumento que fundamenta grande parte da discussão acerca das reformas, não apenas no Brasil e uma das diversas vertentes econômicas que se ocupam de estudar tais alegações é a *Supply-side economics*, que defende que o crescimento econômico pode ser promovido de forma mais eficaz através da redução de impostos, da diminuição da regulamentação e da permissão do livre comércio. (KREIN *et al.*, 2021).

A observação da experiência reformista levanta dúvidas de que tais alterações nas leis do trabalho, no sentido de aumentar a liberdade de ação dos empregadores, gerem algum impacto realmente positivo na economia brasileira, no sentido de ter mais atividade e a gerar mais oportunidades de trabalho (KREIN *et al.*, 2021).

O que efetivamente se vê é a flexibilização criando desolações para a população, afinal sem renda não há consumo, e como poderá o trabalhador perceber alguma renda se o pouco trabalho disponível tem pagado cada vez menos (as condições de trabalho intermitente apenas ratificam esta alegação, mas este assunto será tratado posteriormente).

Para tanto, entre 2014 e 2016 operou-se expressiva queda no número de empregos formais (-2,95 milhões), isso sugere que o mercado de trabalho é intrinsecamente flexível e oscila conforme o nível de atividade econômica. Ainda que a legislação determinasse a norma para demissões, isto nunca foi impedimento para que o nível de emprego se adaptasse ao nível de atividade econômica (KREIN, *et al.*, 2018).

A criação da figura do MEI (Microempreendedor Individual), foi apenas outro salvatério no caminho da precarização, proposto com o objetivo de eliminar o vínculo empregatício, estabelecendo assim relações de trabalho com o trabalhador autônomo, eximindo-se, portanto, de direitos, proteções e garantias associados ao assalariamento.

Portanto, a transformação do trabalhador em pessoa jurídica vai de encontro a um dos preceitos da flexibilização do trabalho para as empresas ao mesmo tempo representa eliminação de direitos, proteções e garantias ao trabalhador. (KREIN, *et al.*, 2018).

Agora, se por um lado transformar o empregado em “empreendedor”, elimina direitos como horas extras e intervalos e descanso remunerados, décimo terceiro salário, direitos e benefícios previdenciários. Por outro, a ausência de vínculo empregatício relega ao microempresário sua dependência às demandas do capital, isto é, o MEI sujeita-se ao “salário por peça”, onde se vê obrigado a gerir-se como um negócio, em que o saldo negativo não é uma opção (Krein *et al.*, 2018).

Neste ponto da discussão pode até ser possível entender a reforma como um mecanismo de destruição criadora, assim como descrito por Schumpeter, tornando-se, portanto, a força motriz para a renovação ou mesmo, revitalização do mercado de trabalho no Brasil, assentado agora nas tecnologias da computação (bem como sua miríade de possibilidades) e coberto pelas diretrizes do livre mercado (Oliveira & Pochmann, 2020).

O golpe político de 2016 deu início a uma cadeia de eventos que culminaram, dentre outras abominações, a reforma trabalhista do governo de Michel Temer. Este colapso social, política e econômica, aprofundada com a interrupção do segundo mandato de Dilma Rousseff, mostrou que a classe dominante brasileira ansiava a adoção de medidas de austeridade, ajuste fiscal e destruição de direitos, pondo assim, fim ao “pacto social lulista”(GHIRALDELLI, 2019).

Resumidamente, esta reforma, assim como outras mundo afora, ataca em duas grandes frentes, uma no que tange aos direitos do trabalhador: a) formas de contratação e facilidades para demitir, b) jornada de trabalho, c) remuneração da jornada, d) condições de trabalho; e outra acerca das instituições e suas interconexões: a) alterações na regulamentação da representação dos interesses coletivos dos trabalhadores e da negociação coletiva, b) limitações de acesso à Justiça do Trabalho, c) engessamento de sistema de fiscalização de fraude, minando a estrutura que suporta as relações de trabalho (KREIN, 2018).

A reforma trabalhista criou dispositivos que retiraram a proteção do trabalhador e o tornaram responsável por angariar os requisitos exigidos pelo mercado e por planejar sua vida entre ocupações que o remunerem em patamar suficiente para reprodução de sua existência no curto prazo. A ampliação dessa flexibilização fomenta trajetórias profissionais móveis e constroem carreiras em etapas escalonadas (KREIN & COLOMBI, 2019).

Assim sendo, Krein & Colombi (2019) defendem que a desconstrução de direitos nos dispositivos da reforma trabalhista se sustenta em três pilares: a) flexibilidade das modalidades de contratação, da jornada de trabalho e da remuneração, b) fragilização das instituições públicas e da organização sindical e c) individualização dos riscos.

Das diversas modificações introduzidas pela reforma trabalhista de 2017, os principais pontos da nova lei são aqueles que se dedicam às formas de contratação, uso e remuneração da força de trabalho, isto é, dado que o espírito da reforma era a flexibilização, esta concentrou-se exatamente nos “gargalos” do mercado de trabalho, visto que, a lei trabalhista restringia a capacidade das empresas de absorver mão de obra.

A legislação aprovada apresentou então um vasto cardápio de precarizações, oferecendo ao empregador uma ampla variedade de formas de contratação com menores custos, que por conta das supressões de direitos trabalhistas, em teoria acabaria por propiciar maior oferta de trabalho (KREIN *et al.*, 2018).

Neste rol de benesses (ao patronado) constam além da criação do contrato de trabalho intermitente a ampliação da jornada de trabalho devido à possibilidade mediante acordo individual da banalização de horas extras, normalizando a jornada de 10 horas (8 horas de trabalho + 2 horas extra), assim como o estabelecimento de compensação das horas trabalhadas (banco de horas), bem como a utilização indiscriminada da jornada de 12 horas de trabalho

seguidas de 36 horas de descanso, jornada 12x36, que até então restringia-se à situações excepcionais (DIEESE, 2017).

Além das alterações já citadas, cabe destacar também o desregramento na utilização de trabalho terceirizado em qualquer atividade da empresa, bem como o estímulo que a reforma deu à contratação de trabalhadores autônomos como Pessoa Jurídica, conhecido também como pejotização, além da facilidade para demitir, ao reduzir as obrigações rescisórias pagas ao trabalhador ao término do contrato, que implica, portanto, em redução dos gastos com a demissão (KREIN *et al.*, 2018).

Entretanto, é preciso destacar que estas novas formas de contratações flexíveis presentes na reforma não devem ser confundidas com os regimes especiais de trabalho que já existiam, como o trabalho para menores aprendizes, deficientes, jogadores de futebol, portuários etc. (KREIN & TEIXEIRA, 2021).

No mercado de trabalho formal brasileiro, predominam os vínculos de emprego por tempo indeterminado e estatutário efetivo, entretanto, outros tipos de contrato, arranjos estes que são atípicos, por conta principalmente de sua duração, são realizados, como o contrato temporário, avulso, estatutário não efetivo, por tempo determinado e contratos especiais no setor público (KREIN *et al.*, 2018).

Os contratos atípicos de trabalho são constituídos de vínculos mais frágeis que além de durarem menos em comparação com os contratos por tempo indeterminado, pagam menos, concentrando as piores remunerações do trabalho e se distribui de forma desigual, sendo essas vagas ocupadas principalmente por mulheres jovens e pessoas de baixa escolaridade (KREIN *et al.*, 2018).

É em períodos de crise e diante da contração do orçamento familiar que tais comportamentos se tornam mais evidentes, o reflexo disso é que, principalmente as mulheres são impactadas, dado que se veem forçadas a ingressar em trabalhos mais flexíveis, duplicando, ou mesmo triplicando jornadas, comprometendo assim a saúde física e emocional, pois, no intento de compatibilizar tantas responsabilidades domésticas e familiares que lhes são atribuídas, elas mesmas não têm tempo para se cuidar (GALVÃO *et al.*, 2019).

Dessa forma, a criação do contrato de trabalho intermitente iniciou uma fase na precarização de direitos trabalhistas inimagináveis na legislação brasileira, mas não há nada de sensacionalista em tal afirmação, afinal, este regime se qualifica pela total disponibilidade do trabalhador às demandas do empregador, isto é, uma vez firmado o contrato deve o trabalhador estar sempre pronto a atender aos chamados daquele que o contrata. A reforma trabalhista passa a estimular esta modalidade de contratação ao ampliar o rol de benefícios ao empregador (KREIN, 2018).

Se por um lado as empresas reduzem seus gastos com pessoal, melhorando suas demonstrações financeiras, no outro extremo tem-se o trabalhador que recebe um salário menor, pois, é possível que o trabalho intermitente resulte informalidade não detectável, mas muito eficazes em intensificar, estender o tempo de trabalho e rebaixamento do valor da remuneração, uma vez que se torna legalmente aceitável a remuneração abaixo do salário-mínimo (KREIN *et al.*, 2018).

Uma vez que, como os salários são menores a contribuição para a previdência diminui, isto é, se o trabalhador receber um salário inferior ao mínimo nacional, o empregador recolherá a contribuição previdenciária com base no total pago, mas se o trabalhador quiser usufruir das garantias da previdência social, este deve complementar sua contribuição, para que o valor some os 8% que é exigido para tal, desta forma, além de receber um salário abaixo do mínimo será preciso parte desta remuneração a fim de cumprir o critério da mínima contribuição previdenciária, portanto, penalizando duplamente o trabalhador e ampliando a delicada situação do sistema previdenciário.

Embora, amplamente alardeado o contrato intermitente ainda não foi massivamente adotado, exceto pelos setores do comércio e de serviços, como pode ser visto nas tabelas 5 e 6, praticamente 65% das mulheres contratadas por essa modalidade se concentram em cinco famílias de ocupações: vendedoras e demonstradoras, técnicas de nível médio em operações comerciais, trabalhadoras no setor de alimentação e hotelaria, trabalhadoras nos serviços de administração, caixas e bilheteiras (KREIN & TEIXEIRA, 2021).

Com o predomínio da autonomia e a independência do empreendedorismo, o que se observa são cada vez mais trabalhadores forçados a abandonar a proteção fornecida pela CLT. Afinal, como não há relação de emprego, esta não gera direitos trabalhistas nem recolhimentos previdenciários, dessa forma o trabalhador é quem arca com tais custos, sendo portanto, forçado a “abrir” um CNPJ para se manter no mercado, pois, as empresas encerram vagas tradicionais e abrem outras que devem ser preenchidas por MEIs, mesmo com o disposto no artigo 5º da Lei 13.467/2017 que especifica que o trabalhador dispensado não pode ser recontratado como pessoa jurídica antes do prazo de 18 meses, isto não é suficiente para mitigar esta tendência de substituições (GEMELLI, CLOSS & FRAGA, 2020).

O contexto de reformas (trabalhista e previdenciária) gera conflitos na gestão da previdência social, pois são forças concorrentes, cujo único objetivo é cercear garantias e direitos do trabalhador. Pois, com a regulação do trabalho autônomo, mostra a ausência de direcionamento de políticas públicas, haja vista que, tais medidas apenas contribuem para a ampliação do problema previdenciário: quando perde arrecadação, com o aumento dos contratos “PJ” e, quando precisa conceder benefícios a trabalhadores que mesmo não contribuindo precisam recorrer ao INSS (Galvão *et al.*, 2017).

Com o aumento da concorrência e a proximidade da saturação, as empresas se encontram em intensa competição, forçando-as a flexibilizarem suas formas de atuação, dentre as diversas alternativas (*total quality control, just-in-time, downsizing* etc.), a terceirização é a mais comum e a mais barata. Afinal a terceirização é mais uma expressão da estratégia de gestão da força de trabalho da empresa, em que a contratante continua tendo controle e influência na determinação do produto ou serviço sobre a contratada (KREIN *et al.* 2018).

Foi a partir daí que se definiu que a: “transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução” (DIEESE, 2017, p. 3).

Para ser bem-sucedido o trabalho terceirizado se vale da vasta oferta de mão de obra pouco qualificada, a terceirização disfarça situações de intensa exploração, desfaz vínculos empregatícios diretos, enquanto se apropria de trabalho menos qualificado, em categorias mal organizadas coletivamente e mais vulneráveis (KREIN *et al.* 2018).

Além de promover um ambiente de baixos salários e falta de estímulos à qualificação profissional, a terceirização implica também em maior risco à saúde do trabalhador, pois, como demonstrado por Belchior (2018), funcionários terceirizados tendem a se envolver em acidentes de trabalho mais graves, em comparação com funcionários que compõem o quadro da empresa, o autor conjectura que tal fenômeno se observa devido ao precário treinamento que trabalhadores terceirizados recebem, além da facilidade em substituir um trabalhador acidentado por outro apto a trabalhar.

É possível indicar que entre os anos de 2017 a 2019 houve um incremento no número de trabalhadores terceirizados, e que esse aumento ocorre basicamente no setor de serviços, principalmente em serviços domésticos e em empresas com mais de 100 funcionários, como historicamente esta é uma das formas de trabalho que pela alta instabilidade e baixa remuneração, evidenciou-se um maior crescimento do número de trabalhadores dentre aqueles que recebem até um salário mínimo e também que há uma relevante diferença entre a média

geral das remunerações e a média das remunerações dos terceirizados, notou-se também uma maior rotatividade entre os trabalhadores terceirizados (OLIVEIRA *et al.*, 2021).

O estudo realizado por Teixeira (2019), que procurava mensurar a adesão à terceirização após a reforma, comparando a quantidade e os tipos de contratos de terceirização em 2016 e 2019, mostrou que foi absorvido pelas empresas de forma moderada, onde foi observado apenas 2% de acréscimo entre os períodos observados, segundo o autor, isto sugere que por um lado a prática já vinha sendo adotada amplamente, por outro, esta gradual efetivação se deu pela ausência da participação dos sindicatos, uma vez que estes já incorporaram esta estratégia empresarial, ou devido à incapacidade do movimento sindical de impor uma pauta mais reativa à terceirização, ou os dois processos de forma simultânea (TEIXEIRA, 2019).

Com a terceirização, nos moldes em que se apresenta, os ganhos advindos dela apenas se justifica por conta da massa amorfa e desesperada de gente que precisa sobreviver, não importa o risco envolvido.

Em termos práticos esta maleabilidade do uso da força de trabalho exprimiu-se por meio da flexibilidade da jornada, que relaxou as regras do banco de horas, bem como a compensação individual, a extensão para todos os setores das jornadas 12x36 e suas implicações, a negociação acerca das pausas para amamentação, redução do horário de almoço, não pagamento das horas de deslocamento até o local de trabalho, limitando-se apenas ao pagamento do horário produtivo, bem como o não pagamento de horas extras no home office (Krein *et al.*, 2018).

Por jornada de trabalho entende-se, o período em que o trabalhador fica à disposição do empregador, entretanto, é preciso delimitar a duração desta jornada, para que o obreiro recupere a força gasta durante o trabalho e não sucumba à fadiga, reforce seus laços sociais e desenvolva outras habilidades que não necessariamente tenham relação com o trabalho executado, ela pode ser definida basicamente por dois elementos, o horário em que as horas de trabalho são praticadas, e a quantidade de horas efetivamente realizadas (KREIN *et al.*, 2018).

Porém, a reforma trabalhista veio revolucionar este certame. Ao instaurar vínculos intermitentes, a nova lei permitiu também que algumas regras destinadas a setores econômicos específicos fossem expandidas às demais categorias. Exemplo disso foi a flexibilização da jornada 12x36, comumente conhecida como “jornada de plantão”, onde o trabalhador pode descansar por 36 horas após 12 horas trabalhadas.

Até então, este tipo de jornada restrinjava-se aos setores de saúde, segurança e hospedagem, em que suas demandas acontecem tanto durante o dia, quanto à noite, antes da Lei nº 13.467/2017, essa jornada era admitida em caráter de exceção, quando prevista em instrumento de negociação coletiva ou em lei específica (Súmula 444 do TST) (Ferreira, 2020).

Porém, após a reforma, e com o enfraquecimento destes limites, tornou possível que outras áreas adotassem também este tipo de jornada, justificando a necessidade de adaptação das novas demandas do mercado. Entretanto a banalização da jornada de plantão levanta preocupações, uma vez que, o trabalhador que passa a se enquadrar nesta modalidade fica “livre” para aplicar-se a outros empregos, acumulando jornadas e aumentando os riscos ocupacionais.

Ao eliminar o caráter de excepcionalidade da jornada 12x36 e garantir segurança jurídica para as empresas, as alterações podem também comprometer nocivamente o convívio social e familiar do trabalhador ao desarticular seus horários de outros compromissos cotidianos, vida em família, lazer descanso ou mesmo formação profissional (DIEESE, 2017).

Outro aspecto da reforma que também veio para despadronizar a jornada de trabalho foi a alteração dos mecanismos para o uso de horas extra, que desde então podem ser acordadas individualmente e permitidas até mesmo para aqueles trabalhadores que compensam as 4 horas do sábado durante a semana, extrapolando assim, o limite de 10 horas como limite de jornada de trabalho (DIEESE, 2017).

O tempo despendido para deslocamento até o posto de trabalho dentro da empresa ou em empresa de difícil acesso, também conhecido como horas in itinere deixou de ser remunerado, por não ser mais computado como jornada de trabalho (DIEESE, 2017).

Houve também uma redução no horário de almoço, isto é, modificou a remuneração de intervalos intrajornada total ou parcialmente suprimidos, desta forma, os intervalos de descanso e alimentação suprimidos serão remunerados, com natureza indenizatória (e não mais salarial), em percentual de 50% sobre o período suprimido e não sobre o total do período, como é atualmente, portanto com esta mudança, os intervalos poderão ser suprimidos ou reduzidos, a remuneração será relativa apenas ao tempo efetivamente reduzido, sem incidência dos demais encargos trabalhistas e previdenciários (DIEESE, 2017).

O contrato de trabalho a tempo parcial, inserido na legislação trabalhista pela MP 2.164-41 de 24 de agosto de 2001, foi revisitada como mais um meio de flexibilizar a jornada de trabalho e reduzir o pagamento dos encargos trabalhistas. A nova redação é mais abrangente que a anterior, estabelecendo duas modalidades diferentes de jornada, a primeira, em que a duração não deve exceder 30 horas semanais (ampliando as 25 horas até então vigentes), não sendo possível a realização de horas extras, a segundo, onde a jornada não deve ser superior a 26 horas semanais, mas com a possibilidade de acréscimo de até seis horas suplementares semanais (MAIA, 2021).

Embora o banco de horas tenha sido criado nos anos de 1990 como uma forma de flexibilização da jornada de trabalho e redução dos custos com o pagamento de horas extras, a mobilização dos movimentos sindicais conseguiu condicionar sua implantação por meio de convenção ou acordo coletivo (DIEESE, 2017).

Cabendo aqui o destaque para a possibilidade de acordo individual como forma de pactuação do banco de horas, este dispositivo contraria a Súmula 85 do TST, cuja prerrogativa para tal é tácito quanto ao estabelecimento mediante convenção coletiva, o que na prática pode gerar disparidade de condições, não apenas entre trabalhadores de um mesmo setor. Além de possibilitar a desigualdade de condições, desfavorecendo principalmente o trabalhador mais vulnerável, o atual modelo de banco de horas pode implicar também em riscos à saúde do trabalho (MAIA, 2021).

Entretanto, a liberação e regulamentação do trabalho aos domingos e feriados se apresenta como uma das principais formas de flexibilização da distribuição da jornada de trabalho no Brasil e segue uma tendência de ampliação da abertura do comércio e de adequação às necessidades do capital (LEMOS, 2021).

Com a pandemia de Covid-19 muito se discutiu acerca do teletrabalho, entretanto, a prestação de serviços não limita as situações em que o trabalho e o lar se confundem, o espaço do trabalho é o espaço da família, pode ser encontrado em diversos locais da cidade, fora dos limites da empresa e dentro dos limites da casa. Não são raros os casos de costureiras que prestam serviços a grandes marcas de confecções, ou artesãos, sapateiros dentre muitos outros ofícios que realizam a produção peça a peça em casa, as vezes utilizando-se da mão de obra de outros membros da família, inclusive crianças (NEVES & PEDROSA, 2007).

Para diminuir seus custos, os empregadores dispõem no momento de diversos recursos, o que outrora era salário, agora pode ser diluído entre benefícios, gratificações, bônus e afins. Toda esta flexibilidade ao remunerar a força de trabalho incorre não apenas em perdas ao trabalhador, que ao ter parte de seu salário convertido em gratificações, vê reduzir sua contribuição e por conseguinte cobertura previdenciária, que não traz prejuízos apenas ao trabalhador, mas ao sistema previdenciário como um todo, que é desfalcado no momento em que parte da remuneração devida ao trabalhador não incide mais os tributos previdenciários, uma vez que, por não ser salário não é computado neste cálculo, isto é, o trabalhador perde duas vezes, mas quem ganha é a empresa, que paga menos impostos e aumenta seus lucros.

O mercado de trabalho brasileiro é de longa data determinado por baixos salários, além de muito desiguais, a média salarial em 2017 era de R\$ 2.200,00, entretanto 72,5% dos trabalhadores percebiam remunerações inferiores à média. Uma vez que, o salário é um importante componente para determinar a qualidade de vida dos trabalhadores, contrair a massa salarial não apenas atenta contra a dignidade do obreiro, mas reflete negativamente na dinamicidade da economia de uma nação (Krein *et al.*, 2018).

A política de valorização do salário-mínimo realizada na primeira década dos anos 2000, em que os salários foram reajustados acima da inflação por meio de convenções coletivas, foi interrompida pela crise econômica e política iniciada a partir de 2014, crise esta que, permitiu a ascensão de um governo encerrou a política de valorização, por meio da reforma trabalhista, que além cercear as convenções coletivas, minou a influência dos sindicatos nesta lide.

A dispersão salarial resulta também da ausência de regulação do Estado, onde a omissão deste agente faz transparecer as desigualdades sociais, econômicas e regionais, dado ser o mercado incapaz de equalizar com justiça e equidade as necessidades rincão de um país continental. Mesmo dentro de um setor de atividade econômica, a diferenciação de rendimento é muito acentuada, o que evidencia a ausência de uma regulação pública no processo de conformação do assalariamento brasileiro (KREIN *et al.*, 2018).

Se não bastasse a redução dos custos de trabalho, a reforma propôs novos meios de remuneração, isto é, desagregou-se dos salários valores que recebem novas nomenclaturas, como a remuneração por produtividade, gorjetas percebidas pelo empregado, remuneração por desempenho individual e a PLR (participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados), isso tudo com o intuito de vincular a remuneração às oscilações da atividade econômica e ao desempenho dos trabalhadores e da empresa.

Embora sob uma perspectiva superficial, o trabalhador se sinta incentivado a aceitar este pagamento “à parte”, uma vez que, não há a incidência de Imposto de Renda da Pessoa Física para salários de até seis mil reais, estudos apontam que essa variabilidade da remuneração ao longo do tempo e das oscilações econômicas, principalmente da empresa, podem tornar os proventos ainda mais instáveis (KREIN *et al.*, 2018).

Esta é, portanto, outra forma de atacar a previdência social, além de esvaziar direitos trabalhistas que ainda permanecem, uma vez que, ao reduzir o salário líquido, diminui o valor das contribuições previdenciárias e por conseguinte, caso o trabalhador venha a acessar o sistema previdenciários sua cobertura será inferior aos valores recebidos como ordenado, posto que parte de seu salário é oriundo de penduricalhos técnicos.

Assim sendo, os argumentos que justificaram a reforma não se sustentam também quando o assunto é a remuneração da força de trabalho, uma vez que, os salários são historicamente baixos no Brasil, a diminuição dos custos do trabalho não interfere significativamente na competitividade, o fim da política de valorização do salário-mínimo e o enfraquecimento dos sindicatos apenas contribuem para a desestruturação do mercado de trabalho, a substituição do salário por outras verbas indenizatórias limitam o acesso à diversos direitos e as fontes de financiamento da seguridade e por fim o avanço da remuneração variável torna para o trabalhador, complexa a tarefa de se organizar financeiramente, uma vez que, sua receita está sujeita às turbulências do mercado.

3. A reforma trabalhista no cotidiano

São tempos como estes que escancaram questões sociais, raciais, de gênero e intergeracionais, afinal, como já mencionado, outros membros da família, além daqueles que usualmente se responsabilizam por sua manutenção, precisam adentrar no mercado de trabalho e se deparam com tais condições, que devido a urgência da sobrevivência não permite escolhas, apenas aceitar o que é oferecido.

Dado que o espírito da reforma é dissolução de direitos, os contratos atípicos receberam especial atenção, visto que isso permite ao empregador eliminar as lacunas na sua utilização da mão-de-obra, assim sendo, segundo o DIEESE: “A ampliação dessa modalidade de contratação impõe aos trabalhadores uma ‘subutilização da força de trabalho’, muitas vezes determinada pelas condições sociais e culturais, e atinge, principalmente, jovens e mulheres e resulta em rendimentos inferiores” (DIEESE, 2017, p. 3).

Além de passar a permitir que contratos de até 30 horas semanais (sem a possibilidade de realização de horas extras, a menos que o contrato seja de 26 horas semanais, com o possibilidade de realização de até 6 horas semanais) e estabelecer férias de 30 dias (anteriormente calculava-se proporcionalmente à quantidade de horas trabalhadas), na modalidade de contratação atípica, o trabalhador não tem direito ao aviso prévio, à multa de 40% do FGTS, ao seguro desemprego e às estabilidades provisórias, quando de acidente de trabalho, licença maternidade, estabilidade por atividade sindical ou ainda auxílio-doença (KREIN *et al.*, 2018).

A reforma trabalhista entrou em vigor em 11/2017, mas os dados relativos à nova modalidade de contratação criada pela reforma só começaram a aparecer na base de dados do CAGED a partir de junho de 2018.

Silva *et al.* (2020) destacam que o contrato de trabalho intermitente ainda não passou a ser adotado em grandes proporções no território brasileiro. Sua distribuição espacial entre as regiões geográficas, em termos de participação relativa média durante o período em análise (11/2018 a 11/2021) está concentrada mais fortemente nas regiões mais populosas e que concentram a maior geração de postos de trabalhos formais, quais sejam: Sudeste (54,6%), Nordeste (17,5%) e Sul (17,1%), Centro Oeste (7,2%) e Norte (4,2%).

A falta de previsão legal pode vir a prejudicar a implementação da contratação na modalidade intermitente e, por outro lado, pode provocar uma maior precarização da mão de obra assalariada. A realidade econômica brasileira, após a implantação da Reforma Trabalhista, tem caminhado à diminuição do desemprego generalizado. Todavia, é preciso avaliar não apenas os números obtidos, mas também a sua qualidade, isto é, analisar a capacidade desses empregos de promover ao trabalhador uma condição mínima de sobrevivência, o denominado direito à inclusão socioeconômica.

Teodoro *et al.* (2017) realizou estudo em uma empresa do setor de rádio e televisão para compreender as percepções dos stakeholders sobre o trabalho intermitente para a aplicação prática na empresa, visando solucionar questões/problemas específicos, no caso, da Reforma Trabalhista e o Recrutamento do Trabalho Intermítente, objetivando verificar qual o conhecimento e método de aplicação utilizado na empresa e como isso é passado aos seus colaboradores. Os principais resultados foram em sua maioria, apenas os diretores e gerentes tinham o conhecimento concreto do questionamento, já a grande parte dos operários tinham apenas informações de terceiros e não possuíam uma referência sólida.

No Brasil, segundo Fernandes (2018) o trabalho intermitente teve saldo de 5.641 vagas nos dois últimos meses no ano passado (2017), segundo o CAGED. A maior parte é no comércio (4.175), seguido por serviços (900) e construção civil (335). Assistentes de vendas representam 67,2% desses empregados. A modalidade também registrou, em menor proporção serventes de obras, garçom e vigilante. Como o salário depende do número de horas trabalhadas, o que é decidido pelo patrão, não há como prever o rendimento mensal. Por esse motivo, a Receita Federal determinou que caberá ao trabalhador pagar a diferença entre a contribuição incidente sobre o contracheque e o mínimo exigido pela Previdência Social.

Atualmente, a Instrução Normativa nº 1867/2019 da Receita Federal atribuiu à contribuição previdenciária do trabalhador intermitente natureza tributária, reconhecendo-o como segurado obrigatório. Entretanto, para que seja mantida a cobertura para o recebimento de auxílios por doença, salário maternidade, aposentadoria, dentre outros, o trabalhador deve

complementar as contribuições quando a remuneração percebida for inferior ao salário-mínimo. A tabela 1 apresenta um exemplo numérico para ilustrar os efeitos previdenciários dessa modalidade de contratação, para um trabalhador recebendo salário-mínimo que no mês tenha trabalhado apenas 15 dias.

Tabela 1 – Simulação de arrecadação do Contrato de Trabalho Intermitente

Rubrica	Valores
Remuneração do trabalhador intermitente	R\$ 660,00
INSS retido pelo empregador (alíquota de 7,5%)	R\$ 49,50
Contribuição devida (Salário-Mínimo R\$1.320,00)	R\$ 99,00
Valor complementar a ser recolhido pelo trabalhador intermitente	R\$ 49,50

Fonte: Elaborado pelo autor.

Considerando os números da tabela 1 é possível notar que se o trabalhador quiser se manter assegurado pelo INSS terá como salário a quantia de R\$ 561,00 (R\$ 660 pelos dias trabalhados, R\$ 49,50 recolhidos pelo empregador, mais R\$ 49,50 a título de complemento de contribuição), o que torna essa modalidade de trabalho no mínimo impraticável.

Vazquez *et al.* (2018) demonstraram que a ampliação dos contratos atípicos se concentrou em setores econômicos com maior rotatividade e menores salários, 62% do saldo de emprego com contratos intermitentes estava nos setores de comércio ou serviços, com menores salários.

No período em análise, (01/2019 a 05/2021), do ponto de vista dos setores de atividade econômica, segundo os dados do Novo CAGED, a contratação de trabalhadores na modalidade de Contrato de Trabalho Intermitente ficou concentrada majoritariamente (90,6%) nas seguintes Seções CNAE 2.0: Atividades Administrativas e Serviços Complementares (25,2%); Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas (22,3%); Construção (15,9); Indústria da Transformação (11,6); Transporte, Armazenamento e Correio (5,4%); Alojamento e Alimentação (5,1%) e Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas (5,1%).

Segundo Vazquez *et al.* (2018), “(...) em uma crise econômica, quem sofre mais impactos são pessoas com empregos em geral com remuneração pior, o que pode ser agradado pela reforma. “Você destrói esses empregos e vai substituindo esses empregos por mais precários”. Os autores apontam como exemplo o aumento de ambulantes e complementam que desde a entrada em vigor da reforma, houve redução da ocupação em geral, mas em especial dos empregos com carteira assinada. Verifica-se a substituição dos contratos formais por outros atípicos, com o consequente aumento na desigualdade de renda.

No Brasil, durante o período que vai de 06/2018 a 05/2021, contrariamente ao que ocorre em alguns países capitalistas centrais, conforme os Microdados do CAGED/Novo CAGED, a maioria das firmas que adotam a modalidade de Contrato de Trabalho Intermitente são micro e pequenas empresas, totalizando 56,6%, seguidas por empresas de porte médio que registram 26,6% do percentual relativo dos trabalhadores e finalizam com as empresas de grande porte com 14,5%.

Durante o período em análise, os trabalhadores contratados na modalidade de Contrato de Trabalho Intermitente são em sua maioria do sexo masculino (63,9%). Esse percentual é compatível com a distribuição do emprego formal no Brasil segundo o sexo (RAIS 2017 a 2020) sendo possível também que isso esteja sendo influenciado pelo tipo de ocupação dos trabalhadores contratados nessa modalidade de contrato.

As ocupações com maior saldo de contratos intermitentes são respectivamente Assistente de Vendas, Servente de obras, Alimentador de linha de produção, Faxineiro, Vigilante e Garçom, o que sugere que as medidas para “modernização” do mercado de trabalho,

reduzindo seguridade no trabalho acometem prioritariamente ocupações que já eram mais vulneráveis e com menores salários.

No período de 01/2019 a 05/2021, do ponto de vista das ocupações, segundo os dados do Novo CAGED, a contratação de trabalhadores na modalidade de Contrato de Trabalho Intermitente ficou concentrada majoritariamente (78,2%) em três Grandes Grupos de Ocupações, segundo a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO 2002, conforme ilustrado no gráfico 12: (GG5) Trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados (34,7%); (GG7) Trabalhadores da produção de bens e serviços industriais (30,6%) e (GG3) Trabalhadores de nível médio (12,9%).

Apesar da existência de sistemas nacionais de regulação do trabalho e de proteção social muito distintos entre os países, chama atenção o fato de haver grandes similaridades nas reformas, tanto no conteúdo quanto nas justificativas apresentadas. Em geral, elas visam a: 1) ampliação de contratos atípicos e rebaixar direitos do contrato padrão; 2) flexibilizar a utilização do tempo de trabalho; 3) alterar as regras de remuneração do trabalho, especialmente em relação às formas de pagamento (mais variáveis) e à política do salário mínimo; 4) fragilizar as regras de segurança e saúde do trabalho; 5) enfraquecer a atuação pública na fiscalização do respeito à legislação trabalhista; 6) descentralizar a definição da normas e redefinir o papel dos sindicatos. Em síntese, a tendência é a busca de um padrão de regulação do trabalho menos protetivo, propiciando maior liberdade de determinação, pelo empregador, das condições de contratação, uso e remuneração do trabalho.

As alterações da Reforma Trabalhista foram antecedidas pela aprovação da Lei 13.429, de 31 de março de 2017, que alterou as regras relativa ao contrato por tempo determinado e ampliou sem limites a abrangência da terceirização da força de trabalho, antes restrita às denominadas atividades-meio. Essas alterações nas normas legais, entendidas como parte de reformas de matriz neoliberal em curso em diferentes países, além de substancialmente relevantes, impactam de forma qualitativa na estruturação e dinâmica das relações de trabalho no Brasil. Incidem fortemente no nível e composição dos empregos.

A reforma trabalhista se sustenta sobre um tripé que promove o desmantelamento da proteção social: o aprofundamento do processo de flexibilização dos aspectos que regem a relação de emprego; a fragilização das instituições públicas e da organização sindical; e a individualização do risco, condenando os trabalhadores e as trabalhadoras brasileiras à vulnerabilidade social.

O Trabalho Intermitente, uma das principais apostas da reforma trabalhista, gera empregos de baixa qualidade e remuneração, com implicações previdenciárias sérias sobre esses trabalhadores. Verifica-se a substituição dos contratos formais por outros atípicos, com o consequente aumento na desigualdade de renda. A ampliação dos contratos atípicos concentrou-se em setores econômicos com maior rotatividade e menores salários.

O contrato de trabalho intermitente ainda não passou a ser adotado em grandes proporções no território brasileiro. A preocupação maior trazida diz respeito ao falseamento das estatísticas, isto é, o indivíduo que esteja sob o regime intermitente não está necessariamente recebendo rendimentos, posto que pode estar à espera de uma convocação pelo empregador.

A realidade do contrato intermitente rompe com a garantia constitucional do trabalhador quanto à percepção de salário que não seja inferior ao mínimo estabelecido, ferindo, portanto, o princípio da dignidade da pessoa humana ao colocar o contratado em situação de penúria, que repercute diretamente em sua estabilidade financeira e vida profissional. Segundo o DIEESE (2020), os contratos intermitentes continuam na gaveta.

No que tange às relações de trabalho, mesmo inexistindo informações consistentes, a reforma trabalhista estimulou as relações de emprego disfarçadas, ou seja, quando a relação de assalariamento é simulada por outra forma de contratação tais como falso estagiário e cooperativado, contratação como Pessoa Jurídica (PJ), MEI e autônomo proletarizado. Formas

que são estimuladas pela reforma ao introduzir a figura do autônomo exclusivo. Uma proxy do autônomo exclusivo pode ser observada com a polarização na renda e na jornada entre os por conta própria.

A reforma trabalhista criou a figura do autônomo exclusivo, em que um trabalhador pode prestar serviços de forma continuada a outrem sem que necessariamente seja caracterizado o vínculo formal de emprego. Não há, nas nossas bases estatísticas, a aferição do autônomo, mas do trabalho por conta própria pela PNDAC.

O trabalho por conta própria apresentou forte crescimento ao aumentar em praticamente quatro milhões de ocupados entre 2014 e 2019, sendo que o salto maior ocorre depois de a reforma entrar em vigor. A maioria destes não tem CNPJ, o que indica tratar-se de uma estratégia de sobrevivência. Uma parte dos que possuem CNPJ – que é mensurável pelos dados oficiais disponíveis – corresponde a um contingente de trabalhadores contratados como Pessoa Jurídica (PJ) ou MEI, o que pode indicar uma relação de emprego disfarçada.

Houve um crescimento um pouco maior, em termos proporcionais, dos por conta própria com CNPJ após a reforma. No entanto, ainda não foi possível estabelecer alguma relação com a regulamentação do autônomo exclusivo, pois além de não ter base estatística para sua verificação, ele é cercado disputas jurídicas. A reforma tem estimulado o avanço da “pejotização”, por meio do MEI, que pode ajudar a explicar o crescimento dos conta própria com CNPJ. Entre dezembro de 2017 e dezembro de 2019, cresceu o total de microempreendedores individuais. A tese principal é que o avanço dos por conta própria apresenta relação com estratégias de sobrevivência, em um contexto de baixo dinamismo econômico e pouca geração de emprego. Assim, impressiona o tipo de ocupação por conta própria que mais cresceu de 2014 a 2019.

Entre as vinte maiores ocupações, aquelas com incremento mais expressivos foram vendedores não classificados, vendedores ambulantes de serviços de alimentação, padeiros e confeiteiros, condutores de automóveis e vendedores em domicílio. O crescimento dessas ocupações nitidamente precárias parece indicar atividades de pessoas que precisaram se virar pela ausência de emprego, ou seja, é a viração que faz com que desemprego não aumente ainda mais nas estatísticas oficiais. Também faz parte desse universo, ainda de forma não expressiva no conjunto dos ocupados, uma série de iniciativas mais coletivas de produção sustentável no campo da economia solidária.

Essas formas flexíveis de contratos a termo, ou seja, um contrato não padronizado, apresentam um patamar menor de direitos e proteções sociais: não tem direito às estabilidades provisórias previstas no ordenamento jurídico tais como a estabilidade da gestante, a decorrente do acidente de trabalho ou de doença profissional e a estabilidade assegurada ao dirigente sindical; não têm aviso-prévio (quando do advento do termo final, são pré-ajustados) e, nas rescisões, o empregador fica desobrigado de pagar o adicional de 40% incidente sobre os depósitos ao FGTS; não têm direito ao seguro desemprego, pois é destinado às dispensas sem justa causa; dificultam o acesso aos benefícios da seguridade social, dada a volatilidade da relação e, ainda, caso o recebimento mensal for inferior a um salário mínimo, somente é computado como tempo de contribuição se o trabalhador complementar o pagamento referente a um salário mínimo ao INSS; não tem direito ou, então, recebem uma parcela menor referente à PLR em grande parte dos acordos; e limitam e dificultam o direito ao gozo de férias. A priori, por ter uma tela menor de direitos e proteções, o contratado por qualquer uma dessas modalidades apresenta uma situação inferiorizada no mercado de trabalho, tendo, portanto, um emprego mais precário.

Ainda no que tange às modalidades de contratação, também ocorreram outras tendências de flexibilização nas formas de contratação da mão de obra, que estão sendo estimuladas na reforma trabalhista, entre as quais se destacam; a) liberalização da terceirização, b) o autônomo permanente, que pode ser uma proxy da pejotização (processo de transformar o assalariado em

pessoa jurídica), que se constitui como uma relação de emprego disfarçada, e c) além disso, há outras novidades da relação de emprego que foram se desenvolvendo, para as quais a reforma busca proporcionar algum respaldo jurídico, tais como o trabalho a domicílio [Home Office] e a “uberização”.

A pejotização, como o próprio nome define, refere-se ao processo de mascaramento e eliminação legal de relações de emprego, consolidando-se pela transformação do empregado em um prestador de serviço legalizado como pessoa jurídica. Trata-se, portanto, de eliminar o vínculo de emprego para reconhecer e estabelecer relações de trabalho com o agora trabalhador autônomo, então desprovido de direitos, proteções e garantias associados ao assalariamento. Já a “uberização” pode ser enquadrada como parte de um novo passo da flexibilização do trabalho, sendo vetor de informalização e de relação de assalariamento disfarçada.

A realidade da precariedade não se altera quando é analisado o conjunto de todas as ocupações geradas após crise e após reforma, o que reforça a tese do avanço das ocupações precárias. Considerando o ano de 2017 na comparação com 2020, as ocupações que mais cresceram foram os escriturários em geral. O rendimento desses profissionais ficou abaixo da média nacional, o que caracteriza uma ocupação precária; os motoristas de automóveis expressando a expansão da uberização no país; os vendedores em domicílio, que é uma atividade tipicamente informal e estratégica de sobrevivência; os especialistas em tratamento de beleza, os trabalhadores de limpeza de edifícios, que é uma atividade tipicamente terceirizada e apresenta relação com uma sociedade serviçal como é a brasileira. Todas essas ocupações apresentam um rendimento abaixo da média nacional, ou seja, o que cresceu foram ocupações mais precárias.

Nos anos 2000, além das tendências de flexibilização nas formas de contratação da mão de obra que estão sendo estimuladas na reforma trabalhista, tem-se observado o acirramento e a ampliação de processos e formas antigas de flexibilização, dentre as quais se destaca a liberalização da terceirização. A terceirização é mais uma expressão da estratégia de gestão da força de trabalho da empresa, pois o contratante continua tendo controle e influência na determinação do produto ou serviço sobre a contratada. A reforma trabalhista estimula a terceirização ao: a) estabelecer maior distanciamento entre as responsabilidades legais do tomador do serviço e do contratante e b) permitir que ocorra em qualquer nível de atividade.

Outra possível expressão da terceirização é o home office ou teletrabalho. De forma bastante sintética, a reforma modificou os elementos centrais da relação de emprego, uma vez que: a) amplia as possibilidades de utilização de modalidades de contratação a termo e introduz a figura do contrato intermitente, do trabalhador autônomo permanente e do home office; b) viabiliza inúmeras formas de flexibilização da utilização do tempo de vida do trabalhador em favor da empresa; c) permite o avanço da remuneração variável e o pagamento como não salário. Em outras palavras, ela constitui um sistema que amplia o poder e a liberdade do capital para determinar as condições de contratação, uso e remuneração do trabalho.

Dentre as modalidades “novas” de organização do trabalho, o teletrabalho comprehende aquelas atividades que podem ser realizadas fora do chão da empresa (espaço físico) e podem ser organizadas em rede, o que é possibilitado pelas tecnologias de informação usadas de forma intensiva. O teletrabalho é uma forma de trabalho efetuado fora da empresa central e do centro produtivo e que implica uma nova tecnologia, que permite a separação e facilita a comunicação. O teletrabalho possibilita a transferência de parte dos custos e dos riscos da atividade econômica ao empregado. Além da transferência de riscos e custos para os trabalhadores eufemisticamente chamados de “parceiros”, “colaboradores” e mesmo “empreendedores”, a reforma trabalhista assegura que essas empresas possam dispor de uma mão de obra sem limites de jornada de trabalho, sem direito a férias e outras proteções.

A reforma trabalhista aprovou duas leis que regulamentam a intermediação de mão de obra, passando a autorizar sua adoção de modo irrestrito nas atividades-fim da empresa, antes

vedado pela jurisprudência, e passou a permitir a terceirização em todas as atividades-fim da empresa. Com essas mudanças, a legislação favorece a desproteção dos trabalhadores de novas ocupações, e fornece um leque de possibilidades flexíveis e precárias de contratação de trabalho, de modo que a precariedade para a ser um traço característico dessas novas ocupações.

No que tange ao Home-Office ou Teletrabalho, os primeiros estudos analisaram o potencial das ocupações e atividades passíveis de realização na modalidade de teletrabalho. Dentre as ocupações analisadas, identificou-se que 22,7% dos empregos no Brasil podem ser realizados em casa. Evidenciaram que a modalidade não se estende para todos os tipos de ocupação e trabalho, tampouco apresenta tendência de distribuição igual entre as regiões. Identificaram as ocupações como passíveis de serem realizadas na modalidade de teletrabalho. As ocupações com maior potencial de realização à distância são de diretores e gerentes, profissionais das ciências e intelectuais e trabalhadores de apoio administrativo. Não são todos os trabalhadores que exigem elevada qualificação que têm essa possibilidade de migração para o teletrabalho.

Discutem o teletrabalho como modalidade emergente nas relações de trabalho no Brasil, com uma dupla perspectiva de análise: como reconfiguração jurídica promovida a partir da reforma trabalhista de 2017 e como contexto social novo da modalidade difundida durante a crise sanitária da Covid-19. A modalidade do teletrabalho não tinha grande expressão na ocupação brasileira até assumir saliência durante a pandemia da Covid-19, com a configuração de um trabalho remoto, excepcional e obrigatório. Nesse cenário, abre-se um espaço novo de interesse sobre os contornos da regulação dessa modalidade de trabalho, concorrentemente à forte percepção da necessidade de mobilização e reflexão sobre tendências de impactos profundos nas relações de trabalho.

O teletrabalho não teve grande expansão no mercado até o contexto da pandemia, quando se constatou uma ampliação repentina dessa modalidade de trabalho que, em curto tempo, deslocou uma massa de trabalhadores à prestação de serviços à distância. Durante a pandemia, o teletrabalho foi objeto de nova regulação como medida de urgência, com flexibilização das regras da reforma de 2017, permitindo, por exemplo, o uso do teletrabalho a critério e interesse exclusivo da empresa (MP 927/2020). Desde 2017, há um intenso processo ininterrupto de mudanças regulatórias cujas inovações legislativas criam um espaço crescente de flexibilidade, paralelamente ao qual corre um processo de intensa fragilização da negociação coletiva e de fortalecimento do poder unilateral da empresa na gestão do trabalho.

Identificar a real dimensão do teletrabalho no contexto brasileiro é um desafio em razão das dificuldades de captura de dados abrangentes. Por se tratar de um trabalho multifacetado e por constituir uma das novas modalidades de trabalho advindas das tecnologias de informação e comunicação, as pesquisas e dados oficiais ainda carecem de aprimoramento para desvelar o mosaico de situações de teletrabalho no país, e sobretudo em relação ao teletrabalho, devido a imprecisões conceituais e suas várias possibilidades de realização fora da empresa (em casa, em escritórios coletivos, por exemplo), em relação ao conteúdo do trabalho, ao tipo de vínculo de trabalho e diversas configurações que pode assumir. A migração do trabalho presencial para o teletrabalho é uma tendência no mundo todo.

Por outro lado, há muitas resistências culturais entre trabalhadores e empresas e, também, barreiras que impedem a sua generalização para a totalidade das ocupações, por isso, não há evidências a partir das quais se possa generalizar. Complementarmente se destaca que a pandemia acumulou ainda mais as reclamações na Justiça do Trabalho. O volume de novas ações no país de janeiro a junho de 2021 é 30% maior do que no mesmo período de 2020. O desemprego e as novas relações de trabalho entre empresas e empregados, entre elas o home office está entre os principais motivos, além do desemprego, haja vista que muitos trabalhadores foram demitidos sem o pagamento dos seus direitos trabalhistas.

Em todas essas formas de terceirização a precariedade não é enfrentada pelos mecanismos institucionais. Há uma expectativa de que essa flexibilidade outorgue ao trabalhador maior autonomia quanto à organização da sua vida em geral. Essa forma de contratação cria uma ilusão entre os trabalhadores de maior autonomia no exercício da atividade laboral e maior controle sobre o seu tempo.

Ainda no que tange à flexibilização das relações de trabalho destaca-se também as características da extensão, distribuição e concentração do tempo de trabalho, assim como os institutos voltados a ampliação do poder de gestão unilateral do empregador sobre o tempo de trabalho do trabalhador que somatizam a despadronização da jornada e a desorganização da vida do trabalhador.

Destacam o grande poder do empregador sobre os modos de dispor do tempo do trabalhador, em que se utilizam institutos de compensação de horas extraordinárias que alteram a própria natureza destas – em outros modos de trabalho que fazem o tempo de trabalho avançar sobre o tempo de não trabalho. Em relação às horas extraordinárias, a dinâmica do mercado de trabalho, a flexibilização e a reforma trabalhista têm alterado a sua natureza por banalização. Com a reforma trabalhista, o banco de horas, que é um dos mecanismos de compensação que levam à desnaturação das horas extraordinárias, teve sua utilização intensificada como instrumento de gestão unilateral do tempo de trabalho. Passou-se a prever novos prazos para compensação com dispensa da negociação coletiva. Se a compensação ocorrer em até seis meses, é necessário acordo individual escrito; se ocorrer no mesmo mês, basta o “acordo tácito”, aquele cujo aceite é dado com a realização do sobre labor (CLT, art. 59, § 5º).

O banco de horas já estava consolidado como prática de negociação no momento da reforma de 2017. Nesse sentido, a reforma foi um instrumento para legalizar práticas já em cursos e amarrar as instituições públicas (fiscalização e judiciário) para não colocarem empecilhos às empresas ampliarem seu poder de determinar, de preferência com anuência sindical, o uso do tempo de vida dos trabalhadores. O tema da modulação da jornada está muito presente nos instrumentos normativos, com mais destaque para o setor industrial. A flexibilização da jornada está muito presente nas negociações coletivas e é uma realidade consolidada nas relações de trabalho no Brasil, especialmente para os setores mais estruturados da economia. De fato, ela já estava consolidada antes da reforma de 2017, que a referenda e consolida dentro das regras legais vigentes no Brasil, especialmente por meio da possibilidade formal da prevalência do negociado sobre o legislado.

No conteúdo em geral as regras permitem, ou melhor, ampliam o poder das empresas de determinar as condições de uso do tempo de trabalho, facilitando uma racionalização na perspectiva de que o tempo pago seja o efetivamente trabalhado, eliminando as porosidades e permitindo possíveis ajustes a imprevistos que implicam diminuir ou paralisar a produção. É uma regulamentação que facilita os negócios e não a vida de quem trabalha, pois este pode ficar mais tempo à disposição da empresa e menos tempo desconectado do trabalho. A nova tendência é sujeitar mais o trabalhador a lógica de um uso mais racional do tempo em favor da atividade econômica.

O trabalho aos sábados, domingos e feriados foi tolerado inicialmente para as atividades cuja natureza demanda a continuidade do trabalho, mas também adquire uma nova roupagem e tem seus efeitos precários potencializados quando seu uso é combinado com as horas extraordinárias e com o banco de horas. Nas atividades contínuas – algumas indústrias, serviços de segurança e vigilância – esse trabalho foi acompanhado das jornadas de turnos ininterruptos de revezamento, limitada constitucionalmente a 6 horas diárias.

A liberação e regulamentação do trabalho aos domingos e feriados tem sido uma das principais formas de flexibilização da distribuição da jornada de trabalho no Brasil. Segue, assim, uma tendência mais geral de ampliação da abertura do comércio e de adequação às necessidades do capital. A reforma trabalhista de 2017 não altera o artigo 67 da CLT que versa

sobre o Descanso Semanal Remunerado (DSR), portanto, permanece a redação que assegura a todo/a empregado/a o descanso semanal de 24 horas consecutivas, que deverá coincidir com o domingo, no todo ou em partes. O parágrafo único desse artigo também já estabelecia a escala de revezamento para os serviços que exijam o trabalho aos domingos. Além disso, a liberação do trabalho nesses dias permanece sendo definida a partir de legislação municipal, conforme a Lei nº 10.101, de 2000, e Lei nº 11.603, de 2007.

Se antes o trabalho aos domingos e feriados era considerado parte da jornada extraordinária e pago como hora extra e outras gratificações de indenização, essa remuneração diferenciada vai sendo progressivamente eliminada na medida em que esses dias passam a ser considerados “dias normais de trabalho” e compensados por meio de folga adicional.

O trabalho em home office ou em “teletrabalho” apresenta duas dimensões. Por um lado, são assalariados, especialmente do setor administrativo, que cumprem parte de sua jornada em casa. São trabalhos marcadamente femininos que reforçam a divisão sexual do trabalho, aproximando os trabalhos em domicílios das atividades profissionais. De outro lado, os assalariados que se tornam PJ [Pessoa Jurídica], são acompanhados do surgimento do coworking, que são centros fornecedores de espaços e estrutura de trabalho que podem ser alugados por um determinado período.

Quanto a remuneração variável e o rebaixamento de salários, no mercado de trabalho brasileiro que já é historicamente caracterizado por baixos salários, onde os salários não são muito desiguais não há razão para justificar uma reforma que rebaixe ainda mais o preço da força de trabalho, em um país que já apresenta salários insuficientes para a reprodução de grande parte das famílias de forma digna.

Em 2019 o Presidente Jair Bolsonaro editou a medida provisória nº 905/2019, que institui o “contrato de trabalho verde e amarelo” e promove outras alterações na legislação trabalhista brasileira (Brasil, 2019). O cerne da MP – o contrato de trabalho verde e amarelo – nada mais é do que a criação da figura contratual precária como forma de geração de empregos, tal como ocorreu na década de 1990 com o contrato provisório de trabalho (Lei nº 9.601). A MP 905/2019 aprofunda e institucionaliza a precarização do trabalho para um segmento que, tradicionalmente, vivencia o desemprego ou a inserção precária no mercado de trabalho de forma mais vulnerável.

No que tange a PLR esta foi introduzida de forma mais generalizada no Brasil a partir da sua regulamentação em 1994, no contexto de desmonte da política salarial e implementação de medidas de flexibilização das relações de trabalho. O intuito foi de instituir a remuneração variável nas perspectivas de reduzir custos e de elevar a produtividade e/ou outras metas de interesse das empresas por meio do envolvimento dos trabalhadores. A PLR tornou-se uma realidade nas relações de trabalho, a partir de então, especialmente nos setores mais organizados do sindicalismo e estruturados do ponto de vista econômico.

A reforma trabalhista aprofunda a flexibilização salarial e incentiva a remuneração variável e via bens e serviços, com vistas à redução dos custos do trabalho. A lógica das alterações objetiva a redução dos salários fixos e, consequentemente, a incidência sobre os encargos trabalhistas e os direitos vinculados aos salários, dificultando também o financiamento dos benefícios da seguridade social. Resulta no incentivo à remuneração de acordo com o desempenho individual, do grupo e/ou da empresa e permite que esta compartilhe os riscos do negócio com os trabalhadores.

Como um instrumento de remuneração variável, a PLR remete a discussões de fôlego quanto à flexibilização das regras que regem as relações de trabalho no país. Os pagamentos a título de PLR, além de não incidirem em encargos trabalhistas e previdenciários, como apontado, e de não serem incorporados na composição da elevação do patamar salarial, são mais suscetíveis de alterações segundo os interesses das empresas e as flutuações econômicas.

Dessa forma, a PLR favorece a redução dos custos do trabalho por parte das empresas, aumentando a incerteza e a insegurança para os trabalhadores.

4. Considerações finais

A reforma trabalhista de 2017 pode ser considerada um marco na precarização na precarização do trabalho no Brasil. Formulada com o objetivo de dinamizar o mercado de trabalho, suas alterações foram de encontro ao clamor de empresariado por mais flexibilidade, todavia, seus resultados ainda são no mínimo dúbios.

Em concordância com movimentos globais em direção a uma redução do papel do Estado e prevalência da iniciativa privada, as alterações na legislação trabalhista aqui impostas, seguiram exemplos de países que escolheram privilegiar o relaxamento de garantias sociais, assim sendo os perpetradores da reforma a justificaram como sendo a forma de aumentar da produtividade das empresas, reduzir a informalidade, aumento assim a oferta de empregos, melhor o ambiente de trabalho, por meio da valorização da negociação individual culminando assim em redução da judicialização trabalhista.

Portanto, a reforma trabalhista de 2017, busca não modernizar o mercado de trabalho brasileiro, mas fragmentar, descaracterizar, desconstruir o trabalho, as demandas laborais do século XXI serão sim muito distintas daquelas exigidas quando da industrialização, todavia, o que se operou foi um desmonte das garantias, tão arduamente conquistadas, isso pode ser observado em diversos momentos da nova redação da CLT, que almeja alçar o trabalhador à condição de empreendedor, sem que ele possua condições ou recursos para tal, tornando-o assim ainda mais vulnerável e propício à alienação.

Referências

- BALTAR, P.E.A. & KREIN, J.D. **A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado do trabalho no Brasil.** In: Caderno CRH, 26 (68), maio-ago. (2013). Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Yj7XZWrtSxyVwpfFLt9NXtF/?format=pdf&lang=pt>>
- BELCHIOR, C. A. **A Terceirização Precariza as Relações de Trabalho?** O impacto sobre acidentes e doenças. RBE - Rio de Janeiro v. 72, n. 1 / p. 41–60 Jan-Mar, 2018.
- CHIAVENATO, I. & SAPIRO, A. **Planejamento estratégico.** 2. ed. Rio de Janeiro : Elsevier, 2009.
- DIEESE. Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio Econômicos. **A Reforma Trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil.** In Nota Técnica, nº 178, maio 2017.
- FERREIRA, P. C. **A flexibilização da jornada de trabalho a partir da Reforma Trabalhista – Lei nº 13.467/2017.** São Paulo, 2020.
- GALVÃO, A. *et al.* **Dossiê reforma trabalhista.** In: TEIXEIRA, M. O. T. *et al.* (Org.). Contribuição crítica à reforma trabalhista. Campinas: Unicamp/IE/Cesit, 2017.
- GEMELLI, C. E.; CLOSS, L. Q.; FRAGA, A. M. **Multiformidade e pejotização:** (re)configurações do trabalho docente no ensino superior privado sob o capitalismo flexível. Revista Eletrônica de Administração. Porto Alegre – Vol. 26 – N.º 2 – Maio / Agosto 2020 – p. 409-438.
- GHIRALDELLI, R. **(Contra) Reforma Trabalhista:** “modernização” destrutiva no Brasil das desigualdades. In: Revistas Libertas, Juiz de Fora, v. 19, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/27717>>
- HIRSCH, J. **Teoria materialista do Estado.** Rio De Janeiro: Editora Revan, 2010.
- KREIN, J. D. & COLOMBI, A. P. F. **A reforma trabalhista em foco:** desconstrução da proteção social em tempos de neoliberalismo autoritário. In: Educ. Soc., Campinas, v. 40, 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/X9zPP8bXjjvTHTXK4wYqszk/?lang=pt&format=pdf>>
- KREIN, J. D. & TEIXEIRA, M. O. **O avanço das formas de contratação flexíveis.** In: KREIN, J.D. *et al* (Orgs.) O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017), Volume 1, São Paulo: Cesit – Centro de Estudos Sindiciais e de Economia do Trabalho, 2021. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>>
- KREIN, J. D. *et al* **Flexibilização das relações de trabalho:** insegurança para os trabalhadores. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, n. 52, 2018. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/141969/2018_krein_jose_dari_flexibilizacao_relacoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- _____. **O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017).** Cesit - Centro de Estudos Sindiciais e de Economia do Trabalho : São Paulo, vol. 1, 2021.
- LEMOS, P. R. **Trabalho aos domingos e feriados.** In: KREIN, J.D.; MANZANO, M.P.F.; TEIXEIRA, M.O.; LEMOS, P.R. (Orgs). O trabalho pós-reforma trabalhista (2017). Volume

2, São Paulo: CESIT – Centro de Estudos Sindiciais e de Economia do Trabalho, 2021. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>>

MAIA, J. C. **Contrato de trabalho a tempo parcial.** In: KREIN, J.D.; MANZANO, M.P.F.; TEIXEIRA, M.O.; LEMOS, P.R. (Orgs). O trabalho pós-reforma trabalhista (2017). Volume 2, São Paulo: CESIT – Centro de Estudos Sindiciais e de Economia do Trabalho, 2021. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>>

MATTOSO, J. **O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/Brasil_desempregado.pdf>

MORAIS, F. S., LOCATELLI, H. H., SILVA, E. P. **O enfraquecimento sindical por meio do sistema neoliberalista:** análise da reforma trabalhista e da mp 936/2020. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE), vol. 9, n. 2, 2021.

NEVES, M. A.; PEDROSA, C. M. **Gênero, flexibilidade e precarização:** o trabalho a domicílio na indústria de confecções. Sociedade e Estado, v. 22, n. 1, Brasília, jan./abr. 2007, p. 11-34.

OLIVEIRA, A. S. *et al.* **Reforma trabalhista, terceirização e trabalho intermitente:** uma avaliação para o município de Uberlândia/MG. In: Trabalho do futuro ou futuro do trabalho. CEPES: Centro de Estudos, Pesquisa e Projetos Econômico-sociais/Instituto de Economia e Relações Internacionais/Universidade Federal de Uberlândia, 2021. Disponível em: <http://www.ieri.ufu.br/system/files/conteudo/trabalho_do_futuro_ou_futuro_do_trabalho_-_publicacao_versao_final.pdf>

OLIVEIRA, D. A., POCHMANN, M. (org.) **A Devastação do trabalho:** a classe do labor na crise da pandemia. Gráfica e Editora Positiva : CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, Brasília, 2020.

TEIXEIRA, M. O. **Os efeitos econômicos da reforma trabalhista.** In: KREIN, D.J., OLIVEIRA, R. V. de & FILGUEIRAS, V. A. (Orgs.) Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade. Campinas, SP: Curt Nimudendajú, 2019. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2019/09/Livro-REMIR-v-site.pdf>>

TEODORO, M das G. *et al* **A reforma trabalhista e o recrutamento do trabalho intermitente.** In: Revista de Ciências Jurídicas e Sociais, v.7, nº1, 2017. Disponível em: <<http://revistas.ung.br/index.php/cienciasjuridicasocialis/article/view/3351>>

VAZQUEZ, B.V. *et al.* **Reforma trabalhista:** 78,4% dos postos criados são intermitentes ou parciais. (2018) Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/reforma-trabalhista-784-dos-postos-criados-sao-intermitentes-ou-parciais/>>. Acesso em 21/03/2019.

AGENDA POLÍTICA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL: uma análise da instituição política brasileira e o progresso da Agenda 2030 no ano de 2021**LUIZ FELIPE OTAKE¹****ÁREA 6 – ÁREAS AFINS****RESUMO**

O presente artigo busca analisar os impactos das políticas públicas, das ações e do ideário político do Governo Federal do Brasil, que constituem parte das instituições política, sobre o desenvolvimento sustentável do País em 2021, com base no progresso dos objetivos da Agenda 2030 das Nações Unidas. Foram analisados os objetivos 1, 2, 8, 13 e 16, por meio do relatório do Grupo de Trabalho Para a Agenda 2030 (GT), e verificou-se que 86,4% das metas que compõem esses ODS estão em retrocesso, em decorrência da ausência de políticas públicas voltadas à mitigação da pobreza, fome, violência e à promoção do trabalho decente, da sustentabilidade no campo e da proteção dos ecossistemas naturais do Brasil. A inércia estatal e, por vezes, o aparelhamento das instituições governamentais, por meio de atos infralegais, da distribuição ineficiente do orçamento, do incentivo armamentista e da suspensão e extinção de órgãos e programas voltados à promoção de alguns dos objetivos da Agenda 2030, se apresentaram como os responsáveis pela maior parte dos retrocessos verificados.

Palavras-chave: Economia Institucional, Desenvolvimento Econômico Sustentável, Agenda 2030

ABSTRACT

This article aims to analyze the impacts of public policies, actions, and the political ideology of the Brazilian Federal Government, which constitute part of the political institutions, on the sustainable development of the country in 2021, based on the progress of the United Nations' Agenda 2030 goals. Goals 1, 2, 8, 13, and 16 were analyzed through the report of Grupo de Trabalho Para a Agenda 2030 (GT), revealing that 86.4% of the targets within these SDGs are regressing due to the absence of public policies aimed at poverty alleviation, hunger reduction, violence mitigation, and the promotion of decent work, rural sustainability, and the protection of Brazil's natural ecosystems. Government's inertia and occasional co-optation of government institutions through sub-legal acts, inefficient budget allocation, encouragement of arming the population, and the suspension and termination of agencies and programs geared towards achieving Agenda 2030 objectives were identified as responsible for the majority of the regressions observed.

¹ Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). E-mail: ra123651@uem.br

Key-words: Institutional Economics, Sustainable Economic Development, Agenda 2030

Classificação JEL: O-38, O-43

1 INTRODUÇÃO

As instituições da sociedade exercem influência sobre diversas características e sobre o próprio estado de uma nação. Para North (1990), as instituições são as regras do jogo em uma sociedade, ou seja, as restrições formais e informais que moldam as interações humanas. Elas são criadas pelos seres humanos para garantir a cooperação de maneira eficiente em atividades econômicas e afetam profundamente o comportamento humano e a alocação de recursos na economia. A instituição política pode ser entendida como o conjunto de leis, regras e políticas públicas implementadas, guiadas pelo ideário governamental, e é um dos principais fatores determinantes do progresso econômico, sustentado por avanços sociais, políticos, econômicos e ambientais.

Ainda segundo North, a instituição política, na forma de governo, é uma instituição fundamental na economia, pois desempenha um papel crucial na criação e na aplicação das regras formais que regem a interação econômica. O autor argumenta que a qualidade das instituições governamentais, incluindo a eficácia da aplicação da lei, a eficiência da administração pública e a transparência do processo decisório, é imprescindível ao desempenho econômico e à promoção do desenvolvimento econômico sustentável.

Por desenvolvimento econômico, entende-se, segundo Pereira (1968), que se trata de melhorias qualitativas na vida dos indivíduos, causadas por transformações de natureza econômica, política e social, de maneira indissociável umas das outras, tratando-se, assim, de um processo global. Portanto, desenvolver economicamente um país, de forma sustentável, implica a implantação de melhorias que se traduzam não somente no crescimento do produto, mas em progressos no nível de renda, na educação, na saúde, nas condições de trabalho, na justiça e no cenário ambiental.

Este progresso foi sintetizado em metas pelas Nações Unidas e estas aplicadas no desenvolvimento da Agenda 2030, um plano de ação, criado em 2015, com o objetivo de desenvolver diversos aspectos relacionados ao meio ambiente, justiça, pobreza, educação, saúde e igualdade até o ano de 2030. O progresso no alcance da agenda é medido anualmente por órgãos das Nações Unidas, instituições de pesquisa e grupos da sociedade civil, por meio de variáveis de naturezas quantitativa e qualitativa, que embarcam, principalmente, as ações das instituições políticas governamentais.

Para este artigo, foram selecionados os objetivos que apresentam maior relação com a economia, além de outros que tratam sobre sustentabilidade ambiental, justiça e violência, a fim de analisar o desenvolvimento por uma visão holística. Desta forma, analisou-se o Objetivo 1², Objetivo 2³, Objetivo 8⁴, Objetivo 13⁵ e Objetivo 16⁶. Com o fito de analisar a relação das políticas públicas brasileira com o progresso dos objetivos da Agenda 2030, foi utilizado o método de argumentação teórico-indutiva.

2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL DO BRASIL EM 2021

² Erradicar a pobreza em todas as formas e em todos os lugares.

³ Erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável.

⁴ Promover o crescimento econômico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos.

⁵ Adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos.

⁶ Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis

A Agenda 2030 é composta por 17 objetivos, que são divididos em 168 metas originalmente aplicáveis no Brasil (GT AGENDA 2030, 2022). Estas metas são critérios quantitativos e qualitativos que guiam a sociedade e as nações no alcance do desenvolvimento sustentável por meio da implementação de ações e transformações nas estruturas política, econômica e social, visando o progresso em diferentes áreas.

A análise global do andamento de cada objetivo e da implementação da Agenda 2030 é realizada de forma oficial pelas Nações Unidas, por meio do Relatório dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, publicado anualmente pela organização. Para o Brasil, este trabalho é desempenhado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GT) e publicado anualmente por meio do Relatório Luz.

O relatório mais recente do GT, disponibilizado em 2022 e referente ao ano de 2021, revela uma situação preocupante: 65% das metas que compõem os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estão em retrocesso e apenas 0,6%, mais precisamente apenas uma, apresentou progresso satisfatório no período. Esta parece ser uma tendência persistente: de 2020 para 2021, o número de metas consideradas em retrocesso aumentou de 92 para 110 e aquelas que apresentavam progresso suficiente foram de 13 para 24. A seguir, são discutidos cada um dos objetivos analisados por este artigo, iniciando com o Objetivo 1.

2.1 ODS 1: ERRADICAR A POBREZA EM TODAS AS FORMAS E EM TODOS OS LUGARES

Para 2021, o Relatório do GT não identificou nenhum progresso das metas que compõem o ODS, sendo que 85,7% estão em retrocesso. Como esperado, a condição de pobreza da população brasileira se intensificou principalmente pela pandemia de Covid-19, que ainda exerce efeito sobre a camada mais vulnerável da sociedade. No entanto, um dos maiores agravantes da situação foi o fim precoce do benefício financeiro emergencial do Governo Federal, o Auxílio Emergencial, que levou a pobreza ao pior patamar desde 2012, alcançando 19,9% da população, um aumento expressivo se comparado aos 11,4% no período de vigência do Auxílio (IPEA, 2022). O fim do benefício também contribuiu para o aumento da pauperização de crianças de 0 a 14 anos. Em 2021, 10,6 milhões de crianças e adolescentes viviam em situação domiciliar de extrema pobreza, o que corresponde a 24,1% dos 22,3 milhões vivendo em domicílios de baixa renda (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2023).

Ainda, a Reforma Previdenciária, em vigor desde 2019, aumentou o tempo de contribuição para requerer o benefício, reduziu os valores das pensões por morte e invalidez em 40% e elevou as alíquotas de contribuição previdenciária. As alterações na Previdência representam um retrocesso na política de proteção social brasileira e um fator de redução no nível de renda da população. Também, a suspensão de todos os processos de reforma agrária e o ideário contrário a políticas de acesso à terra pela população rural de baixa renda e originária impedem o alcance deste extrato à propriedade e controle sobre a terra, bem como sobre os recursos econômicos. A área de terras incorporadas ao Programa Nacional de Reforma Agrária em 2019 e 2020, somadas, não chegou a 0,4% do total de 2018 e o orçamento destinado à aquisição de terras sofreu redução de aproximadamente 50% quando comparado ao período anterior (INCRA, 2021).

Apesar do país não sofrer de desastres naturais extremos, como terremotos, tsunamis e furacões de grandes proporções, as enchentes, deslizamentos de terras e outras catástrofes climáticas afetam diretamente a camada mais pobre da população. Em 2021, foram 41 milhões de pessoas afetadas por desastres naturais, como a seca, doenças virais, inundações e deslizamentos e os prejuízos somaram mais de R\$60 milhões no ano (CNM, 2022). Ainda que alguns desses fenômenos estejam fora do controle das instituições governamentais, o sucateamento e atrofiamento de órgãos e programas responsáveis pelo combate e mitigação dos efeitos destes desastres têm agravado a situação das pessoas mais vulneráveis às catástrofes.

Uma das causas deste cenário é a redução de verbas destinadas a esta área: o orçamento do Governo Federal para o enfrentamento de Desastres em 2021 foi de apenas 38% do valor médio orçado nos 11 anos anteriores (CNM, 2022).

2.2 ODS 2: ERRADICAR A FOME, ALCANÇAR A SEGURANÇA ALIMENTAR, MELHORAR A NUTRIÇÃO E PROMOVER A AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

Para 2021, nenhum progresso das metas que compõe o ODS foi identificado pelo Relatório do GT. Além disso, 87,5% estão em retrocesso e 12,5% estão estagnadas. Em 2021, 125,2 milhões de pessoas, mais da metade da população brasileira⁷, viviam em situação de insegurança alimentar. Destas, 33 milhões passavam fome, um aumento significativo se comparado aos 19 milhões em 2020 (PENSSAN, 2022). No contexto da pandemia, o fechamento das escolas comprometeu a alimentação de crianças que tinham a merenda escolar como única alternativa de alimentação, deixando-as desemparadas por políticas governamentais alternativas para garantir sua alimentação no período.

Com relação à alimentação infantil, o número de domicílios em insegurança alimentar onde residem crianças de até 10 anos aumentou de 9,4% em 2020 para 18,1% em 2021 (PENSSAN), como resultado, segundo o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar (2022)⁸, da destruição de instituições públicas e da desativação de políticas voltadas à proteção social, em curso desde 2016. Uma destas políticas é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que carece de orientações claras para a aplicação de seus recursos. Como efeito, as crianças com acesso ao PNAE apresentam nível de segurança alimentar mais baixos que as que não tiveram acesso. Para o primeiro grupo, há uma prevalência 25,4% menor de segurança alimentar e 22,3% maior de insegurança alimentar, em comparação aos domicílios sem acesso ao programa (PENSSAN, 2022).

O desmonte de políticas públicas, alinhado à agenda federal, foi um dos responsáveis pelo aumento da fome no campo. Em 2021, 32% dos lares de agricultores familiares e produtores rurais vivam com as formas mais severas de insegurança alimentar e os moradores de 1 a cada 5 lares passavam fome (PENSSAN, 2022). A situação dos pequenos produtores rurais piorou com a suspensão de pedidos de financiamento do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) por parte do BNDES, que bloqueou novos pedidos e suspendeu 4 linhas de crédito por falta de recursos.⁹

Concernente à agricultura sustentável, os dados sobre o desenvolvimento desta área não estão atualizados, mas cabe ressaltar o recorde na liberação de agrotóxicos no Brasil em 2021. Foram 562 agrotóxicos liberados no ano, dos quais 33 são inéditos, representando uma tendência que se iniciou em 2016, quando o número de agrotóxicos liberado no ano quase que dobrou em relação a 2015. A produção de soja da safra de 2021/22 atingiu um recorde, chegando a mais de 270 milhões de toneladas. O valor da produção agrícola no país também foi recorde, atingindo a cifra de R\$743 bilhões¹⁰. No entanto, o aumento da produção e faturamento não impediram, ou ao menos amenizaram, o crescimento da fome no país, como mostrado anteriormente, dado que sua produção é majoritariamente voltada para o mercado externo e à fabricação de ração.

Em contraste aos recordes do agronegócio exportador, o desenvolvimento da agricultura sustentável, praticada por pequenos produtores, de modo familiar, continua sendo comprometida pela redução de políticas de fomento do Governo Federal. O Programa de

⁷ População brasileira de 213,3 milhões de pessoas segundo o IBGE.

⁸ Inquérito de autoria da Rede PENSSAN (Vigilância de Segurança Alimentar e Nutricional).

⁹ ESTADÃO CONTEÚDO, 2021. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/bndes-suspende-pedidos-de-financiamento-na-pronaf-investimento>. Acesso em: mar. 2023.

¹⁰ AGÊNCIA BRASIL, 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-09/producao-agricola-em-2021-bate-novo-recorde-e-atinge-r-7433-bilhoes>. Acesso em: mar. 2023.

Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar foi extinto em 2021 e substituído pelo Programa Alimenta Brasil, que exigia dos agricultores uma parcela de sua produção como forma de taxa de ingresso. Além disso, outros programas importantes à agricultura familiar foram extintos, como o Um Milhão de Cisternas, além do fim do Conselho de Segurança Alimentar.

2.3 ODS 8: PROMOVER O CRESCIMENTO ECONÔMICO INCLUSIVO E SUSTENTÁVEL, O EMPREGO PLENO E PRODUTIVO E O TRABALHO DIGNO PARA TODOS

Em 2021, O GT identificou que 67% das metas para este ODS estão em retrocesso, 8% apresentam progresso insuficiente e 25% estão sem dados. O crescimento de 5% do PIB brasileiro em 2021 (IBGE, 2023) não significou a melhora da condição de vida da maior parte da população, como apresentado anteriormente neste artigo. A renda média caiu 7%, de 2020 para 2021, enquanto a inflação registrou alta de 10,06% no ano e o desemprego foi de 11,1%. Este conjunto de indicadores indica um descolamento entre o crescimento do PIB e o desenvolvimento da nação. Tal estado é fruto de políticas de distribuição de renda ineficazes e da falta de incentivo a setores diversos da economia, que atrofiaram em contraste com o setor agropecuário exportador.

Já o cenário de precarização do trabalho não somente coloca em risco este objetivo, mas o faz retroceder. O trabalho informal bateu recorde em 2021: 48,7% da população ocupada não tinham vínculo empregatício¹¹ e, portanto, não possuíam os direitos garantidos pela CLT. Como resultado da reforma trabalhista, em vigor desde 2017, a condição de trabalho piorou, houve o aumento do trabalho informal e o crescimento do trabalho terceirizado. Além disso, a média salarial caiu e se introduziu uma tendência de pauperização do trabalho formal (FIGUEIRAS; DUTRA, 2022). Ademais, o trabalho escravo ainda se faz presente no Brasil. Em 2021, foram quase 2.000 trabalhadores resgatados da escravidão, o maior número desde 2013¹². Em oposição, para 2021, a verba reservada para fiscalizações trabalhistas foi de R\$24,1 milhões¹³, a menor da série histórica iniciada em 2013.

Neste período, foi registrado um aumento de 30% nos óbitos e acidentes de trabalho em comparação com o ano anterior. Foram 2,5 mil óbitos e 571,8 mil Comunicações de Acidente de Trabalho, consolidando a posição do Brasil no 2º lugar do ranking de países do G20 com maior mortalidade no trabalho (SMARTLAB, 2022). Visando diminuir o custo dos empregadores, em 2019, o Governo Federal cortou 90% das Normas Reguladoras de segurança e medicina do trabalho, resultando em uma perda de R\$122,8 bilhões¹⁴ somente naquele ano. Além disso, o número de fiscais do trabalho na gestão 2019-2021 caiu 36% em relação à gestão 2007-2010.

Sobre o trabalho infantil, em 2021, havia 1,04 milhão de adolescentes entre 14 e 17 anos em situação de trabalho infantil no Brasil, o que representava mais de 86% dos adolescentes nesta faixa etária que trabalhavam. Além disso, deste total, 44% exerciam as piores formas de trabalho infantil, como os prejudiciais à saúde, ao desenvolvimento e à moral (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2022). A condição é fruto da extinção de políticas de proteção às crianças e adolescentes e da pobreza severa de parte expressiva da população, como mostrado anteriormente no presente artigo. Em 2020 e 2021, o Governo Federal zerou as verbas para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, que era a principal política pública de combate

¹¹ VALOR ECONÔMICO, 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/11/10/trabalho-informal-bate-recorde-e-deve-continuar-a-crescer.ghtml>. Acesso em: mar. 2023.

¹² UOL, 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/columnas/leonardo-sakamoto/2022/01/27/brasil-fecha-2021-com-1937-resgatados-da-escravidao-maior-total-desde-2013.htm>. Acesso em: mar. 2023.

¹³ O POPULAR, 2020. Disponível em: <https://opopular.com.br/economia/verba-para-fiscalizac-es-trabalhistas-cai-pela-metade-no-governo-bolsonaro-1.2122400>. Acesso em: mar.2023.

¹⁴ CUT, 2020. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/falta-de-fiscalizacao-fez-pais-perder-r-122-8-bi-com-acidentes-de-trabalho-d3c2>.

a essa forma de trabalho, atuando por meio de ações de transferência de renda, trabalhos sociais e oferta de atividades socioeducativas.

2.4 ODS 13: ADOTAR MEDIDAS URGENTES PARA COMBATER AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E OS SEUS IMPACTOS

Para 2021, o Relatório do GT identificou que 100% das metas que compõem este ODS estavam em retrocesso. Este estado retrógrado das metas se estende há 3 anos, sem que nenhuma apresentasse qualquer progresso. Em 2021, o Brasil registrou a maior alta de emissões de gases de efeito estufa em quase duas décadas, das quais as emissões geradas pelo uso da terra e florestas correspondem a quase 50% do total (SEEG, 2022).

Referente a desastres naturais, como tratado anteriormente na seção 3.1 do presente artigo, o Brasil atingiu um recorde no montante do valor de prejuízos e danos materiais causados por estes eventos: foram R\$60 milhões apenas em 2021. Além disso, o valor pago pelo Governo Federal para o enfrentamento de desastres foi de R\$748 bilhões, 44% menor que a média da série histórica iniciada em 2010 (CNM, 2022).

Na Amazônia, o desmatamento aumentou 29% em 2021, o maior aumento dos últimos 10 anos, atingindo uma área de 10.362 (km²)¹⁵. Deste total, 47% ocorreram em florestas públicas federais, um aumento de 21% em comparação com 2021. Ainda, 8% do total desmatado foi de florestas e unidades de conservação estaduais. Com relação à mata atlântica, o desmatamento cresceu 66% em 2021, totalizando 216,42 km² (SOSMA, 2022). Esta situação é reflexo do menor orçamento para ações de fiscalização ambiental e combate ao desmatamento e queimadas de toda a série histórica iniciada em 2005: foram apenas R\$137,54 milhões destinados a esta área em 2021. Neste ano, a dotação inicial do Ministério do Meio Ambiente foi a menor dos últimos 15 anos (SIOP, 2023).

2.5 ODS 16: PROMOVER SOCIEDADES PACÍFICAS E INCLUSIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, PROPORCIONAR O ACESSO À JUSTIÇA PARA TODOS E CONSTRUIR INSTITUIÇÕES EFICAZES, RESPONSÁVEIS E INCLUSIVAS EM TODOS OS NÍVEIS

Para este ODS, o Relatório do GT não identificou nenhum progresso das metas que o compõem. Ainda, 92% delas estão em retrocesso e 8% estão ameaçadas. Devido à pandemia de Covid-19, a taxa de mortalidade do Brasil em 2021 foi a maior da década (IBGE, 2022). Apesar do número de homicídios no Brasil ter caído 6,5% em 2021, o país tem o maior número absoluto de homicídios e concentra 20,4% de todos os homicídios no mundo (FBSP, 2022), apesar de sua população corresponder a apenas 2,7% da população mundial.

Referente à violência infantil, o Brasil registrou 153,4 mil denúncias de violência contra crianças e adolescentes em 2021. Em relação a 2020, houve um aumento de 11,1% dos casos de abandono de incapaz, 2,1% dos casos de pornografia infanto-juvenil, 21,3% dos casos de maus-tratos, 7,8% dos casos de exploração sexual infantil e 2% dos registros criminais de lesão corporal dolosa em contexto de violência doméstica. A situação tem se intensificado por conta das mudanças realizadas em 2019 no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), responsável por políticas de proteção e defesa de crianças e adolescentes. O Conanda foi esvaziado por meio do decreto nº 10.003¹⁶, de 2019, o que acarretou o desmonte de políticas públicas e de ações voltadas à defesa e proteção de crianças em situação de violência infantil, maus-tratos, exploração sexual e de outros tipos de agressões.

¹⁵ AMAZON, 2022. Disponível em: <https://amazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/>.

¹⁶ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10003.htm. Acesso em: mar. 2023.

Concernente à posse de armas pela população, o número total de pessoas com Certificado de Registro de arma de fogo ativo atingiu um recorde em 2021: foram 515,2 mil registros, um crescimento de 79,5% em relação às 286,9 mil peças registradas em 2020 e de 338% em relação a 2018. Em 2021, foram registradas 202,5 mil novas armas no SINARM, da Polícia Federal, um aumento de 114,5% em relação a 2020 (FBSP, 2022). Este expressivo aumento se dá, principalmente, em virtude dos mais de 40 atos infralegais, incluindo decretos, portarias e instruções normativas, publicados entre 2019 e 2022, que facilitam o porte de armas e regridem o controle então vigente¹⁷, encravando a violência no Brasil e elevando os casos de homicídio por armas de fogo.

3 CONCLUSÃO

Neste estudo, o que se observou é a reafirmação do argumento de North sobre as instituições. Estas, principalmente a política, e mais precisamente o aparato governamental e os sistemas legislativo, executivo e judiciário, é determinante na promoção do desenvolvimento econômico sustentável de um país, exercendo influência sobre diversos ramos da sociedade por meio de inúmeros canais. Investimentos, criação de leis e regulamentações, fortalecimento de órgão públicos de controle e apoio, programas de fomento e a implementação de políticas públicas são alguns destes canais para o desenvolvimento da agricultura sustentável, extinção da fome, redução da pobreza, fortalecimento do emprego decente, entre outros avanços.

No entanto, a importância da instituição política não significa apenas, e nem estritamente, o progresso do desenvolvimento de uma nação, mas também pode implicar o retrocesso desta. A pandemia que atingiu violentamente o Brasil em 2021 teve seus efeitos entendidos aos próximos anos e uma parcela dos retrocessos experimentados pelo país na esfera da Agenda 2030 foram resultados deste contexto. Mas o que se verifica no âmbito das ações políticas estudadas por este artigo é que, em uma parte dos casos, as forças governamentais, ou a ausência delas, agiram de forma a manter a situação socioeconômica em estado inercial. Já em outra, atuaram de forma consciente como motores na direção contrária ao desenvolvimento do país.

O esvaziamento de orçamentos para programas essenciais à mitigação das desigualdades, o aparelhamento da máquina estatal com vistas ao benefício de uma camada abastada às custas do atrofiamento do padrão de vida da população pobre, a imobilidade do Governo Federal em relação ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade e ascensão da camada mais vulnerável no contexto pandêmico e, pior que isso, seu esforço na implementação de políticas que acarretaram o crescimento da mortalidade, da pobreza e da destruição ambiental se mostraram como os mecanismos que compõem a máquina retrógrada do atraso socioeconômico e ambiental do país, alimentada por uma agenda política que marginaliza e reprime as questões sociais e ambientais. A situação apresentada neste artigo traz o resultado destas forças: 86,4% das metas dos ODS analisados estão em retrocesso.

Apesar do PIB ter crescido 5% no período estudado, isto não significou o crescimento do padrão de vida de parte majoritária da população brasileira. Ao contrário, a pauperização dos grupos mais vulneráveis, o crescimento da violência contra crianças, o aumento da fome nos lares brasileiros e a crescente precarização do trabalho protagonizaram o panorama econômico do Brasil em 2021. Tal cenário deprime as possibilidades de existência de qualquer tipo de desenvolvimento econômico no país, segundo exposto na visão de Pereira (1968), uma vez que o crescimento econômico não foi acompanhado de melhorias significativas na qualidade de vida da população geral, restringindo-se a alguns setores e evidenciando uma canalização dos efeitos positivos em direção a um grupo pequeno e abastado da sociedade.

¹⁷ AGÊNCIA BRASIL, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-02/numero-de-armas-particulares-dobra-e-chega-quase-3-milhoes-no-brasil>. Acesso em: mar. 2023.

Por fim, o presente artigo deixa claro que mudanças na política governamental então vigente em 2021 são impreveríveis para alterar o cenário exposto ao longo deste texto. A melhoria da distribuição de renda, a cessação da agenda armamentista e de estímulo à violência, o incentivo à agricultura familiar e a promoção do pequeno agricultor, o fim do desmonte de órgãos de proteção e defesa ambiental e o fortalecimento e crescimento do trabalho decente são algumas das muitas ações a serem tomadas para promover o desenvolvimento sustentável do país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto Nº 10.880, de 2 de dezembro de 2021. Regulamenta o Programa Alimenta Brasil, instituído pela Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. Diário Oficial da União: edição 227, seção 1, p. 1, Brasília, DF. 03 de jan. 2021. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/12/2021&jornal=515&página=1>.

CNM – Confederação Nacional de Municípios. Danos e Prejuízos Causados por Desastres no Brasil entre 2013 e 2022. Brasília, 2022. Disponível em:

https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Danos%20e%20Preju%C3%ADzos%20causados%20por%20desastres_2013%20a%202022_atualizado%20em%20abril.pdf. Acesso em: mar. 2023.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. [S. l], 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>. Acesso em: mar. 2023.

FIGUEIRAS, Vitor; DUTRA; Renata. A pauperização do trabalho formal após a reforma trabalhista no Brasil. [S. l], 2022. Disponível em: <https://www.dmtmdebate.com.br/a-pauperizacao-do-trabalho-formal-apos-a-reforma-trabalhista-no-brasil/#:~:text=No%20acumulado%2C%20entre%202018%20e,%2C%20caiu%208%2C5%25>. Acesso em: mar. 2023.

FUNDAÇÃO ABRINQ. Cenário da Infância e Adolescência no Brasil 2023. 1. ed. [S. l], 2023. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2023-03/cenario-da-infancia-e-adolescencia-no-brasil-2023.pdf>. Acesso em: mar. 2023.

FUNDAÇÃO ABRINQ. O Trabalho Infantil a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral. [S. l], 2022. Disponível em: https://www.mpbam.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/trabalho_infantil/o_trabalho_infantil_a_partir_da_pnad_continua_trimestral_9-6.pdf. Acesso em: mar. 2023.

GT AGENDA 2030. Relatório Luz sobre a Agenda 2030 no Brasil. [S. l], 2022. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf. Acesso em: mar. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Contas Nacionais Trimestrais: PIB a preços de mercado. [S. l], 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas#evolucao-taxa>. Acesso em: mar. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tábuas Completas de Mortalidade:** ambos os sexos. [S. I], 2022. Disponível em:
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9126-tabuas-completas-de-mortalidade.html>. Acesso em: mar. 2023.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Nota Técnica Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA.** [S. I], 2021. Disponível em:
<https://static.poder360.com.br/2021/02/incra-documento-STF-.pdf>. Acesso em: mar. 2023.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Um país na contramão:** a pobreza no Brasil nos últimos 10 anos. Brasília, 2022. Disponível em:
https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11563/7/NT_102_Disoc_Um_Pais.pdf. Acesso em: mar. 2023.

NORTH, Douglas C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico.** Rio de Janeiro: Zahar, 1990.

PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (VIGISAN).** São Paulo, 2022. Disponível em:
<https://static.poder360.com.br/2022/06/seguranca-alimentar-covid-8jun-2022.pdf>. Acesso em: mar. 2023.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e Crise no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

SEEG – Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa. **Emissões Totais:** Gás CO2e (t) GWP-AR5. [S. I], 2022. Disponível em:
https://plataforma.seeg.eco.br/total_emission. Acesso em: mar. 2023.

SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. **Painel do Orçamento Federal.** [S. I], 2023. Disponível em:
https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06. Acesso em: mar. 2023.

SMARTLAB. **Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho:** Brasil - 2021. [S. I], 2022. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=frequenciaAcidentes>. Acesso em: mar. 2023.

SOSMA – SOS Mata Atlântica. **Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica:** período 2020-2021. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2022/05/Sosma-Atlas-2022-1.pdf>. Acesso em: mar. 2023.

COMPLEXO ECONÔMICO-INDUSTRIAL DA SAÚDE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS MULTIPLICADORES DE EMPREGO E RENDA (2010-2020)

**Othon Hilton Alves¹, Larissa Paula Stachio², Luiz Guilherme de Oliveira Santos³,
Elisangela Luzia Araujo⁴**

Área 6: Áreas Afins

RESUMO

O desenvolvimento econômico, conforme afirmam correntes como a cepalina, a pós-keynesiana e a neo-schumpeteriana, é setor-específico, tendo a indústria de transformação caráter central devido a suas características produtivas e de mercado favoráveis a esse processo. Dentro desse setor, se encontra o Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS), que engloba não somente atividades da saúde diretamente, mas também todo uma gama de indústrias e serviços que lhe fornecem insumos. Dessa forma, o CEIS para além de ser essencial na promoção do direito à saúde, também pode ser uma ferramenta potente na promoção do desenvolvimento econômico-social, na medida em que ele gera repercussões econômicas em termos de emprego e renda em diversos setores com quais se relaciona. Deste modo, para verificar esse potencial, verificou-se os multiplicadores de emprego e renda dos setores farmoquímico/farmacêutico, de saúde pública e saúde privada, pertencentes ao complexo, para 2010 e 2020. Constatou-se que esses setores possuem destaque relativo em relação a esses indicadores, em particular saúde pública e saúde privada figurando entre os 15 primeiros multiplicadores de renda e entre os 20 primeiros em multiplicadores de emprego em ambos os anos. Contudo os farmacêuticos e farmoquímicos ficaram em posições mais baixas tanto em relação aos CEIS, quanto ao resto da economia, o que pode ser causado pela menor intensidade em trabalho desta atividade.

Palavras-chave: CEIS, multiplicadores, emprego, renda, desenvolvimento.

ABSTRACT

As affirmed by currents such as ECLAC, Post-Keynesian and Neo-Schumpeterian, economic development is sector-specific, with the manufacturing industry being central due to its productive and market characteristics favorable to this process. Within this sector is the Health Economic-Industrial Complex (HEIC), which encompasses not only health activities directly,

¹ Mestrando em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (PCE-UEM). E-mail: othon.hilton@outlook.com.

² Doutoranda em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (PCE-UEM). E-mail: laristachio@gmail.com.

³ Doutorando em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (PCE-UEM). E-mail: lgos_@hotmail.com.

⁴ Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá (DCO-UEM) e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá (PCE-UEM). E-mail: elaraaujo@uem.br.

but also a whole range of industries and services that supply it with inputs. In this way, the HEIC, in addition to being essential in promoting the right to health, can also be a powerful tool in promoting economic and social development, insofar as it generates economic repercussions in terms of employment and income in various sectors with which relates. Thus, to verify this potential, the employment and income multipliers of the pharmochemical/pharmaceutical, public health and private health sectors, belonging to the complex, for 2010 and 2020 were verified. It was examined that these sectors have relative prominence in relation to these indicators, in particular public health and private health appearing among the top 15 income multipliers and among the top 20 in employment multipliers in both years. However, pharmacists and pharmochemicals were in lower positions both in relation to HEIC and the rest of the economy, which can be caused by the lower intensity of work in this activity.

Key-words: HEIC, multipliers, employment, income, development.

Classificação JEL: L52, L65, I15.

1. INTRODUÇÃO

Desde a revolução Capitalista discute-se sobre o desenvolvimento econômico, considerado este um processo histórico que envolve acréscimo na renda de habitantes e melhorias nos padrões de vida da população, sendo necessário, ou não, uma estratégia de desenvolvimento nacional para que o desenvolvimento ocorra sem que haja desigualdades regionais (BRESSER PEREIRA, 2006).

Dentro da manufatura, Gadelha e Temporão (2018) destacam o papel do Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS), que para além dos serviços de saúde, envolve uma gama de indústrias das quais demanda insumos. Dessa forma, para além promover o acesso à saúde, o desenvolvimento desse complexo é um bom instrumento para uma estratégia autônoma de desenvolvimento.

Dessa forma, este artigo objetiva a aferição da importância do CEIS para geração. Assim, buscou-se responder se o CEIS continua relevante para a evolução do emprego e da renda, partindo da hipótese que esse complexo se mantém relevante nestas questões.

Como metodologia optou-se por utilizar da análise por meio da matriz insumo-produto, mais especificamente a análise dos multiplicadores de emprego e renda, utilizando as matrizes disponibilizadas pelo Grupo de Indústria e Competitividade (GIC-UFRJ).

O artigo é dividido em seis partes. A primeira é a introdução, seguida pela segunda parte que dá ênfase à importância à indústria e aborda o conceito de neoindustrialização. A terceira parte contextualiza a questão do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. O quarto tópico trará sobre a metodologia, o quinto abordará os resultados e o sexto as considerações finais. Por fim, o tópico sexto trará as conclusões.

2. A IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA MANUFATUREIRA PARA O DESENVOLVIMENTO, O COMPLEXO DA SAÚDE E A NEOINDUSTRIALIZAÇÃO

A indústria se torna essencial em detrimento a outros setores, na medida em que se toma o crescimento/desenvolvimento econômico com setor-específico, com destaque para tal setor. Essa colocação, defendida pelas correntes estruturalistas, cepalinas e pós-keynesiana se deve à maior produtividade, uma maior possibilidade de acumulação de capital e economias de escala e escopo maiores, quando comparado, por exemplo, com o setor agropecuário e de serviços. Junto a isso, há a questão da lei de Engel, que põe que com o crescimento da renda há uma

redução da participação da agricultura no consumo e um aumento da participação industrial (ARAÚJO *et al*, 2021).

Ainda, Kaldor (1966) destacou relevância da manufatura para o desenvolvimento ao construir suas leis. Ele estabeleceu em sua primeira lei, que há uma correlação positiva entre o crescimento da indústria e o PIB. Na segundo o autor atestou que a correlação positiva: crescimento produtividade indústria e PIB industrial. Na terceira lei, afirma-se que quanto maior o crescimento das exportações, maior crescimento do PIB. Por fim, na quarta lei, coloca-se que o crescimento de longo prazo não é restringido pela oferta, mas pela demanda, sendo a principal restrição, o balanço de pagamentos.

A questão do avanço tecnológico e sua propagação também agrega considerável essencialidade à indústria é a questão da tecnologia. Tratada inicialmente por Schumpeter (1942) em sua obra “Capitalismo, socialismo e democracia”, para Dosi (2006) mudanças no ambiente econômico podem estimular progressos técnicos ao longo de uma trajetória tecnológica, constituindo uma atividade normal. Esforços extraordinários levam a busca de novas direções tecnológicas, surgindo quando há novas oportunidades ao desenvolvimento científico. Assim, como Gala (2018) ressalta que no setor industrial há maiores possibilidades inovativas e de difusão do avanço tecnológico, de forma que este setor é mais propício aos referidos efeitos das mudanças no ambiente econômico.

Ademais, a indústria se mostra um seguimento importante para o desenvolvimento econômico dos países, especialmente quando há uma comparação relativa a falhas de aumento das capacidades industriais por países industrializados, como por exemplo o Brasil, que ao depender dos Estados Unidos para efetivamente se industrializar, acabou por não se desenvolver industrialmente, mantendo atividades de pouca complexidade econômica como a agricultura). Nesse contexto, abordagem furtadiana coloca que o subdesenvolvimento não é somente uma etapa na escalda rumo ao desenvolvimento econômico, mas sim uma forma perversa de inserção dos países subdesenvolvidos à dinâmica econômica global. Para romper com essa sina, a solução seria uma empreitada industrializante ativa (PALMA, 2004; GADELHA, 2020).

Para além do econômico, é preciso considerar que a manufatura desempenha papel essencial no combate a restrições no balanço de pagamentos que sujeitam um país a vulnerabilidade, problemas geopolíticos e agentes financeiros externos; é fundamental à qualquer estratégia autônoma desenvolvimento. Além disso, importantes transformações sociais decorreram do crescimento da manufatura: (sistemas democráticos, organização da força de trabalho, partidos políticos de massa, etc.) (ARAÚJO *et al*, 2021).

No que tange a neoindustrialização, este termo está relacionado a tentativa de reestruturação da produção e da tecnologia, com vistas a aumentar a competitividade nacional (ABIMAQ, 2023). Uallace Moreira (2023a; 2023b) - Secretário de Desenvolvimento Industrial, Inovação, Comércio e Serviços – reforça o termo neoindustrialização, “pois não há experiência de país que tenha se reinstrumentado”. Neste sentido, pode-se considerar que a neoindustrialização foca seus esforços no novo paradigma tecnológico nos termos neoschumpeterianos de Perez (2010), ao invés de focar em velho paradigma com mercados saturados.

Dessa forma, o secretário coloca os esforços do projeto de neoindustrialização terão ênfase na transformação digital e na sustentabilidade, questões transversais com alto efeito de transbordamento. Quanto aos setores envolvidos nesta empreitada, ele destaca que serão escolhidos setores com capacidade interna construída, as quais possibilitam maiores possibilidade de adensamento e fortalecimento, a exemplo dos setores de saúde, defesa, comunicações e energia, conforme destacado pelo presidente e pelo vice-presidente, Lula da Silva e Alckmin (2023).

Assim, a neoindustrialização pode ser uma das formas de a indústria nacional alcançar a complexidade econômica em sua produção, dado o nível de sofisticação produtivo que pode ser agregado ao produto industrializado (GALA; CARVALHO, 2020).

3. INDÚSTRIA E DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA NO SÉCULO XXI E O LUGAR DO CEIS NO NOVO CONTEXTO DA NEOINDUSTRIALIZAÇÃO

A saúde é compreendida como um direito social dos cidadãos brasileiros, conforme a Constituição Federal de 1988, sendo fundamental ao bem-estar social e individual. Desta forma, para que a saúde coletiva seja mantida, é necessário que em contrapartida haja uma estrutura econômica capaz de garantir o mínimo (REIS, BARBOSA e PIMENTEL, 2016).

Além de direito social, a saúde está intrinsecamente relacionada com o desenvolvimento econômico, dado que pode atender as demandas sociais com a modernização da estrutura produtiva com a utilização de mão-de-obra qualificada nas indústrias (TEIXEIRA, ROSSI e DAVID, 2022).

Assim, o Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS) engloba esta parte da economia da saúde, articulando três esferas complexas e contraditórias, que necessitam de intervenção estatal para regulação: desmercantilização do acesso, relacionada com a ideia de que a saúde é um direito social; mercantilização da oferta, ligado à pagamento de salários, empresas médicas e planos de saúde; acumulação de capital, envolvendo uma ideia de inovações científicas dada a globalização (GADELHA, 2010; VIANA, SILVA e ELIAS, 2007).

O CEIS é dividido em setores industriais, englobando indústrias de base química e biotecnológica e indústrias de base mecânica, eletrônica e de materiais, bem como em um subsistema de informação e conectividade e em subsistema de prestação de serviços, quais sejam hospitais, ambulatórios e serviços de diagnóstico e tratamento, entre outros. Ambos os setores interagem entre si, com compatibilidade tecnológica, econômica e competitiva, com acréscimos ao longo dos anos dada a indústria 4.0 (GADELHA, 2010; 2021).

Moreira (2023) destaca o CEIS dentro da perspectiva de neoindustrialização, dado que o Brasil já possui capacidade instalada no complexo, tanto nacional como estrangeira, além dos efeitos de transbordamento do setor. Ele coloca que, ao adensar essa cadeia produtiva, é possível reduzir o déficit na balança comercial e estimular a exportação de bens de maior conteúdo tecnológico e reduzir a dependência externa no setor. Além do mais, o secretário coloca que o investimento no setor significa salvar vidas e gerar emprego e renda.

Assim, o projeto de neoindustrialização tem potencial para, a exemplo brasileiro o incentivo à pesquisa e ciência na Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), que é vinculada ao Ministério da Saúde do Governo Federal, aumentar a competitividade nacional em relação ao setor de saúde e incentivado pelo Estado.

4. METODOLOGIA

4.1. MODELO DE INSUMO-PRODUTO

Conforme Miller e Blair (2009) a matriz-insumo produto expressa as relações entre os setores vendedores e compradores em uma economia e destes com a demanda final. Assim, este modelo que assume como premissas uma função de proporções fixas e que cada setor produza somente um produto, fornece um instrumental útil para análise de uma economia.

4.1.1. MODELO ABERTO

Miller e Blair (2009) colocam que a_{ij} como os coeficientes técnicos que expressão a razão z_{ij}/x_j , que expressa a quantidade monetária de insumo do setor i necessária para a produzir uma unidade monetária de produto final do setor j . Dessa forma, a produção de cada setor pode ser expressa na equação abaixo:

$$x_i = a_{ij} x_j + y_i$$

onde x_i é a produção doméstica total do setor; x_j é a produção doméstica total do setor j ; e y_i é a produção do setor i destinada a demanda final.

Essa relação pode ser reescrita na forma matricial como:

$$x = Ax + y$$

Em seguida rearranjamos a expressão:

$$\begin{aligned} x &= (I - A)^{-1} y \\ x &= Ly \end{aligned}$$

Desse modo, considerando I como como a matriz identidade e L como a matriz inversa de Leontief, temos a relação fundamental do modelo aberto de insumo-produto.

4.1.2. MODELO FECHADO

Conforme Miller e Blair (2009) e Vale e Perobelli (2020), o modelo fechado endogeniza a renda e o consumo das famílias, de forma a incorporar os efeitos indiretos causados por variações nestas variáveis.

Assim, de acordo com esses autores, renda e consumo das famílias serão incorporadas à matriz insumo-produto como novas atividades, respectivamente em uma nova linha e uma nova coluna. A partir dessas alterações, se chega em:

$$\begin{bmatrix} x \\ x_{n+1} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} A & h_c \\ h_r & 0 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} x \\ x_{n+1} \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} y \\ y_{n+1} \end{bmatrix}$$

onde h_c é um vetor coluna com os coeficientes de consumo e h_r é um vetor linha com os coeficientes de remuneração do trabalho (renda).

Os coeficientes de remuneração do trabalho (renda) (c_j^r) são dados por:

$$c_j^r = v_j^r / x_j \quad \forall i, j = (1, 2, \dots, n)$$

em que v_j^r corresponde à remuneração do trabalho (renda) no setor j ; e x_j é o produto (produção total) do setor j .

Os coeficientes de consumo (c_i^c), por sua vez, são dados por:

$$c_i^c = v_i^c / \sum_{j=1}^n (v_j^r) \quad \forall i, j = 1, 2, \dots, n$$

Dessa maneira, assumindo que:

$$\begin{bmatrix} x \\ x_{n+1} \end{bmatrix} = \bar{x}; \quad \begin{bmatrix} A & hc \\ hr & 0 \end{bmatrix} = \bar{A}; \quad \begin{bmatrix} y \\ y_{n+1} \end{bmatrix} = \bar{y}$$

em que as matrizes e variáveis com barra no modelo fechado são análogas às suas correspondentes sem barra no modelo aberto. Dessa maneira, temos que:

$$\begin{aligned} \bar{x} &= (I - \bar{A})^{-1} \bar{y} \\ \bar{x} &= \bar{L} \bar{y} \end{aligned}$$

4.1.3. MULTIPLICADORES DE EMPREGO E RENDA

4.1.3.1. MULTIPLICADOR DE EMPREGO

Para encontrar multiplicador de emprego, deve-se primeiro encontrar os coeficientes de emprego c_j^e :

$$c_j^e = \frac{v_j^e}{x_j}$$

em que v_j^e corresponde ao número de trabalhadores empregados (pessoal ocupado) no setor j ; e x_j o produto do setor j .

Assim, temos:

$$e' = \hat{\mathcal{C}}^e x$$

em que e' é um vetor com os valores brutos do emprego; $\hat{\mathcal{C}}^e$ é uma matriz com os coeficientes de emprego na diagonal e zeros no restante; e x é o vetor de valor bruto da produção.

Retomando a equação de equilíbrio do modelo aberto de insumo-produto $x = Ly$, podemos reescrever:

$$e' = \hat{\mathcal{C}}^e Ly$$

O produto da matriz inversa de Leontief L pela matriz de coeficientes de emprego $\hat{\mathcal{C}}^e$ é conhecido como matriz geradora de empregos:

$$E = \hat{\mathcal{C}}^e L$$

Dessa forma, pode-se chegar ao multiplicador simples de emprego, que revela os efeitos diretos e indiretos no emprego da mudança de uma unidade na demanda final, conforme abaixo:

$$m(e) = \sum_{i=1}^n e_{ij}$$

onde e_{ij} são os elementos da matriz geradora de empregos E .

Por sua vez, o efeito direto, e induzido no emprego pode ser calculado a partir do multiplicador total de emprego (truncado), o qual considera o modelo fechado, como abaixo:

$$m(\bar{e}) = \sum_{i=1}^n \bar{e}_{ij}$$

Dessa forma, podemos insolar os efeitos cada um dos efeitos no emprego de uma mudança na demanda final conforme o quadro abaixo:

Quadro 1 - Multiplicadores de Emprego

Efeito	Mensuração
Efeito Total no modelo (Efeito Direto + Indireto + Induzido)	$\sum_{i=1}^n \bar{e}_{ij}$
Efeito Induzido	$\sum_{i=1}^n \bar{e}_{ij} - \sum_{i=1}^n e_{ij}$
Efeito Direto	c_j^e
Efeito Indireto	$\sum_{i=1}^n e_{ij} - c_j^e$

Fonte: adaptado de Vale e Perobelli (2020)

4.1.3.2. MULTIPLICADORES DE RENDA

Para encontrar multiplicador de renda, deve-se primeiro encontrar os coeficientes de renda c_j^r :

$$c_j^r = \frac{v_j^r}{x_j}$$

em que v_j^r corresponde à remuneração do trabalho (renda) no setor j ; e x_j o produto do setor j . Assim, temos:

$$r' = \hat{\mathcal{C}}^r x$$

em que r' é um vetor com os valores brutos de renda; $\hat{\mathcal{C}}^r$ é uma matriz com os coeficientes de renda na diagonal e zeros no restante; e x é o vetor de valor bruto da produção.

Retomando a equação de equilíbrio do modelo aberto de insumo-produto $x = Ly$, podemos reescrever:

$$r' = \hat{\mathcal{C}}^r Ly$$

O produto da matriz inversa de Leontief L pela matriz de coeficientes de renda $\hat{\mathcal{C}}^r$ é conhecido como matriz geradora de renda:

$$R = \hat{\mathcal{C}}^r L$$

Dessa forma, pode-se chegar ao multiplicador simples de renda, que revela os efeitos diretos e indiretos na renda da mudança de uma unidade na demanda final, conforme abaixo:

$$m(r) = \sum_{i=1}^n r_{ij}$$

onde r_{ij} são os elementos da matriz geradora de renda R.

Por sua vez, o efeito direto, indireto e induzido na renda pode ser calculado a partir do multiplicador total de renda (truncado), o qual considera o modelo fechado, como abaixo:

$$m(\bar{r}) = \sum_{i=1}^n \bar{r}_{ij}$$

Dessa forma, podemos insolar os efeitos cada um dos efeitos na renda de uma mudança na demanda final conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 - Multiplicadores de Emprego

Efeito	Mensuração
Efeito Total no modelo (Efeito Direto + Indireto + Induzido)	$\sum_{i=1}^n \bar{r}_{ij}$
Efeito Induzido	$\sum_{i=1}^n \bar{r}_{ij} - \sum_{i=1}^n r_{ij}$
Efeito Direto	c_j^r
Efeito Indireto	$\sum_{i=1}^n r_{ij} - c_j^r$

Fonte: adaptado de Vale e Perobelli (2020)

4.2. BASE DE DADOS

Neste estudo, foram utilizadas as matrizes de insumo-produto de 2010 e 2020 disponibilizadas pelo Grupo de Indústria e Competitividade (GIC-UFRJ), conforme a metodologia de Passoni (2022). O nível de agregação em que se trabalhou foi de 67 atividades. A matriz de 2010 foi inflacionada para os preços de 2020 por meio do deflator implícito do PIB disponibilizado no portal IPEA Data.

Para o cálculo do modelo fechado, necessários ao cálculo dos efeitos indiretos no emprego e na renda, considerou-se como consumo das famílias a soma dos elementos “Consumo das Famílias” e “Instituições sem fins de lucro a serviço das famílias (ISFLSF).

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dentre as características da manufatura que a tornam particularmente importante para o desenvolvimento econômico, está seu alto impacto no crescimento do emprego e da renda, como ressaltam Gala, Magacho e Rocha (2018).

Mais especificamente dentro desse grande setor, está o Complexo Econômico-Industrial da Saúde, o qual Gadelha (2021) destaca como importante não só para a ampliação do direito constitucional à saúde, mas também para o desenvolvimento econômico. Este complexo se encontra nas diretrizes de neoindustrialização do governo, haja vista, como destacam Teixeira, Rossi e David (2022). suas repercussões na economia em termos de emprego e renda.

Dessa forma, serão analisados os setores de Farmoquímicos e farmacêuticos, Saúde pública e Saúde Privada, que fazem parte do CEIS.

5.1. MULTIPLICADORES DE EMPREGO

O CEIS tem uma significativa relevância em termos do aumento do emprego, de forma que seguem na Tabela 1 os multiplicadores de emprego de alguns setores que o compõem:

Tabela 1 – Multiplicadores de emprego

Atividade	Ano	Direto	Indireto	Induzido	Total	Posição
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2010	1,28	4,42	9,63	15,33	59
	2020	1,28	4,41	9,48	15,17	56
Saúde pública	2010	7,98	4,47	23,28	35,73	10
	2020	9,76	4,62	21,94	36,32	11
Saúde privada	2010	10,14	4,94	14,42	29,50	20
	2020	11,07	4,82	14,48	30,37	14

Fonte: elaboração própria.

Assim, nota-se na Tabela 1, que, em 2010, cada R\$1.000.000 produzidos por Farmoquímicos e farmacêuticos gera diretamente 1,28 empregos. Contudo o efeito não se encerra nisso, pois para gerar esse primeiro impacto, esse setor demanda insumos de outros, gerando mais empregos diretamente. Dessa forma, o efeito indireto de cada R\$1.000.000 produzido naquele ano nesta atividade é de 4,42 empregos. Mas há ainda o impacto da renda ganha por esses novos empregados que gerará mais empregos, o que é expresso pelo efeito induzido de 9,63, ou seja, a cada milhão de reais produzidos no referido ano em Farmacêuticos e Farmoquímicos, gera-se 9,63 empregos. Portanto, o efeito total em empregos de cada milhão gasto em 2010.

Em 2020, o feito direto desse setor manteve-se estável, mas o efeito indireto foi para 4,41, enquanto o induzido foi para 9,48. Deste modo, no total, foram gerados 15,17 empregos para cada milhão de reais produzido em 2020 no setor de Farmoquímicos e farmacêuticos. Percebe-se assim que os efeitos direto e indireto ficaram relativamente estáveis, enquanto o induzido caiu contribuindo para a queda do total. No ranking de efeitos totais de emprego, esse setor caiu da 59^a posição para a 56^a.

O setor de Saúde Pública, por sua vez, gerou, para cada milhão de reais que produziu em 2010, 7,8 empregos diretamente, 4,47 indiretamente e 23,28 de forma induzida. Assim, no total, o setor gerou 35,73 empregos por milhão que produziu em 2010. Já em 2020, a Saúde Pública gerou, a cada milhão de reais produzido, 9,76 empregos diretos, 4,62 indiretos e 21,94 induzidos, resultando ao total em 36,32 empregos gerados. Apesar do aumento de seu multiplicador total de renda, o setor caiu de 10º para 11º no ranking.

Já a saúde privada, cada milhão de reais gasto em 2010, gerou diretamente 10,14 empregos, indiretamente 4,94 e de forma induzida 14,42, totalizando 29,50 empregos. Em 2020, dos 30,37 empregos gerados no total a cada milhão de reais produzido, 11,07 foram diretos, 4,82 indiretos e 14,48 induzidos. Assim, o setor saiu da 20^a para a 14^a posição no ranking.

5.2. MULTIPLICADORES DE RENDA

Os setores do CEIS também apresentam significativos impactos na evolução da renda, de forma que seguem os multiplicadores de renda de alguns setores que o compõe na Tabela 2:

Tabela 2 – Multiplicadores de renda

Atividade	Ano	Direto	Indireto	Induzido	Total	Posição
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2010	0,16	0,15	0,22	0,53	54
	2020	0,17	0,14	0,23	0,54	44
Saúde pública	2010	0,62	0,12	0,53	1,27	4
	2020	0,59	0,12	0,53	1,24	5
Saúde privada	2010	0,32	0,14	0,33	0,79	12
	2020	0,33	0,14	0,35	0,82	11

Nota: valores em milhões de reais.

Fonte: elaboração própria.

No setor Farmoquímicos e farmacêuticos em 2010, a cada milhão de reais produzidos, gerou-se diretamente R\$ 0,16 milhões. Contudo, o efeito não se encerra nisso, visto que há o impacto indireto advindo da ativação de outras atividades das quais esse setor demanda insumos, de forma que há a geração indireta de R\$ 0,15 em remunerações a cada milhão de reais produzidos no setor. Além disso, a renda ganha pelos trabalhadores nessa atividade será gasta na economia, gerando mais repercussões, de forma que há um efeito induzido de R\$ 0,22 milhões de remuneração a cada milhão de reais produzidos no setor. Assim, no total, gera-se 0,53 milhões a cada milhão de reais produzidos por Farmacêuticos e farmoquímicos.

Em 2020, a cada milhão que produziu esse setor gerou em remunerações: R\$ 0,17 milhões diretamente, R\$ 0,14 milhões indiretamente e R\$ 0,23 milhões de forma induzida, totalizando R\$ 0,54 de renda gerada. Assim, o certo subiu de 54º para 44º no ranking de multiplicador de renda.

Por sua vez, a Saúde pública em 2010, a cada milhão de reais que produziu, gerou diretamente R\$ 0,62 milhões, indiretamente R\$ 0,12 milhões e de forma induzida R\$ 0,53 milhões, totalizando R\$ 1,27 em remuneração gerada. Já em 2020, esse setor, a cada milhão de reais que produziu, gerou em remunerações diretamente R\$ 0,59 milhões, R\$ 0,12 milhões indiretamente e R\$ 0,53 milhões de forma induzida. Assim, o efeito total foi de R\$ 1,24 milhões gerados no tal em remunerações a cada milhão produzido no setor, com Saúde pública caindo de 4º para 5º no ranking dos multiplicadores de renda.

Já dos R\$ 0,79 milhões gerados em remunerações no total a cada milhão produzido em Saúde Privada em 2010, 0,32 foram diretamente, R\$ 0,14 milhões indiretamente e R\$ 0,33 de forma induzida. Já dos R\$ 0,82 milhões gerados em remunerações no total a cada milhão produzido em Saúde Privada em 2020, R\$ 0,33 milhões foram diretamente, R\$ 0,14 milhões de forma induzida e R\$ 0,35 de forma induzida. Dessa forma, Saúde privada sai de 12º para 11º no ranking dos multiplicadores totais de renda.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A manufatura possui características intrínsecas e particulares que a tornam um setor indutor do desenvolvimento econômico. Dentro desse grande setor, o Complexo Econômico-Industrial da Saúde ocupa um papel de extrema relevância, não somente na ampliação do acesso à saúde, mas também em termos econômicos

Dessa forma, este trabalho procurou confirmar a importância do CEIS em termos da evolução de emprego e renda, utilizando para tal de multiplicadores de emprego e renda. A

resposta encontrada foi positiva para a Saúde pública e a Saúde privada, com altos multiplicadores de emprego e renda com destaque em seus rankings.

Contudo o setor de Farmacêuticos e farmoquímicos apresentou resultados menores tanto em relação aos demais setores do CEIS como em relação ao resto da economia. Isto pode se dar devido a menor intensidade em trabalho desse setor frente à Saúde pública e à Saúde privada e/ou a vazamentos de renda devido ao aumento do uso de insumos importados.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS (ABIMAQ). **A neoindustrialização e seus impactos na indústria.** Disponível em: <https://abimaq.org.br/blogmaq/1582/a-neoindustrializacao-e-seus-impactos-na-industria>. Acesso em: 20 jun. 2023.

ARAÚJO, Elisangela *et al.* An investigation into shapes and determinants of deindustrialization processes: Theory and evidence for developed and developing countries (1970–2017). **Economia**, v. 22, n. 2, p. 129-143, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1517758021000126>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2 (102), p. 203-230, abr-jun/2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/HKWqjwTYm5N77HqsPVYsPqx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CARVALHO, André Roncaglia de; GALA, Paulo. **Brasil, uma economia que não aprende:** novas perspectivas para entender nosso fracasso. 1. ed. São Paulo: Edição do Autor, 2020.

DOSI, Giovanni. **Mudança tecnológica e transformação industrial:** a teoria e uma aplicação à industria dos semicondutores. Tradução: C. D. Szlak. Campinas: Unicamp, 2006. 464 p.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **Fundação.** Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/fundacao>. Acesso em: 20 jun. 2023.

GADELHA, Carlos *et al.* **O Complexo Econômico-Industrial da Saúde:** conceitos e características gerais. Informe CEIS, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2010.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois; TEMPORÃO, José Gomes. Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 1891-1902, 2018.

GADELHA, Carlos. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde 4.0: por uma visão integrada do desenvolvimento econômico, social e ambiental. **Cadernos do Desenvolvimento**, p. 25, 2021. Disponível em:

<http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/550>.
Acesso em: 20 jun. 2023.

GALA, Paulo; ROCHA, Igor; MAGACHO, Guilherme. The structuralist revenge: economic complexity as an important dimension to evaluate growth and development. **Brazilian journal of political economy**, v. 38, p. 219-236, 2018.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. ALCKIMIN, Geraldo. Neoindustrialização para o Brasil que queremos. O Estado de São Paulo. São Paulo. 25 maio 2023. Disponível em:
<https://www.estadao.com.br/opiniao/espaco-aberto/neoindustrializacao-para-o-brasil-que-queremos/>. Acesso em: 02 jun. 2023.

MILLER, Ronald E.; BLAIR, Peter D. **Input-output analysis: foundations and extensions**. Cambridge University Press, 2009.

MOREIRA, Uallace. Trabalhamos com o conceito de neoindustrialização como missão. [Entrevista concedida a] Carlos Lessa. **A Tarde**, Salvador, 25 maio 2023. Disponível em: https://twitter.com/moreira_uallace/status/1663588632383324166/photo/1. Acesso em: 02 jun. 2023.

PALMA, Gabriel. Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos estados Unidos no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina. In: FIORI, José Luís (Orgs). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

PEREZ, Carlota. Technological revolutions and techno-economic paradigms. **Cambridge journal of economics**, v. 34, n. 1, p. 185-202, 2010.

REIS, Carla; BARBOSA, Larissa Maria de Lima Horta; PIMENTEL, Vitor Paiva. **O desafio do envelhecimento populacional na perspectiva sistêmica da saúde**. BNDES Setorial, n. 44, p. [87]-124, 2016. Disponível em: <https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9955>. Acesso em: 20 jun. 2023.

RODRIK, Dani (2005). Growth Strategies. In: AGHION, Philippe; DURLAUF, Steven (Eds.). **Handbook of economic growth**. Volume 1A. Amsterdam: Elsevier North-Holland. Disponível em: <https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/growth-strategies>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SHUMPETER, J. (1942). **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria brasileira**: origem e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TEIXEIRA, Lucas; ROSSI, Pedro; DAVID, Grazielle. Health is also Employment and Income: an Analysis of Job and Income Generation from the Health Economic-Industrial Complex in Brazil. In: **Health is Development**: The Health Economic-Industrial Complex as a National Strategic Option. General Coordinator: Carlos A. Grabois Gadelha; Assistant coordinators: Denis Maracci Gimenez & José Eduardo Cassiolato. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022. Disponível em: <https://cee.fiocruz.br/?q=node/1707>. Acesso em: 20 jun. 2023.

VALE, V. A.; PEROBELLI, F. S. **Análise de Insumo-Produto**: teoria e aplicações no R. NEDUR/LATES. Curitiba, PR: Edição Independente, 2020.

VIANA, Ana Luíza D.; SILVA, Hudson P.; ELIAS, Paulo EM. Economia política da saúde: introduzindo o debate. **Divulgação em Saúde para Debate**, v. 37, p. 7-20, 2007. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-456253>. Acesso em: 20 jun. 2023.

Desigualdade na distribuição de renda no Brasil no ano de 2022: uma análise por macrorregião e alguns atributos pessoais

**Ana Cristina Lima Couto¹
Yasmin Rissato Pichinini²**

Área 6: Áreas Afins

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar alguns aspectos da desigualdade na distribuição de renda no Brasil no ano de 2022 por alguns recortes específicos, utilizando-se os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC). O ponto de partida foi descrever as diferenças na taxa de desemprego e nos rendimentos segundo uma dimensão macrorregional e por atributos étnicos, de gênero e de escolaridade. Em seguida, apresentou-se como se distribui a renda domiciliar per capita e a renda do trabalho principal de acordo com diferentes percentis a fim de avaliar seu grau de concentração. Os resultados mostram que no Brasil os diferenciais, tanto na taxa de desemprego como nos rendimentos, ocorrem em detrimento dos grupos mais vulneráveis como mulheres, negros, menos escolarizados e os que vivem nas regiões Norte e Nordeste, o que é tratado na literatura como um problema que está na estrutura do país. Além disso, a renda continua muito concentrada e desigualmente distribuída com um alto percentual de pessoas vivendo com rendas muito abaixo da renda média (60%) e da mediana (entre 70% e 75%).

Palavras-chave: Brasil. Concentração de renda. Desigualdade. Distribuição de renda. Macrorregiões.

Abstract

This article aims to analyze some aspects of inequality in income distribution in Brazil in the year 2022 by some specific cutouts using data from the Continuous PNAD. The starting point was to describe the differences in the unemployment rate and income according to a macro-regional dimension and by ethnic, gender and educational attributes. Next, we presented how per capita household income and main work income are distributed according to different percentiles in order to assess their degree of concentration. The results show that in Brazil the differentials, both in the unemployment rate and in the income, occur to the detriment of the most vulnerable groups such as women, blacks, less educated and those who live in the North and Northeast regions, which is treated in the literature as a problem that is in the structure of the country. In addition, income remains very concentrated and its distribution remains very unequal with a high percentage of people living with incomes far below the average income (60%) and the median (between 70% and 75%).

Key-words: Brazil. Inequality. Income distribution. Macroregions. PNAD Contínua.

JEL Clasification: D31. O15.

¹ Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: aclcouto@uem.br.

² Aluna do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: ra125318@uem.br.

1. INTRODUÇÃO

A desigualdade de renda no Brasil é uma questão antiga, que se verifica ao longo de várias décadas. Segundo Cacciamali e Camillo (2009), a partir dos anos 1960 os estudos sobre esse tema foram surgindo de forma mais constante.

Estudos têm mostrado que a desigualdade de renda vem se reduzindo no Brasil. Uma das medidas mais utilizadas para medi-la é pelo índice de Gini. Neri (2023) mostra que em 1960 esse indicador era de 0,535, chegando a um pico de 0,607 em 1990. Hoffman (2007), por sua vez, constata que foi após o ano de 1995 que a desigualdade começou a se reduzir, especialmente a partir de 2001.

De acordo com Rocha (2006), em 1986, cujo coeficiente de Gini era 0,5804, um dos mais altos do mundo, 12,5% do total dos rendimentos era apropriado por 50% das pessoas mais pobres, percentual esse um pouco menor do que o daqueles que pertenciam ao estrato formado pelos 1% mais ricos. Essa mesma autora afirma que a alta desigualdade de renda no Brasil tem forte relação com os altos índices de pobreza que caracteriza o país.

Em 2022, ainda permanece uma alta concentração de renda no Brasil. O país tem uma das piores distribuições de renda e de riqueza do mundo. Conforme dados da pesquisa, as pessoas que estão entre as 50% mais pobres se apropriam de 11,02% da renda e o 1% mais rico, 11,51%, praticamente as mesmas proporções. Ou ainda, as pessoas pertencentes ao grupo dos 10% mais ricos apropriam-se de cerca de 41% dos rendimentos, enquanto para os 50% mais pobres essa proporção era de apenas 11%. Este exemplo por si só mostra o alto grau de concentração da renda que persiste no país. O índice de Gini está relativamente menor ao de períodos passados (0,518).

O Brasil, juntamente com países de diferentes níveis de desenvolvimento, tem compromisso com a diminuição da desigualdade até 2030, conforme estabelecido nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). De acordo com a ONU (2023), objetiva-se reduzir os diferentes tipos desigualdades (econômicas, sociais e políticas) não só entre os países, mas dentro deles, bem como entre os grupos populacionais e regiões. Ainda segundo ONU (2023), isto requer o enfrentamento da pobreza por meio de políticas que garantam renda aos mais pobres, inclusão social e produtiva, políticas de proteção salarial e eliminação de discriminações, sobretudo no mercado de trabalho.

Muitos estudos, inclusive, têm constatado que a redução da desigualdade de renda é um fator que tem um grande impacto na redução da pobreza, sobretudo na extrema pobreza, dentre os quais destacam-se Castelar, Tabosa e Irffi (2013) e Tabosa, Araújo e Khan (2012).

São muitas as desigualdades existentes: de renda, gênero, étnica, etária, educacional, regional etc. Neste artigo, o objetivo é o de analisar alguns aspectos das discrepâncias na distribuição da renda no Brasil para o ano de 2022 com base nos microdados da PNADC. As análises procuram mostrar diferenças na distribuição de rendimentos levando-se em conta atributos como gênero, cor ou raça, nível de escolaridade e macrorregião em que se vive. E, como a maior parte da renda das pessoas, cerca 75%, provém do uso de sua força de trabalho, conforme mencionado por IBGE (2022), foi feita uma descrição da taxa de desocupação em função dos atributos acima mencionados.

Estudar as características da distribuição de renda, sobretudo para os grupos mais vulneráveis, é importante para a formulação de políticas mais efetivas que visem sua redução.

Este estudo está estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na segunda, faz-se uma breve revisão de literatura sobre a problemática da desigualdade de renda. Em seguida, apresenta-se a metodologia utilizada para análise e, por fim, são analisados os resultados obtidos.

2. ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE A PROBLEMÁTICA DA DESIGUALDADE DE RENDA

Para iniciar a discussão sobre desigualdade, é importante destacar seu conceito. Para entendê-la, é compreender “desigualdade de quê”. Seu significado diz respeito a uma comparação no sentido de que uma coisa é desigual em relação a outra, conforme mencionado por Medeiros (2006). Há desigualdades de gênero, racial, etária, econômica, regional e de oportunidades, entre outras. De acordo com Nery (2023, p. 51): “A desigualdade de oportunidades dificulta que pessoas talentosas e esforçadas alcancem todo o seu potencial, o que implica perda para a economia [...] afeta o crescimento econômico porque o capital humano é a força motriz do desenvolvimento das sociedades”.

Muitos estudos estão preocupados, mais especificamente, com a desigualdade de renda, visto que numa economia monetária é através da renda que as pessoas obtêm os recursos que permitem a compra de bens e serviços para satisfação de suas necessidades e de suas famílias, sendo esta relevante para explicar seus padrões de vida. E, conforme Nery (2023), a desigualdade de renda pode gerar outras desigualdades

A desigualdade pode ser absoluta, que se refere à diferença de rendimentos, ou relativa, no sentido da proporção em que se dá essa diferença. Sobre essa questão, Medeiros (2006, p. 12) afirma que:

Uma análise baseada na abordagem das desigualdades absolutas (diferenças) diria que ao longo do tempo a população se tornou mais desigual, ao passo que baseada na abordagem das desigualdades relativas (razões) a conclusão seria que o nível de desigualdade tem se mantido estável ao longo do tempo. Fica claro, portanto, que embora as duas abordagens tratem de desigualdades, as noções por trás delas levam a medidas de coisas diferentes.

Ainda segundo Medeiros (2006), a desigualdade de renda está estritamente relacionada com a sua distribuição. No entanto, estes termos não significam exatamente a mesma coisa. A desigualdade é uma característica da distribuição, e, por isso, é muito comum a utilização do termo desigualdade na distribuição de renda. A desigualdade, na maioria das vezes, faz inferência à dispersão da renda.

Hoffman (1998) afirma que a distribuição de renda tem relação com o modo como ela é repartida entre os indivíduos que contribuem para sua formação. Este termo pode significar tanto o ato de distribuir a renda, como a forma como se dá essa distribuição. Por exemplo, políticas públicas, tais como as que transferem renda, caracterizam-se por distribuir renda a um grupo de indivíduos.

Hoffman (2019) explica com muito didatismo como se dá a distribuição de renda utilizando uma metáfora conhecida como Parada de Pen, que trata de um estudo executado por Jan Pen (1971) no Reino Unido. Para Pen, supondo um desfile de uma hora de duração, se os participantes deste evento tivessem uma relação proporcional entre altura e renda, durante a maior parte desse tempo desfilariam as pessoas de mais baixa estatura e somente no final do tempo seria possível ver indivíduos cada vez mais altos. Assim, a distribuição de renda caracteriza-se por muitas pessoas “baixas” e apenas alguns poucos de estaturas mais altas. Estes últimos seriam equivalentes aos que fazem parte dos grupos de renda mais elevada, os quais pertencem à chamada elite. Essa metáfora permite entender de modo simples como ocorre a desigualdade na distribuição de renda.

No Brasil, a discussão sobre esse tema teve início a partir de 1960, quando questões ligadas ao patriotismo e à economia agrícola favoreceram a concentração de renda nas mãos de poucos. Cacciamali e Camillo (2009) mencionam que a partir daí os estudos evoluíram e foram surgindo diferentes abordagens. Por exemplo, entre os anos de 1960 e 1970, as análises focavam

mais na distribuição funcional da renda; entre 1970 e 1990, a preocupação era com a concentração da renda devido às diferenças na qualidade do capital humano em termos de escolaridade e experiência de trabalho. Esses autores afirmam ainda que há abordagens que tratam de aspectos ligados à discriminação no mercado de trabalho em relação ao gênero e cor ou raça, às diferenças regionais e às políticas de transferência de renda.

Langoni (1973) associava a desigualdade ao desenvolvimento econômico e aos investimentos em capital físico e humano. Este autor observou que a oferta de mão de obra mais qualificada era inelástica, o que provocava pressão por maiores salários para os trabalhadores mais qualificados. Ainda segundo o autor, a distribuição desigual da educação no Brasil é uma das principais causas da desigualdade de renda, além do impacto dos atributos natos dos indivíduos (gênero e cor ou raça) e posição na ocupação.

Ferreira (2000) discute as causas da desigualdade na distribuição de renda, dentre as quais destacam-se: 1) diferenças entre os indivíduos devido aos seus atributos (homem x mulher; negros x não negros; inteligência e/ou riqueza inicial); 2) diferenças entre as pessoas em termos de atributos adquiridos como escolaridade e experiência profissional; 3) mercado de trabalho, que produz diferenciais nos rendimentos do trabalho em razão dos atributos acima mencionados. Essas discrepâncias se devem i) à discriminação, que produz remuneração diferente entre os trabalhadores que ocupam postos de trabalho e produtividades idênticas, em razão de características como cor ou raça ou gênero; ii) mercado de trabalho segmentado, em que os diferenciais de rendimentos se devem à existência de empregos formais e informais, diferenças setoriais e regionais.

Barros *et al.* (2007) afirmam que são dois os motivos que explicam os diferenciais de renda. De um lado, existem diferenças de produtividade, as quais estão intrinsecamente relacionadas com aspectos da teoria do capital humano. De outro, a teoria da discriminação no mercado de trabalho, ocorre quando trabalhadores que possuem os mesmos níveis de produtividade recebem remunerações diferentes. Soares (2000) destaca que as discriminações no âmbito do mercado laboral recaem sobre negros e mulheres.

Nesta linha, segundo Barros e Mendonça (1995), a desigualdade de renda se deve ao acúmulo de desvantagens durante a vida dos indivíduos, refletindo desigualdade de inserção no mercado de trabalho e no acesso à escola, uma vez que variáveis como sexo, idade, cor ou raça, área ou região de residência etc. afetam de forma diferenciada a força de trabalho. Barros *et al.* (2007) constataram que o mercado de trabalho não é neutro para homens e mulheres, brancos e negros, mesmo que tenham produtividades idênticas e, como é fato estilizado, mostram que as mulheres ganham menos do que os homens assim como negros ganham menos do que brancos, mesmo quando suas produtividades são equivalentes. Certamente, a desigualdade é potencializada quando o indivíduo acumula duas características simultaneamente, como ser mulher e negra.

Conforme Leite e Ferreira (2021), historicamente, as características socioeconômicas do Brasil colaboram para que alguns indivíduos tenham mais desvantagens em termos de obtenção de renda, levando às significativas diferenças de renda. Ademais, o bem-estar da população depende de como ocorre a distribuição de renda. Muitos autores evidenciam como o mercado de trabalho contribui para a desigualdade de renda. Primeiro, a remuneração depende da produtividade, e dado que os setores possuem produtividades diferentes, logo, as remunerações são diferentes. Segundo, mesmo que haja indivíduos com a mesma produtividade, o mercado de trabalho discrimina, uma vez que os trabalhadores recebem salários diferentes mesmo que exerçam a mesma função, em razão de atributos ligados ao gênero e cor ou raça. Portanto, o mercado laboral contribui para a existência de desigualdades em que alguns grupos possuem mais desvantagens relativamente a outros.

Ainda segundo Leite e Ferreira (2021), outro aspecto do mercado de trabalho gerador de desigualdade diz respeito ao nível de instrução, visto que indivíduos mais bem instruídos

possuem maior probabilidade de ocuparem postos de trabalho de melhor qualidade e, consequentemente, que paguem maiores salários. Então, quanto maior as disparidades em termos educacionais, a tendência é que maior seja a desigualdade de renda. Portanto, tal desigualdade vai depender de como o mercado de trabalho valoriza os trabalhadores mais instruídos.

Feitas essas considerações, que reforçam a partir de vários autores, que a problemática da desigualdade de renda pode ser explicada pelas discriminações no mercado de trabalho, na heterogeneidade da qualidade educacional dos indivíduos e nas características natais e adquiridas dos mesmos, na seção seguinte, apresenta-se a metodologia utilizada neste estudo.

2. METODOLOGIA

A estratégia empírica para elaboração deste estudo parte do reconhecimento da alta proporção da renda do trabalho no rendimento domiciliar, cerca de 75%, conforme IBGE (2022) e, por isso, a taxa de desocupação é um dos mais importantes indicadores de como está o funcionamento do mercado de trabalho. Desse modo, realizou-se a decomposição dessa taxa de acordo com alguns recortes específicos, em termos das características natais e adquiridas das pessoas (gênero, cor ou raça e faixas de escolaridade), e, em função da grande heterogeneidade socioeconômica entre as macrorregiões brasileiras, considerou-se também a área geográfica em que se vive.

Espera-se ilustrar as discrepâncias que existem entre os diferentes grupos sociais. Também é importante avaliar o desemprego porque quando as taxas estão altas, pode haver redução da renda domiciliar per capita³, afetando o bem estar das famílias. Em seguida, analisa-se o rendimento médio e a renda domiciliar per capita em salários mínimos segundo os recortes já mencionados.

Sobre a desigualdade na distribuição da renda, como é comum, esta é avaliada pela renda obtida nos diferentes estratos da população bem como pela proporção da renda que é acumulada em tais estratos.

A renda é abordada com base em dois dos diferentes conceitos divulgados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC): a) o rendimento (efetivo) domiciliar per capita (inclusive rendimentos em cartão/tiquete transporte ou alimentação e exclusive o rendimento das pessoas cuja condição na unidade domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico) e 2) o rendimento mensal efetivo do trabalho principal (apenas para pessoas que receberam em dinheiro, produtos ou mercadorias no trabalho principal).

É importante destacar, conforme explicado por Hoffmann (2019), que a renda domiciliar per capita é um conceito associado ao nível de vida e bem estar das pessoas enquanto o rendimento do trabalho capta aspectos do mercado de trabalho,

Os dados utilizados neste estudo foram obtidos da PNAD Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2022. A amostra é formada pelas pessoas com 15 anos ou mais, em razão de o IBGE considerá-las como sendo parte da população em idade ativa (PIA), ou seja, são as pessoas que estão aptas para o trabalho, muito embora se reconheça que ainda há crianças e adolescentes com menos de 15 anos no mercado de trabalho.

Todos os resultados apresentados com base nos dados da PNADC utilizaram os fatores de expansão fornecidos pelo IBGE e referem-se às informações consolidadas na 5ª visita.

³ Conforme mencionado por Botássio (2020), tal redução da renda domiciliar per capita é esperada desde que não haja elevação do rendimento do trabalhador, o que não deve ocorrer em períodos de desemprego alto.

A distribuição da renda domiciliar per capita foi apresentada para sete faixas de salário mínimo (SM): até $\frac{1}{4}$ SM; mais de $\frac{1}{4}$ até $\frac{1}{2}$ SM; mais de $\frac{1}{2}$ até 1 SM; mais de 1 até 2 SM; mais de 2 até 3 SM; mais de 3 até 5 SM e mais de 5 salários mínimos.

A cor ou raça foi definida como: brancos e não brancos (pretos, pardos, amarelos e indígenas)⁴. As faixas de escolaridade são as seguintes: até fundamental incompleto; fundamental completo e médio incompleto; médio completo e superior incompleto; e, superior completo.

Uma das formas de avaliar a desigualdade de renda é verificar se a mesma está aumentando ou diminuindo ao longo do tempo. Há vários índices que podem ser utilizados. O mais comum é o índice de Gini, que mostra através de um número, que varia de 0 a 1, o grau de desigualdade. Quanto mais próximo de 0, menor a desigualdade. No entanto este indicador desconsidera a distribuição da renda.

É importante mencionar que a descrição das estatísticas relacionadas a análise da distribuição de renda e das medidas de desigualdade, assim como a forma de apresentação dos resultados, têm como base os trabalhos de Hoffmann (2019) e Botássio (2020). Ambos os autores fazem uma apresentação muito didática sobre aspectos da distribuição de renda no Brasil, para os anos de 2017 e entre 2012 e 2018, respectivamente, em que detalham a forma de interpretação de diversas medidas utilizadas no presente trabalho.

Em consonância com Hoffmann (2019), um ponto importante a se destacar quanto às pesquisas domiciliares como a PNADC, é a ressalva quando se aborda distribuição de renda, pois é comum a subdeclaração, principalmente das pessoas com rendimentos mais elevados. Tal fato pode subestimar a desigualdade e a distribuição da renda. Outro fator de ressalva também citado pelo referido autor diz respeito à limitação dos dados no que se refere aos valores de produção para o autoconsumo, que não são contabilizados pela PNADC.

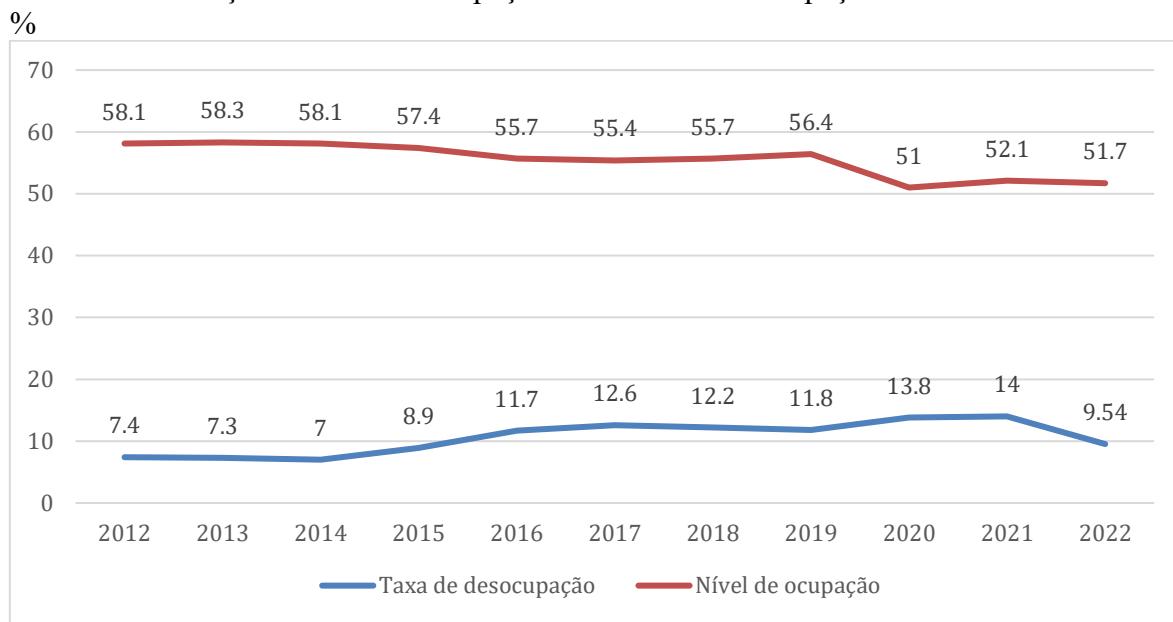
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Conforme já mencionado, a maior parte da renda das famílias é proveniente do trabalho, cerca de 75%. Por isso mesmo, apresenta-se inicialmente a evolução recente do nível de ocupação (número de ocupados como proporção da população em idade ativa (PIA) e da taxa de desocupação no Brasil. Ambas as variáveis ilustram o comportamento geral do mercado de trabalho e as variações nesses indicadores revelam as maiores ou menores dificuldades em termos de obtenção de renda proveniente do trabalho.

De acordo com o Gráfico 1, o nível de ocupação passou de 58,1% da PIA em 2012 para 51,7% em 2022, revelando redução de ocupados. Desde a pandemia de 2020 esse indicador ficou pouco acima de 50%, não retornando ainda para níveis pré-pandemia. Isso significa que aproximadamente metade da PIA está desocupada ou fora da força de trabalho. A taxa de desocupação, que mostra a proporção de desocupados na população economicamente ativa (PEA), foi de 9,54% em 2022, tendo alcançado um patamar menor do que nos anos pré-pandemia, mas ainda se encontra quase dois pontos percentuais acima das taxas verificadas no início da série histórica da PNADC.

⁴ Como a participação de indígenas e amarelos é muito pequena na população brasileira, optou-se por mantê-los na categoria de não brancos.

Gráfico 1: Evolução do nível de ocupação e da taxa de desocupação - Brasil – 2012-2022



Fonte: IBGE (2022).

Feita essa breve descrição da evolução recente do mercado de trabalho em termos de nível de ocupação e taxa de desocupação, a ênfase agora é sobre a taxa de desocupação, que, quando está alta, revela que as pessoas que estão procurando emprego estão tendo dificuldades de inserção ocupacional bem como sugere um desaquecimento da atividade econômica. Consequentemente, este é um fato que afeta negativamente o nível da renda domiciliar per capita e, mais especificamente, a renda do trabalho.

Para mostrar a desigualdade que ocorre no mercado de trabalho no que diz respeito à magnitude das taxas de desocupação segundo alguns recortes específicos, os dados da Tabela 1 reforçam as maiores dificuldades que negros, mulheres e os menos escolarizados encontram para obter um emprego, dadas as maiores taxas que incidem sobre os mesmos. Verifica-se também diferenciais não desprezíveis na taxa de desocupação no Norte e Nordeste relativamente àquelas das regiões Centro Oeste, Sul e Sudeste.

É possível calcular a intensidade com que o desemprego afeta mais os grupos considerados vulneráveis no mercado de trabalho em relação à taxa de desemprego total no Brasil⁵. Para mulheres, essa intensidade é de 2,22 pontos percentuais (p.p); para negros é menor (1,52 p.p.). Já entre homens e mulheres, os diferenciais são de 3,94 p.p., nível maior do que o encontrado para brancos e não brancos (3,47 p.p.).

Em consonância com Alves e Cavenaghi (2012), o desenvolvimento econômico e social de um país requer o pleno emprego dos fatores produtivos e o aumento de suas produtividades. Dentre estes fatores, destaca-se o trabalho, sobretudo das mulheres. Portanto, é de fundamental importância que elas possam ter uma inserção ocupacional de qualidade.

Em relação às faixas de escolaridade, a intensidade com que o desemprego afeta aqueles que possuem nível superior completo em relação ao Brasil é negativo em 4,96 p.p. Em termos regionais, chama atenção a intensidade do desemprego para as pessoas que procuram emprego no Nordeste em relação ao Sul (7,37 p.p.).

Esses dados mostram que, dependendo de fatores como cor, gênero, grau de escolaridade e região geográfica, a taxa de desocupação atinge as pessoas de forma desigual.

⁵ Taxa de desemprego total menos a taxa de desemprego de um grupo específico, conforme adotado por Andaku e Bueno (2008).

Tabela 1: Taxa de desocupação – Brasil – 2022 – %

Categorias	2022
Brasil	9,54
Sexo	
Homem	7,82
Mulher	11,76
Cor	
Branco	7,59
Não branco	11,06
Nível de instrução	
Sem instrução ou ensino fundamental incompleto	9,61
Ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto	13,17
Ensino médio completo ou superior incompleto	10,72
Ensino superior completo	4,58
Região	
Norte	9,86
Nordeste	12,96
Centro Oeste	9,47
Sul	5,59
Sudeste	7,22

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

Em consonância com IBGE (2022), o rendimento do trabalho pode revelar aspectos da qualidade das ocupações e da forma de inserção no mercado de trabalho. Muito embora no presente estudo este indicador esteja restrito a apenas alguns recortes específicos como gênero, cor ou raça, escolaridade e região geográfica, é possível analisar algumas desigualdades entre os diferentes grupos da população.

Conforme Tabela 2, o rendimento médio do trabalho principal no país em 2022 era R\$ 2.663,18. A desagregação deste indicador de acordo com as características dos trabalhadores mostra as discrepâncias existentes para mulheres e negros, que possuem rendimentos médios inferiores do que aqueles recebidos por homens e brancos. As mulheres ganham cerca de 79% do rendimento dos homens enquanto os negros 61% do rendimento dos brancos. De acordo com IBGE (2022), esta desigualdade é estrutural, pois estes diferenciais são uma característica observada há décadas no Brasil.

Em relação ao nível de instrução, também são registrados grandes diferenciais visto que trabalhadores que possuem até o ensino fundamental incompleto ganham cerca de R\$ 1.450,00. Como esperado, à medida que se avança para as faixas de escolaridade mais altas, o rendimento do trabalho também aumenta, de modo que aqueles que concluíram o ensino superior possuem renda média de R\$ 5.120,00, aproximadamente o dobro da encontrada para o país como um todo.

Um trabalhador que possui até o ensino fundamental incompleto recebe 26,7% do rendimento médio de quem possui ensino superior completo enquanto o que possui ensino médio completo ganha o equivalente a 39%.

Esses dados reforçam a análise de que diferenciais de renda se devem também às desigualdades no acesso ao sistema educacional e mostram a importância da educação para proporcionar a obtenção de postos de trabalho com melhores remunerações.

Regionalmente, há desigualdades marcantes no rendimento médio do trabalho visto que no Norte (R\$ 2.041,00) e Nordeste (R\$ 1.774,00) esse indicador é substancialmente menor em relação ao que ganham os trabalhadores das regiões Centro Oeste (R\$ 3.040,30), Sul (R\$ 3.002) e Sudeste (R\$ 3.085,00).

Tabela 2: Rendimento efetivo médio do trabalho principal – Brasil – 2022 – R\$

Categorias	2022
Brasil	2.663,18
Sexo	
Homem	2.939,60
Mulher	2.317,80
Cor	
Branco	3.405,00
Não branco	2.084,00
Nível de instrução	
Sem instrução ou ensino fundamental incompleto	1.448,20
Ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto	1.677,33
Ensino médio completo ou superior incompleto	2.117,70
Ensino superior completo	5.418,70
Região	
Norte	2.041,60
Nordeste	1.774,40
Centro Oeste	3.040,30
Sul	3.002,20
Sudeste	3.085,00

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

A Tabela 3 permite analisar o rendimento domiciliar per capita mensal por faixas de salário mínimo, que segundo IBGE (2022), é outra forma de avaliar a desigualdade no Brasil considerando-se os recortes específicos utilizados neste estudo.

Em 2022, 9,65% da população brasileira vivia com até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (R\$ 303,00). A maioria recebia entre $\frac{1}{2}$ (R\$ 303,00) e dois salários mínimos (R\$ 2.424,00), correspondendo a mais de 50% da população (55,26%). Apenas 4,35% das pessoas ganhavam acima de 5 salários mínimos (R\$ 6.060,00). Este padrão também é verificado para todos os grupos aqui analisados. No entanto, a distribuição desigual da renda domiciliar per capita mensal é relativamente mais intensa para os grupos que se encontram em posições mais desfavoráveis. Nas três primeiras classes mais baixas, até um salário mínimo, as mulheres e não brancos possuem participações relativamente maiores do que a de homens, brancos e da população como um todo, sendo estes percentuais, inclusive, superiores aos da população total. Já a partir de um salário mínimo, os percentuais são maiores para homens e brancos, bem como para aqueles encontrados para o Brasil.

Entretanto, o que chama mesmo atenção é a maior desigualdade que incide sobre os não brancos em todas as classes de rendimento, visto que para os que ganham até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, a participação desse grupo é quase o dobro daquela observada para os brancos. Para as duas faixas mais altas de rendimento, acima de três salários mínimos, a participação dos não brancos é cerca de três vezes menor do que a de brancos.

Não se desconhece que tais desigualdades podem estar relacionadas ao tipo de ocupação, a atividades com diferentes níveis de produtividade, à escolaridade, à experiência do trabalhador etc. No entanto, estudos têm mostrado que tradicionalmente mulheres e negros são grupos mais suscetíveis a sofrerem discriminações no mercado de trabalho mesmo considerando que outros fatores sejam iguais e que a única diferença entre esses trabalhadores seja a cor da pele ou o gênero.

Ainda conforme Tabela 3, ao se analisar o nível de instrução, pessoas com escolaridade mais baixa, como é esperado, estão mais presentes nas faixas de menores rendimentos. Para quem tem ensino superior completo, aproximadamente 37% das pessoas ganhavam mais de três salários mínimos. Estas mesmas desigualdades também se verificam em termos regionais em que Norte e Nordeste estão sempre em situações relativamente piores do que nas demais regiões. Enquanto no Sul, Sudeste e Centro Oeste mais de 5% das pessoas recebiam mais de 5 salários mínimos (R\$ 6.060,00), nas regiões Norte e Nordeste, apenas 2,16% e 1,89%, respectivamente, faziam parte desta classe de rendimento.

Tabela 3: Distribuição percentual da população por rendimento domiciliar per capita mensal em faixas de salário mínimo – Brasil – 2022

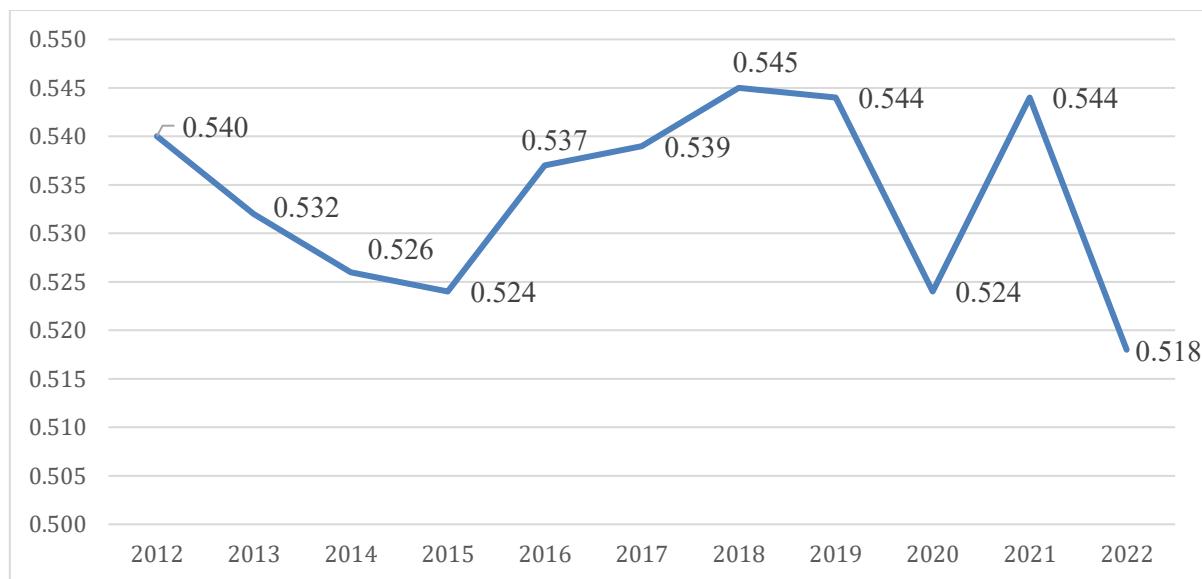
Categorias	Faixas de salário mínimo						
	Até $\frac{1}{4}$	De $\frac{1}{4}$ até $\frac{1}{2}$	De $\frac{1}{2}$ até 1	De 1 até 2	De 2 até 3	De 3 até 5	Mais de 5
Brasil	9,65	15,84	29,34	25,92	8,99	5,90	4,35
Sexo							
Homem	9,20	15,38	28,95	26,43	9,37	6,05	4,61
Mulher	10,07	16,27	29,70	25,44	8,63	5,77	4,11
Cor							
Branco	5,66	10,35	25,43	29,68	12,38	9,16	7,33
Não branco	12,72	20,07	32,35	23,03	6,38	3,39	2,06
Nível de instrução							
Sem instrução ou ensino fundamental incompleto	14,73	21,82	36,66	20,68	3,87	1,63	0,61
Ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto	13,47	21,30	31,90	23,80	5,75	2,61	1,17
Ensino médio completo ou superior incompleto	7,30	14,08	29,95	30,83	10,17	5,23	2,43
Ensino superior completo	1,70	3,25	12,06	26,75	19,02	18,54	18,68
Região							
Norte	16,17	24,54	30,87	17,63	5,27	3,37	2,16
Nordeste	18,45	25,30	32,71	15,29	3,93	2,42	1,89
Centro Oeste	5,59	11,49	27,88	30,52	11,10	7,60	5,81
Sul	4,31	9,01	26,35	33,97	13,26	7,97	5,13
Sudeste	4,96	10,95	29,83	30,77	10,63	7,28	5,57

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

Para analisar a distribuição da renda domiciliar per capita, um dos indicadores sintéticos amplamente utilizados é o índice de Gini. O Gráfico 2 mostra sua evolução entre 2012 e 2022. Entre 2012 e 2015 o índice teve redução, graças às políticas de transferência de renda, como Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, aposentadorias rurais, valorização do salário mínimo, taxas de desemprego estáveis em cerca de 7% e aumento da formalização do mercado de trabalho. Estes fatores contribuíram para melhorar a renda da população de modo geral. Porém, a crise econômica e política de 2015/2016 reverteu a trajetória de queda. A partir de 2015 o indicador cresceu, mostrando que a concentração de renda estava aumentando.

Em 2020, ano do surgimento da pandemia de Covid-19, a desigualdade reduziu-se em razão da ampliação das transferências de renda e outros programas que foram necessários para garantir uma renda mínima para as pessoas que perderam emprego devido às medidas adotadas para o enfrentamento da pandemia. Em 2021, com o fim dos benefícios, a desigualdade voltou a subir, mas, em 2022, reduz-se para 0,518, o menor nível da série, que, em 2012 estava em 0,540. A redução em 2022 se deve à recuperação do mercado de trabalho, além disso foi um ano de eleições presidenciais, em que o governo federal aumentou o valor do Auxílio Brasil (que substituiu temporariamente o Programa Bolsa Família) de R\$ 400,00 para R\$ 600,00.

Gráfico 2: Evolução do índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita – Brasil – 2012 a 2022



Fonte: IBGE (2022).

Em 2022, as regiões que possuíam os índices de Gini mais altos eram o Nordeste (0,51321) seguido do Norte (0,51250), sendo inclusive maiores do que aquele encontrado para o Brasil. Nas demais regiões, o indicador ficou abaixo de 0,5 denotando menor desigualdade relativa na comparação com Norte e Nordeste. Destaca-se que a região Sul foi a que apresentou o menor índice (0,45145).

Tabela 4: Índice de Gini da renda domiciliar per capita – Brasil e regiões – 2022

Região	Índice de Gini
Brasil	0,51180
Norte	0,51250
Nordeste	0,51321
Centro Oeste	0,49452
Sul	0,45145
Sudeste	0,48600

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

De acordo com a Tabela 5, é possível analisar outros aspectos da desigualdade na distribuição de renda no Brasil em 2022. Foram considerados dois conceitos: renda domiciliar per capita efetiva e renda efetiva do trabalho principal. Esta última é vista também segundo o gênero e cor ou raça.

Considerando inicialmente as características da distribuição da renda domiciliar per capita, sua média era R\$ 1.812,50. O primeiro décimo, conforme explica Botássio (2020), representa o valor que separa as pessoas que estão entre os 10% mais pobres dos 90% restantes. Assim, o primeiro décimo da distribuição era R\$ 320,00, ou seja, 10% das pessoas mais pobres tinham rendimento de até R\$ 320,00. A mediana, o valor que separa os indivíduos que estão entre os 50% mais pobres dos 50% mais ricos era R\$ 1.175,00.

Ainda conforme explicado por Botássio (2020), a mediana é obtida pela divisão da população em duas partes com o mesmo número de pessoas de acordo com o rendimento. Assim, neste exemplo, aqueles que têm renda per capita acima de R\$ 1.175,00 estariam entre os 50% mais ricos. Neste caso, um valor abaixo do salário mínimo que vigorou em 2022 (R\$ 1.212,00). O 99º percentil, ou seja, aqueles que estão no grupo dos 1% mais ricos era de R\$ 12.482,00. Essas pessoas recebem pelo menos 6,88 vezes mais que o rendimento médio ou 10,62 vezes o valor da mediana.

Uma inspeção da Tabela 5 revela ainda que o rendimento per capita médio se situa entre o 70º e 75º percentil enquanto a mediana representa 64,82% da média. Hoffmann (2019), em seu estudo com dados de 2017, também constatou que a renda média ficava entre o 70º e 75º percentil e que a mediana era 60% da média. Portanto, passados cinco anos, praticamente não houve mudança na distribuição da renda no Brasil.

Os dados também mostram que até o 60º percentil, as pessoas não obtêm a renda mínima que seria necessária para garantir os gastos mensais com alimentação, saúde, educação, moradia, transporte e lazer, entre outros. De acordo com cálculos do DIEESE (2022), o salário mínimo necessário para garantir bem-estar às famílias, considerando uma família típica de 4 pessoas, deveria ser de R\$ 6.647,00 em dezembro de 2022, o equivalente a R\$ 1.661,91 per capita. Valor este acima do salário mínimo em 2022 que era R\$ 1.212,00.

A análise da elevada desigualdade de renda no Brasil não se limita apenas às diferenças entre os percentis. Observa-se também diferentes magnitudes na apropriação da renda. A parte inferior da Tabela 5 também revela outra forma de verificar a má distribuição da renda no Brasil. As pessoas que fazem parte do grupo dos 40% mais pobres ficam com 11,17% do total dessa renda, percentual praticamente igual ao daquele que é apropriado pelas pessoas que estão no grupo dos 1% mais ricos (11,01%). Os 50% mais pobres da população se apropriavam de 16,90% do rendimento domiciliar per capita ao passo que os 5% mais ricos ficavam com 28,33%. Este é mais um dado, dentre tantos outros, que mostra quão discrepante é a distribuição da renda no país.

A Tabela 5 também apresenta as características da distribuição da renda do trabalho principal para as pessoas ocupadas por gênero e por cor ou raça. Conforme já visto pelos indicadores analisados anteriormente, mulheres e não brancos fazem parte dos grupos mais vulneráveis da população bem como do mercado de trabalho. Entre os 10% mais pobres, os ocupados ganham até R\$ 500,00. Ao desagregar este indicador para homens e brancos esse valor está entre R\$ 600,00 e R\$ 800,00 ao passo que mulheres (R\$ 440,00) e não brancos (R\$ 400) recebem valores menores e muito próximos. Essa desigualdade se mantém mesmo entre os percentis mais elevados. Entre os que compõem o grupo dos 1% mais ricos, os homens ganham pelo menos R\$ 20.000,00 enquanto as mulheres, pelo menos R\$ 15.000,00. Entre brancos e não brancos nesse grupo, as diferenças são ainda maiores, R\$ 24.399,00 e R\$ 13.000,00, respectivamente. A mediana da renda do trabalho também é menor do que a renda média para todas estas categorias.

Tabela 5: Características da distribuição do rendimento efetivo domiciliar per capita e do rendimento do trabalho principal (total, por gênero e cor ou raça) – Brasil - 2022

Rendimento médio (R\$)	RDPC	Renda do trabalho principal				
		Total	Masculino	Feminino	Brancos	Não brancos
Rendimento médio (R\$)	1.812,50	2.676,12	2.939,58	2.317,77	3.405,00	2.083,79
Percentil						
10	320,00	500,00	600,00	440,00	800,00	400,00
20	533,00	1.000,00	1.200,00	850,00	1.212,00	800,00
25	606,00	1.212,00	1.212,00	1.100,00	1.212,00	1.000,00
50	1.175,00	1.600,00	1.800,00	1.500,00	2.000,00	1.400,00
60	1.356,00	2.000,00	2.100,00	1.800,00	2.500,00	1.650,00
70	1.750,00	2.500,00	2.700,00	2.198,00	3.000,00	2.000,00
75	2.000,00	3.000,00	3.000,00	2.500,00	3.500,00	2.400,00
80	2.356,00	3.200,00	3.500,00	3.000,00	4.100,00	2.600,00
90	3.667,00	5.000,00	5.500,00	4.800,00	7.000,00	4.000,00
95	5.550,00	8.000,00	9.800,00	7.000,00	10.000,00	5.600,00
99	12.482,00	20.000,00	20.000,00	15.000,00	24.399,00	13.000,00
% da renda recebida pelos						
40% mais pobres	11,17	12,84	12,67	13,60	12,36	14,55
50% mais pobres	16,90	18,46	18,19	19,44	17,84	20,68
20% mais ricos	56,57	55,84	56,45	54,22	56,89	48,10
10% mais ricos	40,61	40,44	41,38	38,70	41,27	36,69
5% mais ricos	28,33	28,64	29,32	26,84	28,55	25,64
1% mais ricos	11,01	11,18	11,51	9,97	10,89	10,14
Índice de Gini	0,5118	0,4906	0,4955	0,4751	0,5019	0,4492

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

Botássio (2020) chama atenção para uma particularidade da distribuição dos rendimentos no Brasil. De um lado, há um grande número de pessoas com rendimentos muito baixos; de outro, há um pequeno número de pessoas que recebem rendimentos extremamente elevados. Este autor explica que em Estatística distribuições com esta característica são chamadas de assimétricas à direita. Neste tipo de distribuição o valor da mediana é menor do que o valor da média dos rendimentos.

Essa má distribuição da renda, é uma das causas da pobreza no Brasil. Em 2022, cerca de 25% das pessoas ganhavam menos do que meio salário mínimo de renda domiciliar per capita (R\$ 606,00), uma das linhas de pobreza muito utilizadas nos estudos sobre o tema.

Quanto ao percentual da renda do trabalho principal apropriada pelos diferentes percentis, nota-se que não há diferenças relevantes daquela encontrada para o rendimento domiciliar per capita. Os ocupados que estão no grupo dos 10% mais ricos se apropriavam de cerca de 40% do total do rendimento do trabalho. Os 10% mais ricos têm um rendimento médio que equivale a quatro vezes o valor do rendimento médio do trabalho principal, ou seja, R\$ 10.704,00, um valor muito superior àquele do percentil que separa esse estrato dos demais.

Como foi mencionado na seção 3, em pesquisas domiciliares é muito comum a subdeclaração de rendimentos, sobretudo das pessoas mais ricas. Conforme alertado por Botássio (2020) e Hoffmann (2019), é muito provável que o rendimento dos que estão nos percentis mais elevados estejam subestimados.

Considerando a dimensão regional da distribuição da renda média domiciliar per capita efetiva, a Tabela 6 traz informações sobre outra forma de examinar a desigualdade de renda, visto que há muita heterogeneidade socioeconômica entre as macrorregiões do país. O rendimento dos 10% mais pobres é mais baixo no Norte (até R\$ 220,00) e Nordeste (até R\$ 200,00) sendo menos da metade dos valores encontrados no Centro Oeste, Sul e Sudeste. Assim, os pobres do Norte e Nordeste são mais pobres do que nas demais regiões. Os menores rendimentos medianos estão no Norte (R\$ 771,00) e Nordeste (R\$ 722,00). Na região Sul a renda mediana é 2,1 vezes maior do que a do Nordeste.

Até o terceiro quartil (75º percentil), a região Sul se destaca com rendimentos relativamente maiores do que aqueles obtidos tanto no Brasil como nas demais regiões. As pessoas que estão entre os 10º e 1% mais ricos no Centro Oeste possuem rendimentos superiores ao do país e demais regiões. Entre os 5% mais ricos, as pessoas que vivem no Centro Oeste e Sudeste recebem pelo menos R\$ 6.500,00, valor também mais elevado dentre as áreas analisadas.

Tabela 6: Características da distribuição da renda efetiva domiciliar per capita – Brasil e regiões – R\$

Região	Renda média	10	25	50	75	90	95	99
Brasil	1.812,50	320,00	606,00	1.175,00	2.000,00	3.667,00	5.550,00	12.482,00
Norte	1.241,00	220,00	413,00	771,00	1.333,00	2.500,00	3.800,00	8.400,00
Nordeste	1.140,00	200,00	400,00	722,00	1.212,00	2.150,00	3.270,00	8.000,00
C. Oeste	2.163,90	453,00	800,00	1.334,00	2.395,00	4.333,00	6.500,00	15.000,00
Sul	2.171,00	535,00	925,00	1.500,00	2.500,00	4.212,00	6.075,00	12.500,00
Sudeste	2.110,00	474,00	808,00	1.316,00	2.300,00	4.250,00	6.500,00	13.400,00

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

Por fim, a Tabela 7 tem informações sobre a apropriação da renda pelos diferentes percentis nas regiões brasileiras. Nota-se que os 10% mais ricos se apropriavam da maior parte da renda domiciliar per capita em todas as regiões, com destaque para o Nordeste, cujo percentual supera 40%, assim como no Norte. Também no Nordeste, os 5% mais ricos se acumulava pouco mais de 30% da renda, maior percentual em relação às demais regiões.

A região Sul é a que tem uma distribuição da renda relativamente melhor. Entre os 10% e 5% mais ricos, esta região se apropria dos menores percentuais: 35,89% e 24,31%,

respectivamente. Entre os 40% e 50% mais pobres, os percentuais de renda apropriada são os maiores em comparação com as demais regiões. O Nordeste, portanto, é a região mais desigual enquanto o Sul possui concentração de renda menor, embora alta.

Tabela 7: Proporção da renda efetiva domiciliar per capita apropriada por alguns grupos Brasil e regiões – R\$

Região	Porcentagem da renda recebida pelos			
	40% mais pobres	50% mais pobres	10% mais ricos	5% mais ricos
Brasil	11,17	16,90	40,61	28,33
Norte	11,17	16,68	40,80	28,51
Nordeste	11,29	16,92	41,75	30,31
Centro Oeste	12,29	18,00	39,62	27,47
Sul	14,07	20,24	35,89	24,31
Sudeste	12,87	18,66	39,19	26,95

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2022).

Combater a desigualdade na distribuição de renda é um dos caminhos para redução da pobreza, sobretudo em países e regiões com altas proporções de pobres, como é o caso do Brasil e da região Nordeste, mais especificamente. Assim, é imprescindível a adoção de políticas que aumentem a renda dos mais pobres, contribuindo para a sua desconcentração e que contribuam para promover melhorias no bem estar das pessoas que ocupam os estratos mais baixos da renda, que são maioria.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou estudar a desigualdade na distribuição do rendimento no Brasil no ano de 2022 com base nos dados da PNADC. Considerando que a renda do trabalho é responsável por cerca de 75% do rendimento total das famílias e que é por meio do mercado de trabalho que a maioria das pessoas obtêm a renda para o atendimento das suas necessidades e das suas famílias, inicialmente foi analisada a taxa de desocupação de acordo com alguns recortes específicos. É fato estilizado que há pessoas que encontram maiores dificuldades de inserção ocupacional e enfrentam taxas de desemprego mais altas, tais como mulheres, negros, menos escolarizados, entre outros. Além disso, sabe-se que existem diferenças socioeconômicas marcantes entre as macrorregiões do país.

Sendo assim, as taxas desocupação, bem como os rendimentos médios e faixas de rendimento em salários mínimos foram desagregados de acordo com gênero, cor ou raça, níveis de escolaridade e macrorregião, a fim de captar as desigualdades entre estes grupos. Estas características certamente também estão fortemente associadas com as discrepâncias observadas nos rendimentos.

Os resultados mostraram diferenciais importantes nas taxas de desemprego e nos rendimentos médios visto que mulheres, negros, menos escolarizados e pessoas que vivem nas regiões Norte e Nordeste se encontram em posições mais desfavoráveis. As taxas de desocupação das mulheres e negros estão pouco mais de 3 p.p. acima da dos homens e brancos. Para quem tem nível superior, a taxa de desemprego (4,58%) é mais baixa do que para as pessoas que possuem o ensino médio completo (10,72%), indicando que a educação formal é

importante para reduzir as dificuldades de inserção ocupacional. Um ocupado com nível superior possui renda média do trabalho 2,6 vezes maior do que quem tem apenas o ensino médio ou 3,74 vezes mais do que quem tem até ensino fundamental incompleto. A educação é um ativo desigualmente distribuído no Brasil, e, como consequência, contribui para aumentar a desigualdade de renda.

Em relação à distribuição da renda domiciliar per capita e a renda do trabalho principal, de acordo com os percentis e percentual da renda apropriada por gênero, cor ou raça e região, as desigualdades são mais acentuadas. As pessoas que estão entre os 70% mais pobres, seja no âmbito da renda domiciliar per capita ou renda do trabalho, recebem menos do que a renda média. A mediana destes rendimentos também está abaixo da média. As regiões Norte e Nordeste possuem maior proporção de pobres, tendo como base a linha de pobreza de meio salário mínimo per capita de 2022 (R\$ 606,00).

Apenas os 20% mais ricos se apropriam de mais de 50% da renda, seja a domiciliar per capita ou a do trabalho. Os rendimentos continuam muito concentrados entre os mais ricos, o que é um problema histórico no Brasil. Em termos regionais, o Sul é a região menos desigual enquanto Norte e Nordeste são as mais desiguais.

A desigualdade na distribuição de renda impacta o bem estar da população e contribui para perpetuação da pobreza no Brasil. Além disso, a desigualdade de renda traz consequências não apenas para os pobres, mas para toda a sociedade, com aumento da violência, trazendo insegurança para todos; promove o desalento, pois aqueles que estão nos estratos inferiores da distribuição da renda não têm expectativas de mudar suas posições na hierarquia social; a qualidade e a produtividade da maioria da força de trabalho tendem a se manter em níveis muito baixos, prejudicando o crescimento econômico. Enfim, o desenvolvimento econômico e social requer redução das desigualdades.

Não se pretendeu aqui esgotar o tema, até porque se reconhece que este trabalho tem algumas limitações. Não foram feitos cruzamentos entre os recortes considerados. Certamente as desigualdades seriam maiores para mulheres negras menos escolarizadas e que vivem no Norte ou Nordeste. Além disso, não se discutiu a desigualdade na estrutura ocupacional bem como diferenças nos postos de trabalho. Estas questões estão na agenda para estudos futuros a fim de detalhar o tema com mais profundidade.

Referências

- ALVES, J.E.D.; CAVENAGHI, S.M. Indicadores de desigualdade de gênero no Brasil. **Mediações**, Londrina, v. 17, n. 2, p. 83-105, jul./dez. 2012.
- ANDAKU, C. A.; BUENO F. M. Inserção do Jovem no Mercado de Trabalho de São Paulo e Distrito Federal. **Leituras de Economia Política**. Campinas, n. 14, p. 55-80, ago.-dez. 2008.
- BARROS, R. P.; MENDONÇA, R. **Os determinantes da desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1995. (Texto para Discussão n. 377).
- BARROS, R. P. *et al.* A queda recente da desigualdade de renda no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. In: **BARROS, R.P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA G. Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, v. 1, p. 107-127.
- BOTÁSSIO, D. C. Distribuição de renda no Brasil. In: MARANHO, E.J.; SCHNEIDER, M. B.; LOPES, S. (orgs.). **A Economia brasileira por economistas do Paraná**, volume 2 [livro eletrônico], 1^a ed. — Curitiba: CORECONPR, p. 55-78, 2020.

CACCIAMALI, M.C; CAMILLO, V. C. Redução da desigualdade da distribuição de renda entre 2001 e 2006 nas macrorregiões brasileiras: tendência ou fenômeno transitório? **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 2 (36), p. 287-315, ago. 2009.

CASTELAR, P. U. C; TABOSA, F. J. S.; IRFFI, G. D. Impacto do Crescimento Econômico e da Desigualdade de Renda na Pobreza do Brasil. In: Encontro Regional de Economia, 18, 2013. Fortaleza. **Anais** [...]. Fortaleza: 2013. Disponível em: [impacto-do-crescimento-economico-e-da-desigualdade-de-renda-na-pobreza-do-brasil.pdf \(ufc.br\)](https://impacto-do-crescimento-economico-e-da-desigualdade-de-renda-na-pobreza-do-brasil.pdf). Acesso em: 18.jul. 2023.

DIEESE. **Salário mínimo nominal e necessário.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em 20 jun. 2023.

FERREIRA, F. **Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil:** luta de classes ou heterogeneidade educacional? Rio de Janeiro: Departamento de Economia (Texto para Discussão n. 415), 2000.

HOFFMANN, R. **Distribuição de renda, medidas de desigualdade e pobreza.** Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

HOFFMANN, R. Transferências de renda e redução da desigualdade no Brasil e em cinco regiões, entre 1997 e 2005. In: BARROS, R.P.; FOGUEL, M e ULYSSEA, G. (orgs). **Desigualdade de renda no Brasil.** Brasília: IPEA, v. 2, p. 17- 40, 2007.

HOFFMANN, R. Distribuição da renda no brasil em 2017: uma apresentação didática das principais características da distribuição da renda no Brasil de acordo com dados da PNAD Contínua de 2017. **Economia & Região**, Londrina, v.7, n.2, p. 5-28, jul./dez. 2019.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira – 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html>. Acesso em 28. jun. 2023.

LANGONI, C. G. **Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil.** Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.

LEITE, T. H.; FERREIRA, C. R. Distribuição de renda no Brasil no período de 2001 a 2015: uma análise através da decomposição do Índice de Gini. In: ENCONTRO DE ECONOMIA DA REGÃO SUL, 24, 04 e 05 nov. 2021. Florianópolis. **Anais** [...] Florianópolis: ANPEC, 2021.

MEDEIROS, M. **Uma introdução às representações gráficas da desigualdade de renda.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2006. (Texto para Discussão n. 1202).

NERI, M. **Gini e desigualdade.** Centro de Políticas Sociais. FGV, 2012. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/pesquisas/Politicas_sociais_alunos/2012/Site/Gini.pdf. Acesso em 20. Jul. 2023.

NERY, P. Políticas de combate à desigualdade. In: CALDEIRA, T.C.M; RESENDE, C.C. (orgs.). **Conversas sobre políticas públicas e desenvolvimento.** Brasília, Instituição Brasileira de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, p. 46-54, 2023.

ONU. Organizações das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 21 jul. 2023.

PNADC. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. **Microdados 2022.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em 20. jun. 2023.

SOARES, S.S.D. **O perfil da discriminação no mercado de trabalho:** homens negros, mulheres brancas e mulheres negras. Texto Para Discussão Nº 769. Brasília, nov. 2000. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2295/1/TD_769.pdf. Acesso em 12 ago. 2023.

TABOSA, F. J. S., ARAÚJO, J. A., KHAN, A. S. **Elasticidades renda e desigualdade da pobreza no Brasil.** Sobral: Laboratório de Estudos Regionais da Universidade Federal do Ceará. (Texto para Discussão n. 2), 2012.

**DOAÇÃO DE ÓRGÃOS E ECONOMIA
COMPORTAMENTAL: UM ESTUDO DE CASO**

EDUARDO TANAKA PARAISO¹
MARA LUCY CASTILHO²

ÁREAS AFINS

RESUMO: Atualmente, no Brasil, há uma considerável disparidade entre a necessidade de órgãos e os transplantes que realmente são realizados, desta maneira, é importante analisar quais são os possíveis motivos disto, além de identificar soluções que possam amenizar este problema. Assim, através da aplicação de questionário, esta pesquisa teve o objetivo de identificar quais são as percepções dos estudantes do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá em relação à doação de órgãos. Também buscou constatar como estes estudantes reagiriam frente a situações hipotéticas que utilizam conceitos da área da Economia Comportamental e verificar se existe relação entre as características (nível de estudos, idade, gênero e religião) dos entrevistados e suas respostas para cada uma das questões. Embora esta pesquisa não tenha encontrado evidências de que há relação entre as características de um indivíduo e sua posição sobre a doação de órgãos, a grande maioria dos entrevistados respondeu de forma positiva à doação de órgãos para todas as questões.

Palavras-chave: doação de órgãos, comportamento, pesquisa aplicada.

ABSTRACT: Currently, in Brazil, there is a considerable disparity between the need for organs and the transplants that are actually performed, so it is important to analyze what are the possible reasons for this, in addition to identifying solutions that can alleviate this problem. Thus, through the application of a questionnaire, this research aimed to identify which are the perceptions of the students of the Economic Sciences course at the State University of Maringá in relation to organ donation. It also sought to determine how these students would react to hypothetical situations that use concepts from the area of Behavioral Economics and to verify whether there is a relationship between the characteristics (level of education, age, gender and religion) of the interviewees and their answers to each of the questions. Although this survey did not find evidence that there is a relationship between an individual's characteristics and their position on organ donation, the vast majority of respondents responded positively to organ donation for all questions.

Key-words: organ donation, behavior, applied research.

Classificação JEL: A-12, D-6

¹ Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá – UEM.

² Professora Associada do departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá – UEM.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com Victorino e Ventura (2016), o Brasil possui o maior programa público de transplante de órgãos e tecidos no mundo. Enquanto isso pode ser motivo de orgulho, ainda há atraso dos transplantes realizados quando comparados à necessidade estimada de novos órgãos. Logo, a motivação para esta pesquisa veio do interesse de entender como, a partir da Economia Comportamental, seria possível encurtar a lacuna entre a oferta e demanda de órgãos no Brasil. Para isso utilizou-se dos conceitos de *nudges* e *deflaut*, os quais não interferem no livre arbítrio dos indivíduos, e que podem ter impacto significante na alavancagem de doação de órgãos no Brasil, além de terem baixo custo para o Estado.

Foi realizada pesquisa empírica com 150 estudantes do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá no ano de 2022, procurando entender suas posições em relação à doação de órgãos em geral e como decidiriam frente a diversas situações hipotéticas que utilizam conceitos da Economia Comportamental. A validação estatística se deu através do teste qui-quadrado, para verificar se determinadas características (nível de estudos, idade, gênero e religião) podem influenciar a tomada de decisões frente à doação de órgãos.

O presente estudo está dividido em seis seções, sendo a primeira esta breve introdução. A seção seguinte apresenta alguns conceitos úteis da Economia Comportamental para o trabalho, sobretudo os *nudges*. A terceira seção traz alguns dados relativos à doação de órgão no Brasil, enquanto a quarta seção apresenta a metodologia utilizada na pesquisa. Na sequência é apresentada análise dos dados coletados e, por fim, as considerações finais.

2 ECONOMIA COMPORTAMENTAL: ALGUNS CONCEITOS

A Economia Comportamental é o estudo da tomada de decisões do ser humano e como essas são influenciadas por diversos fatores tanto internos quanto externos, sendo eles cognitivos, sociais e emocionais. Logo, essa área pode ser vista como um casamento entre Psicologia e Economia, tendo uma separação da ideia clássica de que pessoas sempre tomam decisões racionais, e indo a uma nova direção, onde escolhas estão sendo processadas de forma espontânea e respondendo a emoções e intuições que ocorrem naquele exato momento (ÁVILA; BIANCHI, 2015).

O termo *nudge* é visto como qualquer influência que pode alterar, de maneira previsível, a tomada de decisões de seres humanos, sem os privarem de escolhas já existentes e sem mudar seus incentivos econômicos. Assim, *nudges* precisam ser fáceis e baratos de se evitar. *Nudges* têm tendência a serem ignorados por economistas mais ortodoxos, já que eles tendem a focar principalmente em incentivos. Por exemplo, se o governo taxar doces, as pessoas comprarão menos doces, mas eles não são influenciados pela ordem em que opções são demonstradas. Humanos respondem a incentivos, mas também respondem a *nudges*. Incentivos e *nudges* podem se complementar, a fim de melhorar a vida de pessoas, fazendo isso enquanto se preserva a liberdade de escolha de todos (THALER; SUNSTEIN, 2008).

A implementação de *nudges* pode requerer as seguintes medidas: a) pode lidar com diferenças individuais, personalizando informações. b) questões relacionadas a valorações de resultados pelos tomadores de decisão requerem um enfoque na experiência (JOHNSON *et al.*, 2012).

A sugestão (a) se baseia no fato que *nudges* serão mais efetivos se houver maior atenção sobre a diferença entre indivíduos. Por exemplo, uma pessoa que foca mais em prevenção, ou seja, que evita prejuízos, irá responder melhor a *framing* que mostra como evitar perdas. No caso contrário, uma pessoa com forte foco na promoção, irá responder melhor a um *framing* que mostra resultados positivos. A sugestão (b) se baseia no fato de que as pessoas têm dificuldade em prever com acurácia suas previsões e expectativas futuras sobre resultados de suas escolhas. Também há tendência de pessoas a subestimar sua capacidade de adaptar-se a mudanças. Logo,

com *nudges* há o objetivo de mostrar às pessoas que elas podem considerar como vão se sentir no futuro em relação a, por exemplo, uma compra, e que não estão tomando a decisão de forma puramente espontânea, podendo se arrepender dela no futuro (JOHNSON *et al.*, 2012).

Sunstein (2014) menciona 10 *nudges* considerados por ele importantes para o desenvolvimento e criação de políticas públicas:

- a) Regras *default*: são descritas como um dos *nudges* mais efetivos. Se pessoas são automaticamente inscritas em programas, como por exemplo, de aposentadoria, é comprovado que suas economias aumentam significativamente. Se são automaticamente inscritas em programas designados para melhor saúde, isso tem efeitos também significativos;
- b) Simplificação: complexidade em tantos países ricos quanto pobres tende a ser um problema. Pode causar confusão, aumentar custos devido a maior burocracia e impedir a participação, caso contrário é fácil, em importantes programas. Como regra padrão, é importante que a informação disponível seja de fácil acessibilidade e compreensão, para que diversos programas tenham maior sucesso;
- c) Uso de normas sociais: em geral, dar ênfase em o que a maioria das pessoas praticam, tende a influenciar o comportamento de outras pessoas. Por exemplo: revelar a informação de que a maioria das pessoas na sua comunidade paga seus impostos sem atraso, tende a influenciar pessoas para que façam o mesmo;
- d) Aumento na facilidade e conveniência: pessoas normalmente fazem a escolha mais fácil. Resistência a mudar normalmente é produto não de discordância ou de ceticismo, mas de dificuldade ou ambiguidade. Por exemplo: fazer as opções de custo baixo ou comidas saudáveis mais visíveis, tende a aumentar seu consumo.
- e) Divulgação ou Revelação: a divulgação de informações relevantes pode influenciar pessoas a tomarem certas decisões. Por exemplo: divulgar o quanto de energia é gasta na vizinhança em média, pode levar pessoas a diminuírem seu gasto pessoal;
- f) Avisos: se sérios riscos forem possíveis, avisos, públicos ou privados, podem ser efetivos em influenciar o comportamento de pessoas. Por exemplo: grandes fontes, com letras em negrito e em cores brilhantes podem lembrar pessoas de que elas estão correndo grande risco a fazer específica atividade, como fumar ou beber álcool em excesso.
- g) Estratégias de pré comprometimento: estabelecer resoluções tende a influenciar pessoas a seguir certo comportamento até atingirem seus objetivos. Por exemplo: programas destinados a cessar o vício de fumantes.
- h) Lembretes: às vezes, simples lembretes, sejam eles através de e-mail ou mensagens em notas *post-it*, podem ajudar pessoas a concluir objetivos que possivelmente tenham esquecido, ou que estavam procrastinando para concluir.
- i) Elicitar intenções de implementação: pessoas tendem a se engajar em atividades com simples elicitação de suas intenções de implementação. Perguntas como “você planeja votar?” ou “você planeja vacinar sua criança?” podem ter efetivas consequências.
- j) Informar pessoas da natureza e consequências de suas escolhas passadas: instituições públicas e privadas dispõem de informações de várias escolhas passadas das pessoas. Isso pode ser importante para lembrá-las de possíveis consequências, tanto negativas quanto positivas, podendo agir de acordo para o seu próprio bem.

Ao discutir as éticas do uso de *nudges*, Sanghai (2013) nos informa que para uma pessoa atingir uma vida autodeterminante, ela precisa ser livre do exercício de poder de outros indivíduos e de instituições sociais e políticas, além de dispor dos recursos necessários para que a pessoa possa formar um plano de vida. Entretanto, pesos morais distintos podem ser aplicados a diferentes tipos de *nudges* ou influências. Assim, o autor conclui que enquanto existem escolhas de saúde das quais precisam ficar livres de qualquer tipo de influência para que o indivíduo

possa viver uma vida autodeterminante, também existem escolhas de saúde as quais a existência é negligível para garantir a liberdade de um indivíduo. Logo, o uso de *nudges* ou até influências mais controladoras nestes casos seria permissível.

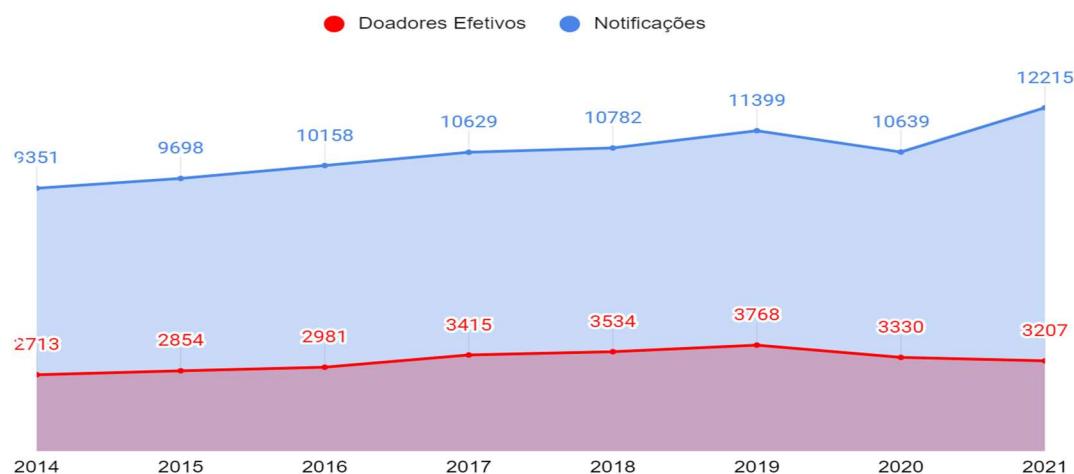
Pessoas, por aversão à perda e falta de racionalização ao fazer uma escolha, tendem a optar pelo *default* - opção que o fazedor de escolhas irá adquirir caso não faça nada. Dessa maneira, *defaults* são *nudges* efetivos com grande poder de influência (THALER; SUNSTEIN, 2008). Este trabalho irá explorar maneiras de como a Economia Comportamental, e especificamente *nudges*, podem auxiliar no aumento de doações de órgãos. Como apresentado pela teoria, pessoas mantêm vieses e podem ser de fato influenciadas, sem quebra de seus direitos pessoais, a ponto em que seus comportamentos e decisões mudam de forma significante, neste caso, para o aumento de transplantes efetivados.

3 A DOAÇÃO DE ÓRGÃO

Em 2020, o Brasil se encontrava, dentro de 45 países, no 23º lugar do *ranking* de doadores efetivos por milhão de pessoas (pmp), com um valor de 15,8, significando que em cada 1 milhão de habitantes, se encontram 15,8 doadores efetivos. Ademais, a diferença entre necessidade estimada e transplantes realizados se encontra maior que o triplo em diversos órgãos considerados vitais, como coração, rins, fígado e pulmões (ABTO, 2022).

A Figura 1 mostra as notificações de potenciais doadores de órgãos e doadores efetivos no Brasil durante o período de 2014 a 2021.

Figura 1 - Número absoluto de notificações de doadores e doadores efetivos - Brasil (2014 a 2021)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do ABTO (2021)

Pode-se observar que ambas, notificações e doações efetivas, se encontravam em crescimento até o ano de 2019, tendo declínio em 2020, devido a pandemia da Covid-19. Enquanto as notificações voltam a se recuperar de 2020 a 2021, as doações efetivas ainda vêm diminuindo devido ao aumento de contraindicação médica (CIM).

Na Tabela 1 são apresentados os valores das razões (recusa familiar, parada cardiorrespiratória - PCR, CIM e outros motivos não especificados) para a não efetivação de transplantes após ser feita a devida notificação, além de sua participação percentual no total do Brasil, durante o período de 2014 a 2021.

Tabela 1 - Número absoluto e participação percentual das razões para a não efetivação de transplante de órgãos e tecidos - Brasil (2014 a 2021)

Ano	Recusa Familiar	PCR	CIM	Outros	Total
2014	2610 (39%)	1156 (17%)	1349 (20%)	1523 (23%)	6638
2015	2613 (38%)	1164 (17%)	1416 (21%)	1651 (24%)	6844
2016	2571 (36%)	1136 (16%)	1594 (22%)	1876 (26%)	7177
2017	2740 (38%)	1232 (17%)	1559 (22%)	1683 (23%)	7214
2018	2753 (38%)	988 (14%)	1545 (21%)	1961 (27%)	7247
2019	2674 (35%)	927 (12%)	1761 (23%)	2269 (30%)	7631
2020	2267 (31%)	769 (11%)	2015 (28%)	2259 (31%)	7310
2021	2642 (29%)	888 (10%)	2781 (31%)	2670 (30%)	8981

Fonte: Elaboração própria com base em dados do ABTO (2021)

É possível observar que a recusa familiar era a principal razão que impedia transplantes de órgãos e tecidos de serem realizados de 2014 até 2020, compondo em 2014 quase 40% dos motivos para a não efetivação de doações. Em 2021, CIM se tornou o principal motivo para a não efetivação de doações, compondo 31% do total, em valor absoluto de 2781. A causa desta mudança, como já mencionado, é a pandemia da Covid-19, que devido à falta de informações sobre o vírus, gerou hesitação de médicos aprovarem transplantes.

Segundo o Sistema Estadual de Transplantes do Paraná (2022), em 2021 foram feitas 1257 notificações de potenciais doadores de órgãos, sendo realizadas 412 doações efetivas no estado, ou seja, 35,8 doadores efetivos por milhão de pessoas. Observando quais os motivos para a não efetivação das notificações restantes, 25% foram por causa de recusa familiar, 41% devido a CIM, 3% foram por morte encefálica não confirmada/outros e 6% foram devido à PCR.

4 METODOLOGIA

O presente trabalho foi desenvolvido por intermédio de uma pesquisa exploratória, sendo que, para corroborar (ou refutar) suas hipóteses, realizou-se uma pesquisa de campo, baseada em Johnson e Goldstein (2003), feita nos Estados Unidos, a qual encontrou que a taxa de doações de órgãos seria duas vezes maior quando a decisão a ser feita é negar ser doador comparada a situação em que a decisão é optar a ser doador, concluindo que uma mudança em *defaults*, iria aumentar a taxa de doação de órgãos.

A amostra estudada foi composta de 150 alunos do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá, incluindo estudantes de graduação e pós-graduação, aos quais foram garantidos a impensoalidade dos dados, não havendo nenhum registro de suas informações pessoais. Optou-se por investigar a opinião dos estudantes do curso de Ciências Econômicas a fim de confrontá-la com outras pesquisas já realizadas e verificar semelhanças e/ou diferenças. Além disso, não se pode deixar de mencionar a facilidade de acesso à amostra, uma vez que a coleta de dados primários tende a ser trabalhosa, tanto quanto dispendiosa.

Foi aplicado questionário, presencialmente, entre os dias 28 de novembro e 2 de dezembro de 2022, nas dependências do bloco C-34, onde se localiza o curso. Tal questionário continha dez perguntas, sendo quatro relacionadas ao perfil do respondente (nível de estudos, idade, gênero e religião) e seis diretamente relacionadas à doação de órgãos.

A primeira questão específica procurava saber a opinião do participante sobre a doação de órgãos, na sequência questionou se eles estão bem-informados sobre como funciona o processo

de doação de órgãos após a morte no Brasil em que só pode ocorrer com a autorização de familiares mais próximos, além de saber se já informaram a eles sobre sua decisão de ter desejo, ou não, de doar após morte. Foram então apresentadas duas questões com situações hipotéticas que buscavam explorar a tomada de decisão de cada entrevistado, e como conceitos como *nudges* e *defaults* podem afetar essa decisão. Assim, a primeira situação foi formulada tendo em mente um *default* que registra automaticamente todos os cidadãos como doadores de órgãos após morte, e a decisão que tem de ser tomada pelo entrevistado é de não fazer nada ou fazer relativo esforço para declarar às autoridades que não tem interesse em doar. A segunda situação apresentava *default* diferente, em que quando o cidadão realiza a carteira nacional de habilitação ou renova a cédula de identidade, são apresentadas duas opções para ele, de optar por ser, ou não ser doador de órgãos após a morte. A próxima questão procurava saber se o entrevistado tem ciência do que significa o termo morte encefálica. Em seguida, na última questão foi apresentada uma situação hipotética em que um familiar próximo do entrevistado é declarado com morte encefálica, ficando a ele a decisão de autorizar o transplante de órgãos. Sendo aqui relevante o entendimento do entrevistado sobre a definição correta de morte encefálica.

Inicialmente os dados apurados foram tabulados e analisados através de estatística descritiva, que segundo Babbie (2019), é ramo da estatística que procura a observação, seguida pela organização e então o resumo simples dos dados que foram coletados, que nesta pesquisa foram apresentados através de tabelas com a proporção de cada uma das respostas das questões. Na sequência os dados foram analisados de acordo com as características (nível de escolaridade, idade, gênero e religião), para cada questão investigativa sobre a doação de órgãos. A interpretação das variáveis qualitativas foi feita por meio do teste qui-quadrado que permite verificar se as variáveis categóricas estão associadas entre si.

Segundo Moretin e Bussab (2017), o teste de qui-quadrado pode ser descrito da seguinte maneira:

$$\chi^2 = \sum (O_i - E_i)^2 / E_i \quad (1)$$

em que O_i é valor observado e E_i é valor esperado. Assim, se a hipótese de não associação for verdadeira, o valor de (1) deve estar próximo de zero. Se as variáveis forem associadas, o valor de χ^2 deve ser grande.

Com os valores de p , graus de liberdade e χ^2 , assumiu-se um nível de significância menor ou igual a 5% (amplamente utilizado) para todos os testes feitos na pesquisa e uma hipótese nula de que não há relação entre as características e as respostas para cada questão relacionada a doação de órgãos.

5 ANÁLISE DE DADOS

A primeira classificação dos resultados é apresentada na Tabela 2, a qual demonstra a proporção de estudantes entrevistados, separados pelas categorias: nível de estudo, idade, gênero e religião.

É possível constatar que quando se divide os entrevistados por nível de estudo, 94% são de graduação e apenas 6% são da pós-graduação, fato justificável pelo quantitativo de discentes na graduação, frente à pós. Quando divididos pelas idades, 95,3% dos entrevistados se encaixam na faixa etária de 18 a 30 anos, seguido por 3,3% dos estudantes na faixa etária de 31 a 40 anos, e os 1,3% restantes se encontram na faixa etária acima de 40 anos. Resultados que fazem sentido pois, de acordo com o Ministério da Educação (2011), a idade média de universitários é de 21 anos, sendo que a maioria ingressa em seu curso com 19 anos através do vestibular, e a maioria conclui seus cursos com 23 anos. Quando divididos por gênero, o resultado encontrado foi de 75,33% entrevistados que se identificam com o gênero masculino, e 24,67% que se identificam com o gênero feminino. A razão disso pode ser explicada por Zanlorenssi (2017), que considera o curso de Economia como predominantemente masculino.

Quando divididos por religião, 44,7% são católicos, 17,3% são evangélicos, 2% são espíritas, 5,3% são ateus, 2% budistas e 28,7% não seguem nenhuma religião. Segundo censo do Datafolha (2020), a composição da religião no Brasil se encontra com 50% de brasileiros sendo católicos, 31% evangélica, 10% não tendo religião e 9% sendo de outras religiões com menor presença no país. Assim, pode-se constatar que a pesquisa se aproxima do padrão nacional.

Tabela 2 - Proporção de estudantes entrevistados, segundo nível de estudo, idade, gênero e religião

Nível de Estudo	Observados	%
Graduação	141	94%
Pós-Graduação	9	6%
Idade	Observados	%
18 a 30 anos	143	95,30%
31 a 40 anos	5	3,30%
Acima de 40 anos	2	1,30%
Gênero	Observados	%
Masculino	113	75,33%
Feminino	37	24,67%
Religião	Observados	%
Católica	67	44,70%
Evangélica	26	17,30%
Espírita	3	2%
Ateu	8	5,30%
Budista	3	2%
Não segue religião	43	28,70%
Total	150	100%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

De acordo com a Tabela 3, no que se refere à primeira questão, 94% dos entrevistados são a favor da doação de órgãos em geral, com apenas 0,70% sendo contra e 5,3% não tendo opinião sobre o assunto. Com relação à segunda questão, 44% dos entrevistados se mostraram pró-ativos, tendo conversado com seus familiares a respeito, informando-os sobre seu desejo de doar seus órgãos. Já 49,3% dos entrevistados, embora não tendo conversado com seus parentes a respeito desse assunto, têm interesse em doar seus órgãos. Apenas 6,7% dos entrevistados não apenas não conversaram com seus familiares, como também não têm interesse em doar seus órgãos.

Tabela 3 - Quantitativo absoluto e percentual de respostas apresentadas por questão

Questão 1	Entrevistados	%
A favor	141	94%
Não sou a favor	1	0,70%
Não tenho opinião	8	5,30%
Questão 2	Entrevistados	%
Sim, quero doar	66	44%
Sim, não quero	0	0%
Não, mas quero	74	49,30%
Não, e não quero	10	6,70%
Questão 3	Entrevistados	%
Nada, tenho interesse	143	95,30%
Declararia que não quero	7	4,70%
Questão 4	Entrevistados	%
Ser doador	144	96%
Não ser doador	6	4%
Questão 5	Entrevistados	%
Não apresenta sinais	85	56,70%
Apresenta alguns sinais	65	43,30%
Questão 6	Entrevistados	%
Aceitaria	122	81,30%
Não aceitaria	28	18,70%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

No que se refere à terceira questão, 95,3% dos entrevistados não fariam nada, pois já têm interesse em doar seus órgãos, ao passo que os 4,7% restantes declarariam não ter interesse em doar seus órgãos. A respeito da quarta questão, 96% dos entrevistados se registrariam como doadores, com os 4% restantes optando por não ser doadores. Com relação à quinta questão, 56,7% dos entrevistados afirmaram que a morte só pode ser caracterizada como encefálica caso o paciente não apresente nenhum sinal vital, enquanto 43,3% restantes afirmam que o paciente pode apresentar alguns sinais vitais. A real definição de morte encefálica é, como já mencionada, a completa e irreversível parada das funções do cérebro, logo, a existência de sinais vitais é irrelevante nesse diagnóstico, contudo, mais da metade dos entrevistados acreditam que ela ocorre simultaneamente a perda dos demais sinais vitais. Com relação à última questão, 81,3% dos entrevistados afirmaram que permitiriam a doação de órgãos de seu familiar, enquanto 18,7% afirmaram que não permitiram a doação de órgãos, pois teriam esperança em um milagre.

Em geral, a maioria dos estudantes optariam por doar seus órgãos, podendo se encontrar essa conclusão nos resultados das quatro primeiras questões. Entretanto, nessas mesmas questões, há incoerências de respostas. Enquanto 10 pessoas declararam na questão 2 que não tinham interesse em doar seus órgãos, apenas 7 pessoas na questão 3 declararam que não tinham interesse em doar seus órgãos, e na questão 4, este quantitativo diminuiu para 6 pessoas.

O objetivo da quinta questão era simplesmente determinar qual a posição do entrevistado em relação à doação de órgãos em geral, se é a favor, contra ou se não tem opinião sobre o assunto. A Tabela 4 explicita as respostas obtidas.

Tabela 4 - Respostas da questão sobre favorabilidade à doação de órgãos por nível de estudo, idade, gênero e religião

	A favor	Não sou a favor	Não tenho opinião	Total	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos					0,68972888 69	2	0,70831636 39
Graduação	133 (94,3%)	1 (0,7%)	7 (5%)	141			
Pós-Graduação	8 (88,9%)	0	1 (11,10%)	9			
Idade					2,33819372 1	4	0,67382424 04
18 a 30 anos	135 (94,41%)	1 (0,70%)	7 (4,9%)	143			
31 a 40 anos	4 (80%)	0	1 (20%)	5			
acima de 40 anos	2 (100%)	0	0	2			
Gênero					5,73033021 7	2	0,05697372 35
Masculino	105 (92,92%)	0	8 (7,08%)	113			
Feminino	36 (97,3%)	1 (2,70%)	0	37			
Religião					14,3304294 8	10	0,15844616 05
Católica	61 (91%)	0	6 (9%)	67			
Evangélica	24 (92,3%)	1 (3,8%)	1 (3,8%)	26			
Espírita	2 (67%)	0	1 (33%)	3			
Ateu	8 (100%)	0	0	8			
Budista	3 (100%)	0	0	3			
Não segue	43 (100%)	0	0	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Quando se analisa as respostas desta questão, classificadas por grupo, é possível observar que do total de entrevistados (150), 141 estudantes se mostraram a favor da doação de órgãos em geral, seguido por 8 estudantes que não tem opinião sobre o assunto e apenas 1 estudante que declarou ser contra a doação de órgãos. Assim, as respostas analisadas individualmente por nível de estudos, idade, gênero e religião, seguem esse mesmo padrão geral, com cada grupo individual tendo mais de 80% dos seus entrevistados sendo a favor, com exceção do grupo de Espíritas, onde apenas 67% dos entrevistados se mostraram a favor.

Considerando a hipótese nula como o fato de que não há correlação entre cada uma dessas categorias e sua opinião sobre a doação de órgãos em geral, é possível observar que todos os valores de qui-quadrado e p-valor encontrados sinalizam que os dados amostrais não indicam evidência estatística de que o nível de estudos, gênero, idade e religião de uma pessoa tenha relação com sua opinião sobre doação de órgãos. Vale destacar o grupo gênero, cuja associação foi negada por muito pouco (p-valor = 0,569) e que os participantes do gênero feminino tendem a ser mais propensos à doação (97,3%), comparativamente ao do gênero masculino (92,9%), da mesma forma que se encontra na literatura corrente.

Com a sexta questão, o objetivo foi saber se o entrevistado já discutiu com seus familiares se quer ou não que eles autorizem a doação de seus órgãos, após a morte. A Tabela 5 traz as respostas.

Tabela 5 - Respostas da questão que procura saber se o entrevistado já havia informado seus familiares sobre sua decisão, por nível de estudo, idade, gênero e religião

	Sim, quero doar	Sim, não quero	Não, mas quero	Não, e não quero	Tota l	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos						0,6897288 869	2	0,70831636 39
Graduação	63 (44,7%)	0	69 (48,9%)	9 (6,4%)	141			
Pós-Graduação	3 (33,3%)	0	5 (55,6%)	1 (11,1%)	9			
Idade						1,1295887 63	4	0,88954965 33
18 a 30 anos	64 (44,76%)	0	70 (48,95%)	9 (6,29%)	143			
31 a 40 anos	1 (20%)	0	3 (60%)	1 (20%)	5			
acima de 40 anos	1 (50%)	0	1 (50%)	0	2			
Gênero						1,0258900 3	2	0,59872971 19
Masculino	47 (41,59%)	0	57 (50,44%)	9 (7,96%)	113			
Feminino	19 (51,35%)	0	17 (45,95%)	1 (2,7%)	37			
Religião						9,7922848 61	10	0,45890210 42
Católica	24 (35,8%)	0	37 (55,2%)	6 (9%)	67			
Evangélica	16 (61,5%)	0	8 (30,8%)	2 (7,7%)	26			
Espírita	2 (67%)	0	0	1 (33%)	3			
Ateu	5 (62,5%)	0	3 (37,5%)	0	8			
Budista	2 (67%)	0	1 (33%)	0	3			
Não segue	17 (39,5%)	0	25 (58,1%)	1 (2,3%)	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Novamente a maioria dos entrevistados têm interesse em doar seus órgãos, entretanto, com o objetivo de observar o quanto pró-ativo e informado cada indivíduo é, foi perguntado se cada um deles já informou familiares a fim de deixar claro seus desejos em relação ao assunto. Neste caso, é possível observar uma divisão mais bem proporcionada entre aqueles que já informaram seus parentes e os que não. Para a maioria dos grupos observados, a maior parte de cada um deles se mostra interessada, porém não declarou a seus familiares este interesse. Apenas as mulheres (51,35%) se mostraram mais pró-ativas, assim como no grupo religião, os evangélicos (61,5%), espíritas (67%), ateus (62,5%) e budistas (67%) também, ao conversarem com as famílias e deixarem claro sua vontade.

O teste do qui-quadrado novamente apontou o aceite da hipótese nula de que os grupos (escolaridade, gênero, idade e religião) não têm associação estatisticamente significante com as

respostas dos participantes, ou seja, a diferença dentro dos grupos é puramente aleatória (*p*-valor $\geq 0,05$).

A sétima questão apresenta uma situação hipotética, com o intuito de explorar como os entrevistados reagiriam ao conceito de *defaults* aplicados à doação de órgãos, isto é, qual seria sua decisão, caso o país hipotético para o qual eles se mudaram determinasse que todo cidadão é automaticamente um doador de órgãos após a morte, a não ser que declare o contrário. A Tabela 6 apresenta as respostas de acordo com os estratos propostos.

Tabela 6 - Respostas da questão sobre a situação hipotética que envolve registro automático de cidadãos como doadores de órgãos, por nível de estudo, idade, gênero e religião

	Nada, tenho interesse	Declararia que não quero	Total	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos				0,893787064	1	0,344453108 7
Graduação	135 (95,7%)	6 (4,3%)	141			
Pós-Graduação	8 (88,9%)	1 (11,1%)	9			
Idade				2,81152414	2	0,245180140 8
18 a 30 anos	137 (95,8%)	6 (4,2%)	143			
31 a 40 anos	4 (80%)	1 (20%)	5			
acima de 40 anos	2 (100%)	0	2			
Gênero				0,425823877 2	1	0,514045255 3
Masculino	107 (94,69%)	6 (5,31%)	113			
Feminino	36 (97,3%)	1 (2,7%)	37			
Religião				9,191827116	5	0,10165313
Católica	63 (94%)	4 (6%)	67			
Evangélica	25 (96,2%)	1 (3,8%)	26			
Espírita	2 (67%)	1 (33%)	3			
Ateu	7 (87,5%)	1 (12,5%)	8			
Budista	3 (100%)	0	3			
Não segue	43 (100%)	0	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Em geral, a maioria dos entrevistados de cada um dos grupos escolheu a alternativa em que, na situação hipotética, optariam por não fazer nada, pois já são automaticamente registrados como doadores de órgãos após a morte no momento que se tornam cidadãos do país hipotético. A maioria dos grupos de cada categoria segue este padrão observado.

Novamente, com a hipótese nula sendo a de que não há correlação entre as categorias e as respostas da questão 3, todos os valores de qui-quadrado e *p*-valor encontrados mostram que os dados amostrais não indicam evidência estatística entre as categorias observadas e a resposta da questão 3.

Por sua vez, a oitava questão apresenta o caso hipotético em que, no Brasil, no momento que uma pessoa fosse realizar a carteira nacional de habilitação ou renovar sua cédula de identidade, fosse apresentada a ela duas opções: a de se tornar, ou não, uma doadora de órgãos após a morte. Essa situação hipotética, de forma similar à da questão anterior, foi apresentada dessa maneira com o objetivo de descobrir a tomada de decisões de pessoas, quando as escolhas são apresentadas de maneira simples e sem dificuldades aos indivíduos. Os resultados são apresentados na Tabela 7.

Tabela 7 - Respostas da questão sobre a situação hipotética que oferece opções sobre a doação de órgãos de forma simples e conveniente, por nível de estudo, idade, gênero e religião

	Ser doador	Não ser doador	Total	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos				0,398936170 3	1	0,5276391748
Graduação	135 (95,7%)	6 (4,3%)	141			
Pós-Graduação	9 (100%)	0	9			
Idade				0,305944055 9	2	0,8581537258
18 a 30 anos	137 (95,8%)	6 (4,2%)	143			
31 a 40 anos	5 (100%)	0	5			
acima de 40 anos	2 (100%)	0	2			
Gênero				0,215259507 3	1	0,642675921
Masculino	108 (95,58%)	5 (4,42%)	113			
Feminino	36 (97,3%)	1 (2,7%)	37			
Religião				9,651063592	5	0,0857479294 7
Católica	63 (94%)	4 (6%)	67			
Evangélica	25 (96,2%)	1 (3,8%)	26			
Espírita	2 (67%)	1 (33%)	3			
Ateu	8 (100%)	0	8			
Budista	3 (100%)	0	3			
Não segue	43 (100%)	0	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

As respostas seguem o mesmo padrão da questão anterior, sendo que a maioria dos entrevistados de cada grupo optariam por ser doadores nesta situação hipotética, com a porcentagem de quase todos os grupos sendo superior a 90%.

Com a hipótese nula sendo de que não há correlação entre as categorias e as respostas a esta questão, todos os valores de qui-quadrado e p-valor encontrados mostraram que os dados amostrais não indicam evidência estatística entre as categorias observadas e suas respostas.

A nona questão teve o objetivo de determinar se os entrevistados tinham entendimento sobre o conceito de ME, a qual pode ocorrer independente de o corpo ainda mostrar sinais vitais de outros órgãos. Distinção importante, pois para autorizar a doação de órgãos de familiares que sofreram ME, entender que mesmo apresentando sinais vitais, a morte cerebral é irreversível, é fator que pode drasticamente alterar a decisão de permitir a doação de órgãos. A Tabela 8 evidencia os resultados encontrados.

Tabela 8 - Respostas da questão sobre a definição da morte encefálica por nível de estudo, idade, gênero e religião

	Não apresenta sinais	Apresenta alguns sinais	Total	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos				0,5824588428	1	0,4453501438
Graduação	60 (42,6%)	81 (57,4%)	141			
Pós- Graduação	5 (55,6%)	4 (44,4%)	9			
Idade				0,6284213524	2	0,7303651414
18 a 30 anos	61 (42,66%)	82 (57,34%)	143			
31 a 40 anos	3 (60%)	2 (40%)	5			
acima de 40 anos	1 (50%)	1 (50%)	2			
Gênero				1,285875232	1	0,2568094867
Masculino	46 (40,71%)	67 (59,29%)	113			
Feminino	19 (51,35%)	18 (48,65%)	37			
Religião				9,603058458	5	0,0872961457
Católica	34 (50,7%)	33 (49,3%)	67			
Evangélica	14 (53,8%)	12 (46,2%)	26			
Espírita	0	3 (100%)	3			
Ateu	2 (25%)	6 (75%)	8			
Budista	0	3 (100%)	3			
Não segue	15 (34,9%)	28 (65,1%)	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

Quando se observa as proporções das respostas por categoria, nota-se uma diferença variada de opiniões quando comparada aos dados das questões anteriores. Ao analisar as respostas por nível de estudos, a maioria dos estudantes de graduação tem ciência da real definição de ME, enquanto para estudantes de pós-graduação a proporção é contrária. Considerando as respostas por faixa etária, a maioria dos estudantes de 18 a 30 anos, sabe a definição correta, sendo a situação oposta com estudantes na faixa etária de 31 a 40 anos, e uma divisão equânime entre estudantes acima de 40 anos. No caso de análise por gênero, a maioria dos estudantes do gênero masculino tem ciência da definição correta de morte encefálica, enquanto com estudantes do gênero feminino se encontra uma conclusão contrária. Por religião, a maioria dos entrevistados católicos e evangélicos acreditam que a morte encefálica só ocorre quando não há nenhum sinal

vital, com 100% dos entrevistados espíritas e budistas, e a maioria dos ateus e agnósticos tendo ciência da definição correta. Mais uma vez aceita-se a hipótese nula de que não há correlação entre as categorias e as respostas dadas, haja vista que os valores de qui-quadrado e p-valor encontrados assim evidenciam.

A última questão coloca o entrevistado em situação de decisão, quando se depara com a declaração de morte encefálica de um familiar e a responsabilidade de autorizar ou não a doação dos órgãos. Os resultados são apresentados na Tabela 9.

Tabela 9 - Respostas da questão que apresenta situação hipotética onde o entrevistado deve tomar decisão sobre seu familiar falecido, por nível de estudo, idade, gênero e religião

	Aceitaria	Não aceitaria	Total	χ^2	GL	p-valor
Nível de Estudos				0,0797249489 5	1	0,7776704979
Graduação	115 (81,6%)	26 (18,4%)	141			
Pós-Graduação	7 (77,8%)	2 (22,2%)	9			
Idade				0,4692029282	2	0,7908859833
18 a 30 anos	116 (81,12%)	27 (18,88%)	143			
31 a 40 anos	4 (80%)	1 (20%)	5			
acima de 40 anos	2 (100%)	0	2			
Gênero				0,2824755907	1	0,5950831988
Masculino	93 (82,3%)	20 (17,7%)	113			
Feminino	29 (78,38%)	8 (21,62%)	37			
Religião				4,476737015	5	0,4830019666
Católica	55 (82,1%)	12 (17,9%)	67			
Evangélica	18 (69,2%)	8 (30,8%)	26			
Espírita	2 (67%)	1 (33%)	3			
Ateu	7 (87,5%)	1 (12,5%)	8			
Budista	3 (100%)	0	3			
Não segue	37 (86%)	6 (14%)	43			

Fonte: Elaboração própria com base em dados da pesquisa.

As respostas mostraram que a maioria dos entrevistados aceitaria a perda de seu familiar e autorizaria a doação dos órgãos, com quase todos os grupos apresentando uma porcentagem maior de 75%. Para todas as categorias não há evidências estatísticas de associação entre as variáveis ($p\text{-valor} \geq 0,05$), isto é, nesta questão, nenhuma categoria (nível de estudos, gênero, idade e religião) influenciou o posicionamento das pessoas.

Devido aos dados limitados desta pesquisa quanto aos níveis de estudo, não foi tirado conclusões se há diferença entre opiniões de estudantes de graduação e pós-graduação referente a doação de órgãos, entretanto, em estudo de Barcellos *et al.* (2005), foi encontrada evidência na área urbana de Pelotas, do Rio Grande do Sul, de que quanto maior o nível de educação em anos, maior é a disposição de um indivíduo querer doar seus órgãos: 68,8% dos indivíduos com

mais de 12 anos de educação, estariam dispostos a doar seus órgãos, enquanto apenas 36% das pessoas analfabetas estariam dispostas a fazer o mesmo. De acordo com estudo de Prottas e Batten (1991), feito nos Estados Unidos, há evidências de que a educação é crucial na formação de opiniões sobre o assunto de doação de órgãos. Evidências similares se encontram em estudo feito por Salim *et al.* (2010), que explorou a disposição de doar órgãos em comunidade hispânica americana, na qual encontrou uma maior disposição a se registrar como doador em indivíduos com maior nível de educação.

Os dados deste estudo também são limitados para concluir se a idade influencia ou não a opinião do indivíduo sobre a doação de órgãos. O estudo de Barcellos *et al.* (2005) indica uma queda na disposição de doar quanto mais velho é o indivíduo, entretanto, segundo Prottas e Batten (1991), a diferença de idade nem sempre importa. O estudo de Salim *et al.* (2010) não encontrou evidências suficientes de que a idade afeta esta decisão. De acordo com estudo feito por Armstrong (1996) em Queensland na Austrália, a porcentagem de pessoas que estavam dispostas a doar se manteve relativamente constante (56%-62%) para indivíduos de 17 a 49 anos de idade, mas diminuiu para 39% para pessoas de até 70 anos.

Em relação ao gênero, nesta pesquisa não foi encontrada evidência estatística dele ser um fator que influencia as opiniões de um indivíduo sobre a doação de órgãos, entretanto, segundo Steinman (2006), há estimativa de que dois terços de doadores de órgãos são mulheres, sugerindo que há diversos fatores sociológicos, econômicos e culturais que influenciam esse fenômeno. Em estudo de Thompson *et al.* (2003), os dados encontrados indicam que é mais provável que mulheres estão mais dispostas a doar seus órgãos, mais provável a terem tido conversas com familiares sobre doação de órgãos, e mais provável a terem incluído dentro dessas conversas o desejo de doar seus órgãos, além das razões para doar, sendo estes dois últimos fatos os quais também apareceram nos dados desta pesquisa, onde houve uma maior porcentagem de mulheres (51,35%) que já discutiu esse assunto com familiares quando comparado aos homens (41,59%).

Novamente esta pesquisa não encontrou evidência estatística de que a religião afeta a tomada de decisão de indivíduos em relação a doação de órgãos, entretanto vale notar que em todas as questões, os budistas, ateus e não-praticantes sempre tiveram sua grande maioria escolhendo as respostas positivas à doação. O estudo de Wakefield (2011), indica que pessoas que se descrevem com fortes crenças religiosas têm atitudes menos favoráveis à doação, menores níveis de conhecimento e eram mais prováveis a se opor à doação. Em estudo de Salim *et al.* (2010), pessoas com grande influência religiosa se mostraram menos dispostas a doar, quando comparadas às pessoas com nenhuma influência.

Em relação a doação de órgãos em geral, a maioria dos entrevistados se mostrou não só interessados em doar seus órgãos, mas em doá-los em situações em que políticas públicas que utilizam conceitos como *nudges* e *defaults* são colocadas em ação. Esse resultado se mostra similar à da pesquisa já anteriormente mencionada de Johnson e Goldstein (2003), mas também de Yan e Yates (2023), que estudou a implementação de *nudges* em áreas como doação de órgãos, emissão de carbono e poupança para aposentadoria, a qual demonstrou evidência de que programas públicos onde você tem que optar por sair, contanto que tenham transparência e liberdade de escolha, podem se tornar tão atraentes quanto programas públicos que você tenha que optar por entrar, particularmente em assuntos como a doação de órgãos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil apresenta o maior sistema público de transplante de órgãos no mundo e, enquanto isso pode ser motivo de orgulho, ainda ocupa o 23º lugar no ranking mundial de doadores efetivos por milhão de pessoas, além de apresentar significativa disparidade entre oferta e demanda de órgãos. A legislação brasileira atualmente coloca a responsabilidade de autorizar a doação de

órgãos de um falecido sobre seus familiares, aos quais são apresentadas escolhas importantes, que devem ser feitas de forma rápida em um momento emocional e traumático, com alta possibilidade de negar a doação. Considerando a atual situação, este trabalho teve como objetivo geral uma análise de quais efeitos *nudges* podem ter na tomada de decisões de indivíduos em relação a doação de órgãos.

Assim, foi feita uma exposição da Economia Comportamental para que se possa entender como funciona a tomada de decisão do ser humano, o que permitiu um melhor entendimento do conceito de *nudges* e *defaults*, que foram essenciais para a formulação do questionário aplicado. Contando com o resultado de 150 estudantes, foi feito o teste qui-quadrado para testar a hipótese nula de que não há relação entre as características (nível de estudo, idade, gênero e religião) e as respostas para cada questão que, possivelmente devido a limitação do tamanho da amostra, não se pode negar a hipótese. Entretanto, alguns dados obtidos, complementados por estudos referenciados nesta pesquisa, indicam que essas características podem ter influência na tomada de decisão em relação à doação de órgãos, especificamente o gênero e a religião de um indivíduo.

Foi possível concluir que na amostra desta pesquisa, há desejo da maioria de doar seus órgãos em vida e após sua morte, além de aceitação de implementação de *defaults* que visam aumentar o número de órgãos doados, fato que também já foi observado na pesquisa de Johnson e Goldstein (2003), onde a maioria dos entrevistados também responderam positivamente à ideia *defaults* na área de doação de órgãos.

Possivelmente, esta pesquisa possa servir de base para futuros projetos de maior escala que buscam encontrar conclusões similares, servindo de justificativa para uma implementação de políticas públicas ou mudança das atuais que deem ao indivíduo um maior controle sobre a doação de seus próprios órgãos, podendo diminuir a lacuna entre oferta e demanda de órgãos no Brasil.

6 REFERÊNCIAS

ABTO - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TRANSPLANTE DE ÓRGÃOS (Brasil).

Registro Brasileiro de Transplantes. 2021. Registro Brasileiro de Transplantes, [S. l.], 27 fev. 2022. Disponível em: <https://site.abto.org.br/publicacao/xxvii-no-4/>. Acesso em 22/08/2022

ARMSTRONG, G.T. Age: An Indicator of Willingness to Donate? **Journal of Transplant Coordination**, [s. l.], p. 171-173, 1996.

ÁVILA, F; BIANCHI, A. M. **Guia de Economia Comportamental e Experimental**. 1. ed. São Paulo: EconomiaComportamental.org, 2015.

BABBIE, E. The Elaboration Model. In: **THE PRACTICE of Social Research**. [S. l.: s. n.], 2009. cap. 15, p. 436-440.

BARCELLOS, F. C. et al. Organ donation: a population-based study. **Clinical Transplantation**, [s. l.], v. 19, p. 33-37, 2005.

BUSSAB, W; MORETTIN, P. Análise Bidimensional. In: **ESTATÍSTICA Básica**. 9. ed. [S. l.: s. n.], 2017. cap. 4, p. 78-79.

GOVERNO DO PARANÁ (Paraná). Sistema Estadual de Transplantes do Paraná. Comparativo dos dados de doação e transplante de órgãos e tecidos. In: **Sistema Estadual de**

Transplantes do Paraná. [S. l.], 2021. Disponível em:
<http://www.paranatransplantes.pr.gov.br/Pagina/Nossos-Dados>. Acesso em: 15 set. 2022.

JOHNSON, E et al. Beyond Nudges: Tools of a choice architecture. **Marketing Letters**, [s. l.], v. 23, p. 487-504, 2012.

JOHNSON, E. J.; GOLDSTEIN, D. G. Do defaults save lives?. **Science**, [S. l.], v. 302, p. 1338-1339, 21 dez. 2003.

PROTTAS, J.M.; BATTEN, H.L. The Willingness to Give: The Public and the Supply of Untransplantable Organs. **Journal of Health Politics, Policy and Law**, [s. l.], v. 16, 1991.

SANGHAI, Y. Salvaging the concept of nudge. **Journal of Medical Ethics**, [S. l.], v. 39, p. 487-493, 20 fev. 2013.

SALIM, Ali et al. Contributing Factors for the Willingness to Donate Organs in the Hispanic American Population. **The Archives of Surgery**, [s. l.], p. 684-689, 2010.

STEINMAN, J. Gender Disparity in Organ Donation. **Gender Medicine**, [s. l.], v. 3, ed. 4, 2006.

SUNSTEIN, C. R. Nudging: A Very Short Guide. **Journal of Consumer Policy**, [S. l.], p. 585-587, 16 set. 2014.

THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. R. **Nudge: Improving Decisions, About Health, Wealth and Happiness**. 1. ed. [S. l.]: Yale University Press, 2008.

VICTORINO, J. P.; VENTURA, C.A. Bioética e Biodireito: da Doação ao Transplante de Órgãos. **Brazilian Journal of Forensic Sciences, Medical Law and Bioethics**, [s. l.], 12 out. 2016.

WAKEFIELD, C et al. Religious and Ethnic Influences on Willingness to Donate Organs and Donor Behavior: An Australian Perspective. **Progress in Transplantation**, [s. l.], v. 21, p. 161-168, 2011.

YAN, H; YATES, J. F. Improving acceptability of nudges: Learning from attitudes towards opt-in and opt-out policies. **Judgement and Decision making**, [s. l.], v. 14, 2023.

ZANLORENSSI, R. **Gênero e raça de estudantes do ensino superior no Brasil por curso e área**. [S. l.], 2017. Disponível em:
<https://www.nexojornal.com.br/grafico/2017/12/13/Gênero-e-raça-de-estudantes-do-ensino-superior-no-Brasil-por-curso-e-área>

**O DESEMPENHO MACROECONÔMICO DO
GOVERNO BOLSONARO (2019-2022)**

Ana Cristina Lima Couto¹
Joaquim Miguel Couto¹
Maria de Fátima Garcia¹

ÁREA 6: Áreas Afins

RESUMO: A análise dos principais indicadores macroeconômicos do país demonstra que o governo Bolsonaro (2019/2022) foi o de pior desempenho desde a implantação do Plano Real. Mesmo quando comparado ao governo Dilma/Temer (2015/2018), considerado até então o de pior resultado. O governo Bolsonaro perde em sete quesitos: taxa de desocupação, inflação, déficit primário, relação DPMFi/PIB, dívida externa líquida negativa, reservas internacionais e investimentos diretos no país. No entanto, foi melhor que o governo Dilma/Temer em dois quesitos: crescimento do PIB e exportações de bens.

Palavras-chave: Governo Bolsonaro. PIB. Desemprego. Inflação. Dívida pública.

ABSTRACT: The analysis of the country's main macroeconomic indicators shows that the Bolsonaro government (2019/2022) was the worst performing since the implementation of the Real Plan. Even when compared to the Dilma/Temer government (2015/2018), considered until then the worst result of the period, the Bolsonaro government loses in seven aspects: unemployment rate, inflation, primary deficit, DPMFi/GDP ratio, negative net external debt, international reserves and direct investments in the country. The Bolsonaro government was only better than the Dilma/Temer government in two aspects: GDP growth and exports of goods.

Keywords: Bolsonaro Government. GDP. Unemployment. Inflation. Public debt.

JEL Classification: E23. E24. E31. E60.

1. INTRODUÇÃO

Eleito presidente do Brasil com 57 milhões de votos, Jair Bolsonaro escolheu uma equipe ultraliberal para comandar a área econômica do governo. Nada mais distante da postura corporativa e nacionalista que caracterizou sua atividade parlamentar durante quase três décadas na Câmara dos Deputados. Para dirigir a política econômica do governo Bolsonaro, o

¹ Professores do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá (UEM). E-mails: aclcouto@uem.br; jmcouto@uem.br e mf Garcia@uem.br.

escolhido foi o economista Paulo Guedes. Homem ligado ao mercado financeiro e com doutorado pela Universidade de Chicago e que tinha uma visão extremamente liberal da economia. Anunciou, durante a campanha eleitoral, a privatização de empresas estatais do governo federal, corte de gastos públicos, reforma da Previdência Social (com idade mínima para se aposentar), redução de direitos sociais, entre outros pontos desfavoráveis aos trabalhadores e sempre benéficos ao setor empresarial (como a redução de impostos das empresas). Guedes afirmava que as privatizações federais renderiam um trilhão de reais ao governo federal.

Paulo Guedes transformou o ministério da Fazenda em um superministério, com o nome de ministério da Economia, incorporando as pastas da Fazenda, do Planejamento, do Desenvolvimento e do Trabalho. Os resultados macroeconômicos obtidos, como veremos, não foram nada bons para a economia brasileira. No entanto, sabemos que a política econômica executada por um governo, apesar de seus efeitos no mundo real, não é responsável, sozinha, por tudo o que acontece na economia de um país.

Por exemplo, os investimentos privados não vão aumentar somente pela redução da taxa básica de juros estipulada pelo Banco Central e nem pelo fornecimento de crédito pelos bancos públicos. Mais importante, neste caso, é a elevação da demanda pelos produtos das empresas e a taxa de utilização de sua capacidade instalada. Ou seja, uma boa política econômica ajuda no crescimento da economia, mas é apenas um dos agentes que influenciam a economia real. Afinal de contas, o governo possui apenas três instrumentos para intervir na economia: a política monetária, a política fiscal e a política cambial. Com a adoção do câmbio flutuante, em 1999, restaram apenas dois instrumentos (monetário e fiscal). Enquanto a política fiscal possui certa demora em ser implantada, a política monetária é mais rápida de ser colocada em prática (SILBER, 2020).

Desta forma, o objetivo principal deste artigo é analisar o desempenho macroeconômico do governo Bolsonaro (2019-2022), utilizando nove indicadores: taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB), taxa de desocupação, taxa de inflação, resultado primário das contas públicas, saldo da dívida interna federal, valor das exportações de bens, investimentos diretos, saldo das reservas internacionais e dívida externa. A melhor forma de avaliar este desempenho é compará-lo aos resultados obtidos pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff-Michel Temer (2011-2018). Porém, a comparação de indicadores macroeconômicos entre governos tem suas limitações. Primeiro, porque um governo herda processos advindos dos governos anteriores, que podem ser positivos ou negativos. Segundo, os resultados macroeconômicos não dependem apenas das políticas adotadas internamente, mas também do cenário internacional e dos desejos e objetivos de empresas e famílias.

Quando a comparação é realizada entre governos que se sucedem no tempo, os riscos das análises puramente estatísticas/matemáticas são ainda maiores. Assim, os cuidados observados numa análise deste tipo devem ser redobrados quando se trata dos anos de governo do Presidente Jair Bolsonaro.

Para cumprir o objetivo proposto, o artigo foi dividido em quatro seções. Na primeira, examinamos os dados referentes ao crescimento da economia e da taxa de desemprego. Na segunda seção, tratamos da taxa de inflação e do regime de metas de inflação. Na terceira seção, a análise se concentrou no resultado primário das contas públicas e do saldo da dívida interna federal. Na quarta seção, foi a vez de estudar o valor das exportações de bens e dos

investimentos diretos no país, além do saldo das reservas internacionais e da dívida externa. Por fim, apresentamos a conclusão do estudo.

2. CRESCIMENTO E DESEMPREGO

De acordo com Adam Smith, a riqueza de uma nação não estava na quantidade de ouro e de prata que esta possuía. A riqueza estava na sua produção anual. Quanto maior a produção de uma nação, maior seria o bem-estar de sua população (SMITH, 1996). Por isso mesmo, o cálculo da produção (produto interno bruto - PIB) é o principal indicador econômico de um país. O PIB mede a quantidade de bens e serviços produzidos numa região em determinado período de tempo. No Brasil, o PIB começou a ser calculado pela Fundação Getúlio Vargas em 1948. Porém, a partir de 1990, o cálculo passou a ser feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Desta forma, o primeiro indicador macroeconômico utilizado em nossa análise é a taxa de crescimento do PIB. Na Tabela 1 são apresentadas as taxas acumuladas de crescimento do PIB para o primeiro e o segundo governos FHC, o primeiro e o segundo governos Lula, o primeiro governo Dilma (2011/2014), o governo Dilma/Temer (2015/2018) e o governo Bolsonaro (2019-2022). Verificamos que o segundo governo Lula (2007/2010) foi o período de maior crescimento acumulado do PIB: 19,71%. Em segundo lugar ficou o primeiro mandato de Lula (14,77%). Já o pior resultado foi alcançado na gestão Dilma/Temer: queda acumulada de 3,79% do PIB. Em relação, especificamente, ao governo Bolsonaro, a taxa de crescimento de 5,73% PIB foi a segunda pior da série estudada, só ganhando mesmo do governo Dilma/Temer.

No entanto, em 2020, no início do segundo ano do governo Bolsonaro, o mundo enfrentou uma pandemia, a maior crise sanitária que já vista desde a gripe espanhola de 1918. No Brasil, além das milhares de mortes, a pandemia paralisou inúmeras atividades econômicas, contribuiu para o aumento do desemprego e pela queda no PIB de 4,1% em 2020. A maior queda desde 1996, quando teve início a atual série histórica deste indicador.

Tabela 1 - Taxa acumulada de crescimento do PIB - 1995/2022

Períodos	Governos	Taxa acumulada
1995/1998	Primeiro Governo FHC	10,72
1999/2002	Segundo Governo FHC	9,58
2003/2006	Primeiro Governo Lula	14,77
2007/2010	Segundo Governo Lula	19,71
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	9,71
2015/2018	Governo Dilma/Temer	-3,79
2019/2022	Governo Bolsonaro	5,73

Fonte: IBGE (2023a).

De qualquer modo, fica a pergunta: deve-se relevar o fato de que o governo Bolsonaro enfrentou a pandemia da Covid-19? Evidentemente que sim. O crescimento da economia poderia ter sido maior sem a Covid? Sim, teria sido maior. Mas o crescimento da economia

no governo FHC teria sido maior sem as crises da Ásia e da Rússia, assim como o crescimento do PIB no segundo governo Lula também teria sido maior sem a crise financeira internacional do *subprime* de 2008/2009. Assim, não só o governo Bolsonaro enfrentou crises advindas do exterior, muito embora se reconheça a maior gravidade do evento de 2020.

A segunda variável macroeconômica analisada é a taxa de desemprego. Keynes enfatizou em seu grande livro de 1936, “A teoria geral do emprego, do juro e da moeda”, que o volume de emprego demandado de um país dependia da quantidade de sua produção (PIB). De acordo com essa teoria, quanto maior fosse a produção, maior seria o volume de emprego gerado na economia. Assim, a taxa de desemprego de um país subia e descia dependendo das variações da sua produção (KEYNES, 1985).

Nos últimos anos, ocorreram mudanças de metodologias do cálculo da taxa de desemprego no Brasil. Estas mudanças metodológicas impedem uma comparação entre alguns governos. No ano de 2002, veio a primeira mudança no cálculo da taxa de desemprego. Até 2002, a Pesquisa Mensal do Emprego (PME) do IBGE considerava o período de procura de emprego de uma semana e idade mínima para responder a pesquisa de 15 anos. A partir de 2002, a pesquisa passou a considerar o período de procura de emprego de 30 dias e incorporar na pesquisa as pessoas com idade mínima de 10 anos. Assim, a taxa de desemprego na nova metodologia (Referência 30 dias) era bem superior à da antiga pesquisa (Referência Semana). Por exemplo, no ano de 2002, as duas metodologias foram empregadas: na antiga, a taxa média anual de desemprego foi de 7,14%; enquanto na nova, a taxa média foi de 11,68%. Ou seja, na nova metodologia (Referência 30 dias), a taxa de desemprego era 63,6% maior.

No início de 2016, a PME foi extinta pelo IBGE. Para o seu lugar, foi criada em 2012 a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, conhecida como PNAD Contínua. Esta pesquisa é realizada em cerca de 3.500 municípios a cada trimestre do ano. Antes, a PME era realizada somente em seis regiões metropolitanas do país. Ou seja, a PNAD Contínua é uma pesquisa bem mais abrangente e resulta em uma taxa de desocupação bem mais próxima da realidade quando comparada à PME. A PNAD Contínua considera o período de procura de emprego de 30 dias e pessoas com idade mínima de 14 anos para responder a pesquisa.

Deste modo, a Tabela 2 apresenta a taxa de desemprego calculada pela PME, tanto na metodologia semana (governo FHC) como na metodologia 30 dias (governos Lula e Dilma). Não está incluída a PNAD Contínua, pesquisa bem diferente das outras duas. Observamos que o primeiro governo Dilma (2011-2014) teve a menor taxa média anual de desemprego (5,41%) quando comparado ao primeiro e ao segundo governos Lula (10,9% e 8%, respectivamente), todos eles sob a mesma metodologia do IBGE. No entanto, a taxa média de desemprego do governo Dilma é inferior também aos dois governos de FHC: 5,84% no primeiro governo e 7,02% no segundo governo, calculados sob a ótica da velha metodologia, que registrava taxas de desemprego menores. Assim, mesmo com a metodologia Referência 30 dias, que o desfavorece, o primeiro mandato de Dilma obteve a menor taxa de desemprego entre os governos analisados. Esta é uma marca muito positiva do primeiro governo Dilma.

Tabela 2 - Taxa média anual de desemprego - 1995/2014

Períodos	Governos	Taxa média anual
1995/1998	Primeiro Governo FHC	5,84
1999/2002	Segundo Governo FHC	7,02
2003/2006	Primeiro Governo Lula	10,9
2007/2010	Segundo Governo Lula	8,00
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	5,41

Fonte: Ipeadata (2023a; 2023b).

Outro ponto interessante de ser abordado, é que o ano de 2002, último ano do governo FHC, o primeiro sob a metodologia Referência 30 dias, a taxa de desemprego foi de 11,68%. No último ano do governo Lula (2010), a taxa média anual de desemprego foi de apenas 6,73%. Ou seja, este indicador era 42,4% menor do que na comparação com o último ano do mandato de FHC. Podemos, assim, afirmar que o governo Lula reduziu consideravelmente a taxa de desemprego no Brasil, em relação ao governo FHC.

Considerando, agora, a PNAD Contínua, a Tabela 3 apresenta a taxa média de desemprego do primeiro governo Dilma, do governo Dilma/Temer e do governo Bolsonaro. Observamos que a maior taxa média de desemprego foi verificada durante o governo Bolsonaro (12,1%) e a menor taxa no primeiro governo Dilma (7,2%).

Tabela 3 - Taxa média anual de desocupação - PNAD Contínua - 2012/2022

Períodos	Governos	Taxa média anual
2012/2014	Primeiro Governo Dilma	7,2
2015/2018	Governo Dilma/Temer	11,4
2019/2022	Governo Bolsonaro	12,1

Fonte: IBGE (2023b).

Desta forma, nos quesitos crescimento da economia e taxa de desemprego, o governo Bolsonaro foi relativamente pior. Obteve o segundo menor crescimento da economia após o Plano Real e a taxa mais elevada de desemprego desde 2012.

2. INFLAÇÃO E REGIME DE METAS

O terceiro dado macroeconômico utilizado para comparar os governos é a taxa de inflação, medida pelo IPCA, índice oficial da inflação desde 1999, quando da implantação do regime de metas no Brasil. Conforme pode ser observado na Tabela 4, durante o segundo governo Lula, a taxa média anual de inflação foi a menor do país: 5,14%. O governo Dilma/Temer aparece em segundo lugar: 5,87% ao ano. Em terceiro, temos um empate técnico entre a primeira gestão de Dilma (6,16%) e o governo Bolsonaro (6,17%). Estes dados desmentem muitos analistas econômicos que afirmaram que a presidente Dilma e seu ministro da Fazenda, Guido Mantega, foram coniventes com a inflação. Durante seus primeiros quatro anos de governo, a presidente Dilma cumpriu em 100% as metas de inflação. No segundo

governo FHC (1999-2002), quando foi implantado o regime de metas, o presidente FHC só cumpriu as metas em dois anos (1999 e 2000), ou seja, 50% de acerto. O mesmo ocorreu no governo Bolsonaro: as metas só foram cumpridas em dois anos (2019 e 2020).

Tabela 4 - Taxa média anual de inflação (IPCA) - 1995/2022

Períodos	Governos	Taxa média anual
1995/1998	Primeiro Governo FHC	9,44
1999/2002	Segundo Governo FHC	8,75
2003/2006	Primeiro Governo Lula	6,41
2007/2010	Segundo Governo Lula	5,14
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	6,16
2015/2018	Governo Dilma/Temer	5,87
2019/2022	Governo Bolsonaro	6,17

Fonte: IBGE (2023c).

Assim, o governo Bolsonaro não foi o mais eficiente no controle da inflação; o mais eficiente neste quesito foi o segundo governo Lula e depois a gestão Dilma/Temer. Em referência ao regime de metas, o período Bolsonaro foi o pior, junto com o segundo governo FHC. Ambos só cumpriram 50% das metas.

3. RESULTADO PRIMÁRIO E DÍVIDA INTERNA FEDERAL

A quarta variável macroeconômica selecionada para comparar os governos é o saldo do superávit primário do Governo Central em relação ao PIB. Este indicador se tornou importante na economia brasileira depois do acordo de empréstimo do Brasil com o FMI, no final de 1998, que exigiu como condicionante para o empréstimo uma meta de superávit primário para o setor público.

A Tabela 5 mostra que o maior superávit primário em relação ao PIB foi obtido no primeiro mandato de Lula: média anual de 2,41% do PIB. Em razão da desconfiança que cercava a posse do presidente Lula, o novo governo elevou a meta de superávit primário em relação ao governo FHC. A crise financeira internacional de 2008/2009, por outro lado, exigiu do segundo governo Lula uma política fiscal anticíclica, que consistiu em redução de impostos e maiores gastos públicos, como o programa Minha Casa Minha Vida, visando estimular o crescimento da economia. Esta política anticíclica se mostrou vitoriosa e o Brasil saiu rapidamente da recessão. No entanto, tal política fiscal expansiva reduziu o superávit primário do Governo Central no período 2007/2010: 1,95% do PIB. Mesmo assim, era um resultado melhor do que o obtido nos governos de FHC.

Procurou-se evitar o baixo crescimento da economia no primeiro governo Dilma, através também de uma política fiscal anticíclica, comandada pelo mesmo ministro da Fazenda do governo Lula, Guido Mantega. Houve expansão dos gastos públicos em programas sociais, como o Bolsa Família, Mais Médicos, Minha Casa Minha Vida, Pronatec, Prouni, Fies, Ciência Sem Fronteira, Minha Casa Melhor, entre outros. Na mesma linha, ocorreram desonerações tributárias para vários setores da economia. O resultado conjunto destas medidas

de estímulo econômico e bem-estar social foi a redução do superávit primário do Governo Central. No último ano de seu primeiro governo, em 2014, o Governo Central obteve um déficit primário de R\$ 20,5 bilhões, que culminou numa série de críticas à administração da presidente Dilma. Desta forma, a média anual de superávit primário do primeiro governo Dilma foi de apenas 1,25% do PIB, superando somente o primeiro período de FHC (0,27% do PIB). No entanto, se o primeiro governo Dilma foi acusado de irresponsabilidade fiscal, o primeiro governo FHC não escapa também desta crítica.

Tabela 5 - Superávit primário do Governo Central em relação ao PIB (média anual) - 1995/2022

Períodos	Governos	Média anual
1995/1998	Primeiro Governo FHC	0,27
1999/2002	Segundo Governo FHC	1,90
2003/2006	Primeiro Governo Lula	2,41
2007/2010	Segundo Governo Lula	1,95
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	1,25
2015/2018	Governo Dilma/Temer	-1,99
2019/2022	Governo Bolsonaro	-2,71

Fonte: Banco Central do Brasil (2023a; 2023b).

O problema maior em relação ao resultado primário ocorreu, no entanto, nos governos Dilma/Temer (2015/2018) e Bolsonaro (2019-2022). A recessão econômica de 2015/2016 e o baixo crescimento de 2017/2018, somados às desonerações tributárias ainda existentes, resultaram num déficit primário em todo o período (2015/2018), levando o Brasil a perder o seu “grau de investimento” das agências de classificação de riscos. O déficit primário médio foi de -1,99% em relação ao PIB. Já o governo Bolsonaro, fustigado pela pandemia da Covid-19, foi praticamente obrigado a aumentar as despesas públicas, resultando no maior déficit primário do estudo: -2,71% do PIB, na média anual.

A quinta variável de análise é a dívida pública mobiliária federal interna (DPMFi). A Tabela 6 apresenta a DPMFi em proporção do PIB no final de cada governo. É facilmente constatado que no final do primeiro governo FHC, a dívida quase dobrou em proporção do PIB: de 17,7% para 32,3% entre o final de 1994 e o de 1998, respectivamente. Ao final do segundo governo FHC, a dívida estava em 37,4% do PIB. Ou seja, durante a gestão FHC, a dívida interna deu um salto gigantesco.

Em relação ao último ano do primeiro governo Lula (2006), a dívida continuou aumentando, mas numa velocidade bem menor: registrou 45,4% do PIB. No entanto, ao fim do segundo governo Lula (2010), a dívida interna se reduziu em proporção do PIB: 41,3%. Assim, enquanto na gestão de governo FHC, a relação dívida/PIB aumentou 19,7 pontos percentuais, no governo Lula, a relação elevou-se apenas 3,9 pontos percentuais.

Já durante o primeiro governo Dilma, a DPMFi se reduziu para um patamar próximo ao final do governo FHC: em 2014, a relação ficou em 37,8%. Tal fato demonstrava que a primeira gestão de Dilma não foi assim tão irresponsável com a dívida pública. Ao contrário, foi o único dos três governos analisados que conseguiu reduzir a dívida durante o primeiro mandato.

Tabela 6 - DMPFi em proporção do PIB (final do ano) - 1994/2022

Anos	Governos	% do PIB
1994	Governo Itamar Franco	17,7
1998	Primeiro Governo FHC	32,3
2002	Segundo Governo FHC	37,4
2006	Primeiro Governo Lula	45,4
2010	Segundo Governo Lula	41,3
2014	Primeiro Governo Dilma	37,8
2018	Governo Dilma/Temer	53,2
2022	Governo Bolsonaro	57,5

Fonte: Ipeadata (2023c) e Banco Central do Brasil (2023b).

No entanto, no período Dilma/Temer a DMPFi foi elevada para um patamar bem acima dos governos anteriores. No final de 2018, a dívida interna estava em 53,2% do PIB. Coube, porém, ao governo Bolsonaro, o pior resultado nesta área: a dívida interna chegou a 57,5% do PIB. Novamente, é preciso registrar que dado o aumento das despesas públicas em função da Covid-19, o governo Bolsonaro precisou elevar a dívida interna para financiar essas maiores despesas.

4. EXPORTAÇÕES, INVESTIMENTO DIRETO, RESERVAS E DÍVIDA EXTERNA

Em relação ao setor externo da economia, a sexta variável de análise é a média anual das exportações de bens para cada governo. A Tabela 7 evidencia que a média anual de exportações foi crescente até o primeiro mandato de Dilma. Como sabemos, as exportações são muito sensíveis às taxas de câmbio. No primeiro governo FHC, a média anual de exportações foi de US\$ 49,5 bilhões, num momento de apreciação da moeda brasileira em relação ao dólar, pois a equipe econômica do primeiro governo FHC utilizou a taxa de câmbio como âncora do Plano Real. A depreciação da moeda brasileira com a adoção do câmbio flutuante, em janeiro de 1999, possibilitou uma melhora do saldo exportado nos anos seguintes: a média anual do segundo governo FHC foi de US\$ 55,6 bilhões.

Tabela 7 - Média anual das exportações de bens - US\$ bilhões - 1995/2022

Períodos	Governos	Média anual
1995/1998	Primeiro Governo FHC	49,5
1999/2002	Segundo Governo FHC	55,6
2003/2006	Primeiro Governo Lula	106,4
2007/2010	Segundo Governo Lula	178,5
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	240,9
2015/2018	Governo Dilma/Temer	208,0
2019/2022	Governo Bolsonaro	265,2

Fonte: Banco Central do Brasil (2023c).

Porém, foi no primeiro e segundo governos Lula que as exportações deram um grande salto. Beneficiado por nova depreciação do real, em 2002, e pela alta dos preços das *commodities* exportadas pelo país (influenciada pela entrada da China na OMC), a média anual alcançou a marca de US\$ 106,4 bilhões, no primeiro governo Lula. No segundo, apesar da crise externa de 2008/2009, as exportações subiram ainda mais: média anual de US\$ 178,5 bilhões.

No entanto, foi no primeiro governo Dilma, que um novo recorde exportador aconteceu. Na média dos quatro anos (2011 a 2014), obteve US\$ 240,9 bilhões em exportações. Já no governo Dilma/Temer, as exportações tiveram queda: totalizaram, na média, US\$ 208,0 bilhões ao ano. Neste quesito das exportações, o governo Bolsonaro se saiu melhor do que todos os governos anteriores: a média anual de exportações nos quatro anos foi de US\$ 265,2 bilhões, novo recorde histórico, superando em 10,1% o primeiro governo Dilma. Assim, o melhor desempenho exportador foi do governo Bolsonaro, seguido pelo primeiro de Dilma.

A sétima variável macroeconômica selecionada para as comparações entre governos são os investimentos diretos no país. Esta variável mostra novamente o sucesso do primeiro governo Dilma. Entende-se por investimentos diretos no país os investimentos produtivos de empresas estrangeiras realizados no Brasil, seja na forma de construção de novas empresas ou na compra de empresas já existentes. Não se trata dos chamados ‘investimentos especulativos’, aplicações financeiras de estrangeiros em títulos e ações no país. Como pode ser visto na Tabela 8, os investimentos estrangeiros dão um salto entre o primeiro e o segundo governo de FHC: de uma média anual de US\$ 15,8 bilhões, no primeiro governo, para uma média de US\$ 25,3 bilhões, no segundo. Tratou-se da privatização do setor de telecomunicações que atraiu muito capital externo.

Tabela 8 - Média anual dos investimentos diretos no país - US\$ bilhões - 1995/2022

Períodos	Governos	Média anual
1995/1998	Primeiro Governo FHC	15,8
1999/2002	Segundo Governo FHC	25,3
2003/2006	Primeiro Governo Lula	15,8
2007/2010	Segundo Governo Lula	52,3
2011/2014	Primeiro Governo Dilma	89,5
2015/2018	Governo Dilma/Temer	71,5
2019/2022	Governo Bolsonaro	61,2

Fonte: Banco Central do Brasil (2023c).

Já no primeiro governo Lula, o valor dos investimentos estrangeiros teve queda: média anual de US\$ 15,8 bilhões. Este fato era motivado pelo medo que cercava o governo Lula nos primeiros anos, pois o presidente era oriundo do movimento sindical e de um partido de esquerda. Porém, na segunda gestão de Lula, o medo se dissipou. O crescimento da economia brasileira no período atraiu grandes investidores externos, cuja média anual em investimentos diretos somou US\$ 52,3 bilhões. No entanto, mais uma vez, o primeiro governo Dilma vai superar os governos anteriores. A média anual de investimentos estrangeiros diretos na primeira gestão Dilma foi de US\$ 89,5 bilhões. Tamanho volume de capital externo

ingressante no país demonstrava a confiança dos investidores internacionais no governo e na própria economia brasileira. No ano de 2011, ocorreu o recorde histórico de investimentos diretos no Brasil: US\$ 102,4 bilhões, valor até hoje (2022) não superado. Em relação ao governo Dilma/Temer, de baixo crescimento da economia, os investimentos diretos tiveram uma queda na sua média quadrienal: US\$ 71,5 bilhões.

No último ano do mandato de Temer (2018), os investimentos diretos no país somaram a quantia de US\$ 78,2 bilhões. No primeiro ano do governo Bolsonaro, o montante reduziu-se em US\$ 10 bilhões, mas com a pandemia, o valor caiu pela metade (US\$ 37,8 bilhões, em 2020). No último ano do governo (2022), o investimento direto somou US\$ 91,5 bilhões, o melhor resultado em quatro anos. Na média quadrienal, os investimentos diretos no país durante a gestão de Bolsonaro somaram US\$ 61,2 bilhões, valor inferior aos dois governos anteriores. Assim, em termos de investimentos diretos, o primeiro governo Dilma foi o melhor do período analisado, seguido do governo Dilma/Temer. A gestão Bolsonaro foi o terceiro neste quesito.

O oitavo indicador para analisar os governos é o saldo das reservas internacionais. A falta de reservas em moeda estrangeira levou muitas vezes o Brasil a crises econômicas, com queda da renda e aumento do desemprego, como o ocorrido no início dos anos 1980. Mais recentemente, o baixo nível de reservas nos anos de 1998 e 2002, fez com que o governo FHC recorresse ao FMI para conseguir empréstimos para fechar as contas externas: no final de 1998, o empréstimo foi de US\$ 41,5 bilhões, e em 2002, outros US\$ 30 bilhões. Ou seja, o governo FHC “quebrou” o Brasil duas vezes.

Como pode ser observado pela Tabela 9, o saldo das reservas internacionais no final do mandato de Itamar era de US\$ 38,8 bilhões. No final do governo FHC (2002), as reservas estavam num patamar um pouco inferior ao do governo Itamar, mas já contando com os empréstimos do FMI.

Tabela 9 - Reservas internacionais (final do ano) - US\$ bilhões - 1994/2022

Anos	Governos	Saldo das reservas
1994	Governo Itamar Franco	38,8
1998	Primeiro Governo FHC	44,6
2002	Segundo Governo FHC	37,8
2006	Primeiro Governo Lula	85,8
2010	Segundo Governo Lula	288,6
2014	Primeiro Governo Dilma	363,6
2018	Governo Dilma/Temer	374,7
2022	Governo Bolsonaro	324,7

Fonte: Ipeadata (2023d).

O governo Lula, por sua vez, mais que dobrou o volume de reservas internacionais, em relação ao segundo governo FHC, no final de seu primeiro mandato (2006): US\$ 85,8 bilhões. Já no seu segundo governo, a presidência de Lula terminou o ano de 2010 com reservas de US\$ 288,6 bilhões. Tal volume de recursos externos permitiu que o país enfrentasse a crise internacional de 2008/2009 sem sobressaltos, além de pagar os empréstimos

do FMI (tomados em 1998 e 2002). Com as reservas superando a dívida externa bruta, o Brasil se tornou um credor internacional a partir de 2007.

No primeiro mandato de Dilma, o recorde de reservas do governo Lula foi quebrado: US\$ 363,6 bilhões, no final de 2014. Mas foi no final do governo Dilma/Temer que se acumulou mais reservas internacionais: US\$ 374,7 bilhões (2018). Já no governo Bolsonaro tivermos uma queda do volume das reservas internacionais. O saldo continuava alto, mas retrocedeu: no último ano do governo Dilma/Temer (2018), o saldo das reservas era de US\$ 374,7 bilhões, enquanto no último ano do governo Bolsonaro (2022), o saldo caiu para US\$ 324,7 bilhões, uma diminuição de 13,3%. Assim, neste quesito importante de solvência externa do país, o período Dilma/Temer foi o melhor, seguido do primeiro governo Dilma. O governo Bolsonaro ficou em terceiro lugar no saldo das reservas internacionais.

Por fim, o nono e último indicador macroeconômico da análise é a dívida externa líquida. A forma de se obter este indicador é descontar do saldo da dívida externa bruta o valor das reservas internacionais, os haveres dos bancos comerciais e os créditos brasileiros no exterior. Numa linguagem menos formal, a dívida externa líquida desconta da dívida de um devedor (dívida externa bruta) os recursos que este tem em caixa (reservas, haveres dos bancos e créditos no exterior).

A Tabela 10 mostra o saldo da dívida externa líquida no último ano de cada governo. Notamos, de imediato, que a dívida líquida no último ano do primeiro governo FHC (1998) era de US\$ 182,2 bilhões, um aumento de 106,6% em relação ao último ano do governo Itamar (1994), quando este indicador foi de US\$ 88,2 bilhões. No entanto, no final do segundo governo FHC, a dívida externa líquida se reduziu para US\$ 165 bilhões. O motivo para tal redução, que parece à primeira vista positiva, foi a crise brasileira de 1999, que restringiu os empréstimos externos ao país.

Tabela 10 - Dívida externa líquida (final do ano) - US\$ bilhões - 1994/2022

Anos	Governos	US\$ Bilhões
1994	Governo Itamar Franco	88,2
1998	Primeiro Governo FHC	182,2
2002	Segundo Governo FHC	165,0
2006	Primeiro Governo Lula	74,8
2010	Segundo Governo Lula	-50,6
2014	Primeiro Governo Dilma	-45,7
2018	Governo Dilma/Temer	-67,4
2022	Governo Bolsonaro	-27,5

Fonte: Banco Central do Brasil (2023d).

Já no último ano do primeiro mandato de Lula (2006), o valor da dívida líquida era bem menor: US\$ 74,8 bilhões. A grande novidade ocorreu no último ano do segundo governo Lula (2010): a dívida líquida torna-se negativa em US\$ 50,6 bilhões. O que isto significa? Simplesmente, era o seguinte: utilizando os recursos que possuía em moeda estrangeira, o país pagaria tudo o que devia ao exterior e ainda ficaria com US\$ 50,6 bilhões. O Brasil deixava de ser um devedor externo para se tornar um credor internacional. No ano de 2010, as reservas internacionais eram de US\$ 288,6 bilhões, enquanto os haveres dos bancos e créditos

no exterior chegavam a US\$ 19 bilhões, que, somados, totalizavam US\$ 307,6 bilhões, valor superior a dívida externa bruta de US\$ 256,9 bilhões. O primeiro ano em que o Brasil passou a ter uma dívida externa líquida negativa foi em 2007.

No último ano do primeiro mandato de Dilma (2014), a dívida externa líquida estava quase no mesmo patamar do segundo governo Lula: US\$ -45,7 bilhões. Deve-se salientar, porém, que a dívida líquida negativa chegou ao volume de US\$ 90,4 bilhões, no final de 2013, e decresceu no ano seguinte. O fato positivo é que, sob a presidência de Dilma Rousseff, este indicador continuou negativo e no mesmo volume deixado pelo presidente Lula. Já no período Dilma/Temer, a dívida externa líquida aumentou seu saldo negativo (US\$ -67,4 bilhões). Assim, tal resultado negativo foi um legado que os governos Dilma e Dilma/Temer receberam do governo Lula e que souberam preservar, sendo, portanto, outro ponto positivo desses governos.

No entanto, no governo Bolsonaro, a situação piorou relativamente. A dívida externa líquida continuava sendo negativa, porém o seu saldo negativo se reduziu bastante: enquanto no final do governo Dilma/Temer (2018), a dívida negativa era de US\$ 67,4 bilhões, no final do governo Bolsonaro (2022), a dívida negativa caiu para apenas US\$ 27,5 bilhões, uma diminuição de 59,2%. Desta forma, no quesito dívida externa líquida, o melhor desempenho ocorreu no governo Dilma/Temer. Em seguida vem o segundo governo Lula e o primeiro governo Dilma. Na quarta posição, aparece o governo Bolsonaro.

CONCLUSÃO

Dante da análise das nove variáveis macroeconômicas anteriores, podemos retirar algumas conclusões. O segundo governo Lula foi o melhor em termos de crescimento da economia e baixa taxa de inflação. Já no primeiro mandato, Lula obteve o melhor resultado na questão do superávit primário. O primeiro governo Dilma, por sua vez, foi o melhor em se tratando de baixo desemprego, queda da relação DPMFi/PIB e maior volume de investimentos diretos no país. O governo Dilma/Temer teve a maior dívida externa líquida negativa e também o maior volume de reservas internacionais do período analisado.

Por fim, o governo Bolsonaro, nos nove quesitos analisados, foi o melhor em apenas um: exportações de bens. Em relação à menor taxa de inflação, a gestão Bolsonaro foi o terceiro melhor (empatado com o primeiro governo Dilma). Também obteve o terceiro melhor resultado no volume das reservas internacionais e nos investimentos diretos no país. Nos outros cinco quesitos, o governo Bolsonaro teve o pior desempenho: obteve a maior taxa de desemprego pela PNAD Contínua, o pior déficit primário do governo central, a maior relação DPMFi/PIB e a menor dívida externa líquida negativa. Em termos de crescimento econômico, foi o segundo pior do período, superado apenas pelo governo Dilma/Temer.

Assim, podemos concluir que o governo Bolsonaro foi o pior em termos de desempenho macroeconômicos desde a implantação do Plano Real (1994). Mesmo quando comparado ao governo Dilma/Temer (2015/2018), até então o pior do período, a gestão de Bolsonaro perde em sete quesitos: taxa de desocupação, inflação, déficit primário, relação DPMFi/PIB, dívida externa líquida negativa, reservas internacionais e investimentos diretos

no país. O governo Bolsonaro só foi melhor que o de Dilma/Temer em dois quesitos: crescimento do PIB e exportações de bens.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estatísticas** – Séries temporais (SGS) – NFSP sem desvalorização cambial – Fluxo acumulado no ano – Resultado primário – Total – Governo Federal e Banco Central (Tabela 4782). Disponível em:
<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/consultarValoresSeries.do?method=getPaina>. Acesso em: 14 jun. 2023 (a).

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estatísticas** – Séries temporais (SGS) – Produto interno bruto em R\$ correntes (Tabela 1207). Disponível em:
<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/consultarValoresSeries.do?method=consultarValores>. Acesso em: 14 jun. 2023 (b).

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estatísticas** – Tabelas especiais – Setor externo – Balanço de pagamentos – Séries históricas – BPM6. Disponível em:
<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>. Acesso em: 17 jun. 2023 (c).
BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estatísticas** - Séries temporais (SGS) - dívida externa líquida (Tabela 3685). Disponível em:
<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/consultarValoresSeries.do?method=getPaina>. Acesso em: 16 jun. 2023 (d).

IBGE. **Estatísticas** – Econômicas – Contas nacionais – SCNT – Sistema de Contas Nacionais Trimestrais – Tabelas – Tabelas Completas – Taxa acumulada ao longo do ano. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=resultados>. Acesso em: 18 maio 2023 (a).

IBGE. **Estatísticas** – Sociais – Trabalho – PNAD Contínua – Séries históricas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 12 jun. 2023 (b).

IBGE. **Estatísticas** – Econômicas – Preços e custos – IPCA – Séries históricas – Tabela completa de séries históricas. Disponível em:
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplio.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 26 mar. 2023 (c).

IPEADATA. **Taxa de desemprego (período de referência de 30 dias), das pessoas de 10 anos ou mais, por Regiões Metropolitanas.** Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 16 jun. 2023 (a).

IPEADATA. **Taxa de desemprego aberto nas RMs (referência: semana).** Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 16 jun. 2023 (b).

IPEADATA. **Dívida mobiliária interna federal** – fora do BC – posição em carteira – fim de período. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 15 jun. 2023 (c).

IPEADATA. **Reservas internacionais** – estoque. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 16 jun. 2023 (d).

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SILBER, Simão Davi. A fragilidade econômica e financeira na pandemia do Sars-Covid-19. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 34, n. 100, 2020.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

PERFIL DA POBREZA NO BRASIL: UMA ANÁLISE REGIONAL (2012-2020)¹

Yasmin Rissato Pichinini²

Ana Cristina Lima Couto³

Área 6: Áreas Afins

RESUMO

Este artigo tem como objetivo estudar o perfil da pobreza no Brasil e nas macrorregiões, com base nos microdados da PNAD Contínua de 2012 e 2020. Adotou-se a abordagem monetária e a linha de pobreza para definir os pobres foi de até meio salário mínimo de renda domiciliar per capita. As variáveis analisadas foram gênero, cor, idade, posição na família, escolaridade, região geográfica em que se vive, além dos indicadores relativos ao mercado de trabalho. Dentre os principais resultados, observou-se que mulheres, negros, os mais jovens, os menos escolarizados, os moradores da zona rural e das regiões menos desenvolvidas (Norte e Nordeste) e trabalhadores informais estão mais presentes na pobreza. Assim, as políticas para a redução da pobreza no país devem focar em ações direcionadas para os grupos mais vulneráveis, além de promover melhorias na educação e criação de oportunidades de emprego e geração de renda, especialmente nas regiões Norte e Nordeste.

Palavras-chave: Determinantes da pobreza. Macrorregiões. Perfil da pobreza.

Abstract

This article aims to study the profile of poverty in Brazil and in the macro-regions, based on the microdata of the Continuous PNAD of 2012 and 2020. The monetary approach was adopted and the poverty line to define the poor was up to half a minimum wage of household income per capita. The variables analyzed were gender, color, age, position in the family, schooling, geographic region in which one lives, in addition to indicators related to the labor market. Among the main results, it was observed that women, blacks, the youngest, the least educated, residents of rural areas and less developed regions (North and Northeast) and informal workers are more present in poverty. Thus, policies for poverty reduction in the country should focus on actions aimed at the most vulnerable groups, in addition to promoting improvements in education and creation of employment opportunities and income generation, especially in the North and Northeast regions.

Key-Words: Determinants of poverty. Macrorregions. Poverty profile.

JEL Classification: I21; I30; J01.

¹ Este artigo resulta do relatório de pesquisa do Projeto de Iniciação Científica da Universidade Estadual de Maringá (PIBIC/CNPq-FA-UEM) realizado no período 2022/2023.

² Aluna do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá. Bolsista (PIBIC/CNPq-FA-UEM). Agradeço ao programa (PIBIC/CNPq-FA-UEM) pelo suporte financeiro recebido.

³ Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Maringá.

1. INTRODUÇÃO

A pobreza é um dos problemas que aflige o mundo, de modo que a erradicação, pelo menos da extrema pobreza, aparece como o primeiro objetivo dentre as 17 metas globais definidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas a ser alcançado até 2030.

De acordo com vários autores⁴, existem fatores de natureza social, demográfica, econômica e locacional associados à pobreza, sob os quais é possível utilizar políticas públicas para seu enfrentamento. Tais fatores se referem: a) às dificuldades enfrentadas pelas pessoas no mercado de trabalho; b) às características pessoais dos indivíduos (sexo, cor ou raça, idade); c) à estrutura familiar; d) ao nível de escolaridade; e) à localização do domicílio (área urbana, rural e macrorregião)⁵. Tais fatores podem influenciar o nível de renda das pessoas e, portanto, contribuir para a manutenção delas na condição de pobreza. Assim, em consonância com Haughton e Khander (2009), a elaboração de perfis de pobreza é importante para analisar as características dos pobres em uma sociedade.

No Brasil, a pobreza tem uma dimensão muito regionalizada (COUTO; BRITO, 2021). Em 2012 e 2020 a proporção de pobres no Brasil foi cerca de 31%. No Nordeste e Norte essa proporção ficou acima de 40%. Historicamente, estas regiões possuem os maiores contingentes de pobres no país. Sendo assim, este artigo tem como objetivo geral realizar um estudo sobre o perfil dos pobres tanto para o Brasil como para suas macrorregiões com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua dos anos de 2012 e 2020 e verificar alterações bem como as diferenças regionais.

Para alcançar o objetivo, este artigo está estruturado em três seções, além desta introdução. Primeiramente, foi realizada uma revisão teórica que trata da conceituação e caracterização da pobreza, bem como seus determinantes socioeconômicos. Em seguida, são apresentados os resultados e, por fim, as considerações finais.

2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE ASPECTOS CONCEITUAIS E CARACTERIZAÇÃO DA POBREZA

2.1 Conceitos e tipos de pobreza

No final do século XX, em suma, nas três últimas décadas, passou a ser relevante entre os estudiosos do campo das Ciências Sociais e Econômicas, como Amartya Sen, a discussão sobre a pobreza. Como forma de destacar quanto importante é a compreensão sobre quem são os pobres, por que o são, e, além disso, entender suas experiências, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou através da Agenda 2030 os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável⁶

⁴ Lima (2005), Haughton e Khander (2009), IETS (2011), Leone (1994), Rocha (1995, 2006), Osório *et al.* (2011), Souza e Osório (2012), Couto e Brito (2021).

⁵ Não se desconhece que a pobreza também está associada a questões relacionadas à saúde, mortalidade infantil, educação, direitos de cidadania, segurança, habitação, acesso à água potável, saneamento etc. No entanto, aqui a ênfase aqui é sobre a pobreza monetária, pois uma parte das necessidades dos indivíduos é satisfeita pela renda.

⁶ Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável são 1. Erradicação da pobreza, 2. Fome zero e Agricultura sustentável, 3. Saúde e Bem-estar, 4. Educação de qualidade, 5. Igualdade de Gênero, 6. Água potável e Saneamento, 7. Energia limpa e acessível, 8. Trabalho decente e Crescimento econômico, 9. Indústria, Inovação e Infraestrutura, 10. Redução das desigualdades, 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis, 12. Consumo e Produção responsáveis, 13. Ação contra a mudança global do clima, 14. Vida na água, 15. Vida terrestre, 16. Paz, justiça e instituições eficazes, 17. Parcerias e meios de implementação. ONU (2022).

no qual estão inclusos 17 objetivos, sendo o primeiro a erradicação da pobreza, seguido posteriormente por outros, como fome zero e agricultura sustentável, e, redução da desigualdade.

A pobreza é um fenômeno complexo, tratado a partir de múltiplas abordagens. Uma definição considerando a multidimensionalidade que a caracteriza, de acordo com Rocha (2006), é que pobre é o indivíduo que não possui meios para se adequar ao seu grupo social, e, não tem suas necessidades mais básicas atendidas. A pobreza também pode ser entendida como um estado de privação de bens, voz social e política. De acordo com Codes (2004) e Hoffmann e Kageyama (2006), os estudos de Amartya Sen destacam que o indivíduo pobre se vê destituído do acesso a bens e recursos, enfrentando uma situação na qual se vê privado de exercer seus exercícios como cidadão, ou seja, se vê incapacitado devido a sua situação de pobreza. Ainda sobre a pobreza,

[...] ela pode ser definida de modo a representar não apenas o nível em que se podem satisfazer as necessidades nutricionais, por exemplo, mas também em que sejam garantidas as capacidades de participar das atividades comunitárias e de poder adotar as convenções sociais mínimas. (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2006, p. 5).

A pobreza pode ser absoluta, relativa e subjetiva. Rocha (2006) e Codes (2004) conceituam a pobreza absoluta como o conjunto mínimo de bens para suprir as necessidades básicas, mantendo o mínimo para a sobrevivência vital. Essa definição reflete as condições de uma sociedade em extrema carência, delimitando os indivíduos como pobres no sentido da renda insuficiente para o atendimento de suas necessidades mais básicas.

A pobreza relativa, conforme Rocha (2006) e Hoffmann e Kageyama (2006) é o conjunto de necessidades de acordo com o grupo estudado, considerando o ambiente no qual este está inserido. Isso acontece pois ela é relativa ao ambiente social e costumes. Neste caso, pobre é aquele indivíduo que é privado de bens comuns presentes na sociedade em que está inserido. Já no que diz respeito à pobreza subjetiva, neste caso os indivíduos seriam seus próprios juízes; eles se definem como pobres, se sentindo como tal.

É comum a operacionalização do conceito de pobreza absoluta e relativa a partir da associação a um valor monetário. Esta abordagem é feita através de linhas de indigência, ou de pobreza extrema, que corresponderiam ao valor monetário mínimo para obtenção de uma cesta básica que supra as necessidades alimentares e forneça os indicadores nutricionais para a sobrevivência das pessoas. Portanto, indivíduos indigentes são aqueles que não possuem renda para arcar com o mínimo necessário para a sobrevivência vital. O segundo critério diz respeito às linhas de pobreza, na qual estipula-se um valor monetário de renda mínima que assegure uma gama maior de consumo, como serviços de habitação, vestuário, alimentação, e classifica os indivíduos que estão abaixo desta linha como pobres e os que estão acima como não pobres.

2.2 Abordagens sobre a pobreza: necessidades básicas e capacitações

A concepção de pobreza a partir das necessidades básicas (*Basic Needs*) está relacionada ao seu caráter não monetário. Sendo assim, as *Basic Needs* estão associadas ao acesso à moradia, educação, serviços públicos, como água potável, energia elétrica e saneamento. Os grupos excluídos de tais acessos seriam considerados pobres. Essa concepção, de acordo com os estudos de Codes (2004), aborda mais amplamente o caráter relativo da pobreza, uma vez que teria aspectos mais complexos de mensuração.

A discussão acerca das necessidades básicas foi amplamente discutida por Amartya Sen, pois, uma vez privados destas, o indivíduo é também privado de participar da sociedade na qual está inserido. Desta forma, passamos a incluir o conceito de capacitação. O indivíduo é pobre

além da pobreza absoluta, pois ele é privado dos seus direitos de cidadania como também de ter voz social e política.

No livro “Desenvolvimento como liberdade” Sen (2010) mostra ser fundamental para o desenvolvimento a expansão da liberdade política, social e econômica dos indivíduos, assim como a segurança, transparência e oportunidades social. No entanto, são entraves para isso os interesses individuais, corporativos e precursores da injustiça social.

A liberdade exprime um valor à sociedade e deveria ser garantida a todo custo pelos líderes comprometidos com a justiça social. É preciso “se compreender de que modo o enraizamento das desigualdades promove a privação da liberdade e torna irreconhecível a viabilidade da igualdade” (ZAMBAM; KAMPHORST, 2020, p. 86.). Portanto, apesar da definição de pobreza a partir do conceito da renda, o fenômeno da pobreza é multidimensional, ultrapassando o critério puramente monetário.

Segundo Sen (2001), a capacidade (*capacity*) faz referência a possibilidade de escolha de um indivíduo. Como exemplo, o autor usou aqueles que desejam fazer jejum, e aqueles que, de certa maneira, passam fome pela impossibilidade de adquirir alimentos. No primeiro, a pessoa tem escolha enquanto no segundo, o indivíduo não pode escolher. A expansão da liberdade é o meio e o fim pelo qual se alcança o desenvolvimento de uma sociedade. Sen (1999; 2010) discute alguns tipos de liberdade: política, na qual propicia ao indivíduo exercer suas escolhas políticas, mediante voto, terem o direito de criticar seus líderes e cobrá-los sem que sofram ameaças; e liberdade no sentido de facilidades econômicas relativas ao sistema econômico que facilite o crédito e empréstimos, colaborando para que os indivíduos aumentem sua renda, facilitando seu consumo.

No entanto, neste caso, a distribuição de renda tem papel importante. O processo de desenvolvimento econômico deve acontecer sem que haja grande concentração, para que os indivíduos possam desfrutar aumentos em sua renda de modo mais igualitário. Ainda de acordo com Sen (2010), as oportunidades sociais também são uma forma de liberdade; a educação é um aspecto que favorece a liberdade de um indivíduo, pois permite que ele tenha capacidade tanto para ler um jornal como para ocupar uma posição de trabalho melhor.

2.3 Determinantes da pobreza

A pobreza, admitindo sua complexidade, estabelece uma relação com fatores pessoais (tal como, idade, gênero e cor) e local de residência (área urbana, rural, região em que se vive). Por exemplo, crianças e os mais jovens estão mais propensos a situações de pobreza, pois geralmente são dependentes da família. Assim como as mulheres e negros são também indivíduos mais vulneráveis à condição de pobreza. No entanto, estes atributos não são a causa para que esses indivíduos sejam pobres (HAUGHTON; KHANDKER, 2009).

Há ainda fatores como o mercado de trabalho e a escolaridade que explicam as problemáticas deste fenômeno. Por sua vez, esses fatores atrelados aos fatores pessoais, explicam porque alguns indivíduos possuem mais dificuldade de encontrar empregos, sobretudo empregos de qualidade, ou, quando conseguem, as mulheres, por exemplo, estão mais sujeitas a ocupações inferiores, mesmo possuindo melhores qualificações e mais anos de estudos.

A relação entre pobreza e gênero é amplamente discutida na sociedade. De modo geral, as mulheres estão mais sujeitas a pobreza, e, quando combinado questões de gênero com raça, os indicadores são ainda mais preocupantes (COUTO, 2014). Essa relação desigual é verificada, no mercado de trabalho em razão de um processo discriminatório, uma vez que mulheres possuem mais escolaridade, e mesmo assim possuem cargos de trabalho e remunerações inferiores ao dos homens. Um dos motivos se deve ao fato de que as mulheres enfrentam

responsabilidades quanto aos serviços relativos ao lar, cuidados com os filhos, que dificultam a obtenção de trabalhos formais, mantendo-as mais vulneráveis aos indicadores de pobreza, sobretudo se elas são chefes de família (MELO, 2005). Sen (2001) enumera alguns exemplos de desigualdades entre homens e mulheres: desigualdades de oportunidades, desigualdades no âmbito do mercado de trabalho, desigualdades no lar, desigualdades de propriedade. Sen (2010), por sua vez, afirma que as discriminações contra as mulheres é um exemplo de privação que reduz a qualidade de vida. Portanto, as desigualdades e discriminação de gênero podem contribuir para a reprodução da pobreza.

Conforme Lopes e Azevedo (2006, p. 4) “durante a IV Conferência Mundial da Mulher os governos reconheceram que a maioria dos pobres no mundo eram mulheres, caracterizando o fenômeno conhecido como feminização da pobreza”. Ademais, a maior presença da mulher na pobreza não se deve a fenômenos isolados. As mulheres são historicamente mais vulneráveis devido a fatores sociais e culturais.

Sobre a relação entre pobreza e cor ou raça, os negros estão proporcionalmente mais na situação de pobreza. Há uma herança histórica em que o negro acumulou desvantagens que produziram desigualdade entre os indivíduos, mas, além disso, Guimarães (2003) afirma que os negros enfrentam mais dificuldades em relação aos brancos no mercado de trabalho, e a questão da educação pode intensificar o problema da pobreza.

A distribuição espacial dos pobres pode ser analisada através dos estratos urbano e rural. Essa distinção foi tratada, por exemplo, por Rocha (2006) e Osório *et al.* (2011). Há grande concentração de pobres na região rural devido ao baixo desenvolvimento destas áreas em relação às zonas urbanas; os mercados de trabalho são mais restritos, com menos oportunidades de emprego e renda.

A pobreza tem relação com o nível de escolaridade, visto que cidadãos mais instruídos têm mais chances de encontrarem melhores oportunidades de trabalho, melhor nível de renda e de exercerem melhor seus papéis dentro da sociedade, o que pode ajudar a reduzir índices de pobreza. “A educação, portanto, é um ativo relevante que contribui para o crescimento econômico, para melhorar a qualificação e inserção no mercado de trabalho e tornar as pessoas cidadãos melhores” (COUTO; BRITO; SILVA, 2021, p. 5).

A escolaridade é uma das variáveis que tem o maior impacto na redução da pobreza. Desse forma, os investimentos em educação são cruciais. Por isso, as políticas públicas na área da educação são importantes para romper o ciclo de pobreza que muitas vezes ocorre entre gerações. É esse um dos pilares do Programa Bolsa Família, que transfere renda aos mais pobres, pois exige que crianças e adolescentes frequentem a escola. Assim, espera-se que ao menos os filhos dos mais pobres, através da educação, não reproduzam a situação de pobreza de seus pais. Mas é importante que a educação oferecida, em todos os níveis, seja de qualidade para que todos tenham maiores perspectivas futuras e que proporcione aos indivíduos condições de vida digna para si e para sua família. Além disso, por meio da educação, as pessoas conhecem seus direitos como cidadãos e passam a ter voz política. Desse modo: “As políticas sociais assumem, também, a função de assegurar os direitos constitucionais, no caso brasileiro, previstos na Constituição Federal de 1988” (IZEPÃO; ALBUQUERQUE; FERNANDES, 2020, p. 13).

A pobreza também recai de modo desigual em termos regionais. Estados mais desenvolvidos economicamente possuem maior infraestrutura, educação de maior qualidade e um mercado de trabalho mais abrangente, tal como nas regiões Centro-Sul e Sudeste. Já no Norte e Nordeste, especialmente as pessoas que vivem na área rural, são ainda mais afetados pela pobreza, seja pelo menor acesso a serviços públicos como os de saúde e saneamento quanto a serviços de educação e de oportunidades de emprego. Em especial, a área rural da região nordestina lida com alguns empecilhos relacionados às questões físicas, como a seca, refletindo problemáticas no modo de vida da população e vulnerabilidade para todos.

Por fim, as dificuldades de inserção ocupacional e a precariedade do mercado de trabalho também estão relacionadas com a pobreza, tais como alto desemprego, salários baixos, empregos informais de má qualidade, entre outras. O trabalho proporciona a obtenção de renda para a maioria das pessoas, e por isso o mercado de trabalho deveria oferecer boas oportunidades de emprego e de renda para todos.

Feitas essas considerações, na próxima seção, são apresentadas as características dos pobres que vivem no Brasil e nas macrorregiões, segundo características pessoais, de escolaridade bem como de alguns indicadores do mercado de trabalho para esse grupo social.

3. Análise do perfil dos pobres no Brasil e por macrorregiões – 2012 e 2020

O conceito de pobreza utilizado neste artigo é definido com base na definição de uma linha de pobreza de $\frac{1}{2}$ salário mínimo de renda domiciliar per capita. Foram utilizados os microdados da PNAD Contínua dos anos de 2012 e 2020. Ressalta-se que todos os valores monetários foram atualizados pelo IPCA de 2020.

A Tabela 1 mostra que tanto no ano de 2012 como 2020, a proporção de pobres ficou praticamente estável em 31%, não tendo havido mudança significativa. O fato de pobreza não ter aumentado, dado que até 2019 havia tendência de elevação da pobreza, se deve ao fato de que 2020 foi o ano da pandemia e para garantir um mínimo de sobrevivência para as famílias que perderam emprego e renda, foi concedido a essas famílias o Auxílio Emergencial de R\$ 600,00, um valor cerca de 3 vezes maior do que aquele repassado pelo Programa Bolsa Família, que pagava, em média, R\$ 189,00 por família. Tal fato evitou que a pobreza e desigualdade se elevasse em 2020 e levou à redução da pobreza nas regiões Norte (1,18 p.p.) e Nordeste (2,91 p.p.), aquelas que têm o maior percentual de pessoas consideradas pobres.

O contrário ocorreu quando se observam os dados das regiões mais desenvolvidas do país: no ano de 2012 as taxas eram bem menores nas regiões Sudeste (20,63%), Sul (16,86%) e Centro Oeste (22,46%), tendo aumentado em 2020 para 22,19%, 17,42% e 24,02%, respectivamente. (Tabela 1)

Tabela 1: Distribuição de pobres – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012	2020
Brasil	31,42	31,31
Norte	48,07	46,89
Nordeste	52,83	49,92
Sudeste	20,63	22,19
Sul	16,86	17,42
Centro-Oeste	22,46	24,02

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

No que diz respeito à zona de moradia, área urbana ou rural, os pobres estão concentrados na área urbana, assim como no Brasil como um todo, que tem uma taxa de urbanização de 86%. Entre 2012 e 2020 aumentou a proporção de pobres de 71,6% para 75,2% nas cidades. Nesse período, houve redução da pobreza rural. Em termos regionais, aumentou a participação de pobres na zona urbana em todas as regiões, destacando-se que nas regiões Sudeste, Sul e Centro Oeste, o percentual está acima de 80%. Chama atenção que as regiões Norte e Nordeste possuem os maiores percentuais de pobres vivendo na zona rural, cerca de 1/3.

Discute-se na literatura a chamada “feminização da pobreza” em razão da maior incidência ocorrer no grupo das mulheres. De acordo com Novellino (2004), esse conceito está relacionado com as formas mais precárias de inserção no mercado de trabalho, pois elas estão em maioria nas atividades informais, de baixa qualificação, em tempo parcial e subemprego (por insuficiência de horas trabalhadas) e de baixos rendimentos.

Os dados da Tabela 2 também mostram que, no Brasil, em 2012, 51,7% dos pobres eram mulheres, aumentando para 52,34% em 2020. O mesmo se verifica para todas as cinco regiões. Destaca-se que não há assimetria entre as regiões neste quesito. Mais de 50% dos pobres em todas as regiões são mulheres e suas participações estão muito próximas.

Quanto ao tamanho médio da família dos pobres, tanto no Brasil como nas regiões, houve pequena redução nesse indicador. O tamanho médio estabilizou-se em torno de 4 pessoas. A redução do tamanho médio da família é um fato que ocorre também para a população como um todo.

Tabela 2: Distribuição de homens e mulheres pobres (%) e tamanho médio da família – Brasil e regiões – 2012 e 2020

	2012			2020		
	Homens	Mulheres	Tam. família	Homens	Mulheres	Tam. família
Brasil	48,3	51,70	4,81	47,66	52,34	4,32
Norte	49,59	50,41	5,61	48,99	51,01	4,98
Nordeste	48,53	51,47	4,80	48,25	51,75	4,27
Sudeste	47,51	52,49	4,60	46,28	53,72	4,16
Sul	48,20	51,80	4,51	47,64	52,36	4,11
Centro-Oeste	48,53	52,47	4,59	47,47	52,53	4,30

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

Em relação à idade média dos pobres, nota-se que eles têm um perfil etário muito jovem. Houve ligeiro aumento desse indicador que em 2012 era de aproximadamente 25 anos tendo passado para cerca de 28% em 2020 tanto para o país como para as regiões. A condição de pobreza pode estar relacionada, portanto, ao ciclo de vida. Os mais jovens ainda não possuem experiência suficiente, tem dificuldades de inserção e por isso mesmo auferem rendimentos mais baixos. (Tabela 3)

A distribuição dos pobres por faixa etária mostra que no Brasil e nas cinco regiões houve redução da população jovem no período. No entanto, é alta proporção de jovens com menos de 18 anos entre os pobres tanto no Brasil como nas cinco regiões, proporção comparável ao da população que está na faixa de 19 a 59 anos, uma faixa muito ampla. Já o percentual de idosos pobres é relativamente mais baixo tanto no Brasil como nas regiões, tendo aumentado no período. O fato de haver proporcionalmente menos indivíduos pobres com 60 anos ou mais pode ser justificada uma vez que, provavelmente muitos desses indivíduos recebem programas de transferência de renda, como o BPC, ou são aposentados e/ou pensionistas, e tal situação pode ser capaz de elevar a renda *per capita* destes e retirá-los da condição de pobreza. (Tabela 3)

Tabela 3: Distribuição de pobres por faixa etárias (%) e idade média – Brasil e regiões – 2012 e 2020

	< 18		19-59		60 >		Idade Média	
	2012	2020	2012	2020	2012	2020	2012	2020
Brasil	46,30	40,07	48,92	53,01	4,78	6,92	24,72	27,56
Norte	50,97	42,61	45,54	52,20	3,49	5,20	22,45	25,70
Nordeste	44,91	38,82	50,46	54,94	4,63	6,24	25,02	27,69
Sudeste	45,86	39,77	48,54	52,04	5,60	8,20	25,32	28,24
Sul	46,80	41,41	48,21	49,68	5,00	8,91	25,22	28,21
Centro-Oeste	49,01	43,29	46,44	50,08	4,54	6,64	23,70	26,58

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

No tópico sobre pobreza e cor, como mencionado por Guimarães (2003), grupos formados por pretos e pardos estão mais presentes na condição de pobreza. Os dados da Tabela 4 mostram que no ano de 2012 para o Brasil como um todo, não brancos (pretos, pardos, amarelos e indígenas) correspondiam a mais de 70% dos pobres, enquanto no ano de 2020 houve aumento de 1,68 p.p. nesse indicador. Quando se estratifica essa análise para as regiões, observa-se que nos dois anos de análise, há uma predominância de não brancos nas regiões Norte e Nordeste, correspondendo em 2020 a 86,87% e 80,40% dos pobres, respectivamente. (Tabela 4). Isto se deve a uma questão histórica quanto a colonização e à escravidão de negros, predominante nessas regiões.

Ao contrário, os pobres brancos são maioria no Sul, sendo 62,88% em 2020, o que não se observa em outras regiões, demonstrando de certa forma uma discrepância entre o perfil dos pobres entre regiões. Esse alto percentual de brancos está associado a uma questão histórica de colonização europeia.

Tabela 4: Distribuição de pobres por cor – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012		2020	
	Brancos	Não Brancos	Brancos	Não Brancos
Brasil	29,50	70,50	27,82	72,18
Norte	16,07	83,93	13,13	86,87
Nordeste	21,75	78,24	19,60	80,40
Sudeste	38,38	61,63	36,94	63,06
Sul	66,09	33,91	62,88	37,12
Centro-Oeste	30,21	69,79	26,96	73,04

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

No que diz respeito ao nível educacional, nota-se que os indivíduos pobres mais escolarizados, aqueles que possuem mais anos de estudo, estão proporcionalmente menos presentes na condição de pobreza uma vez que, possuem maior preparação e conhecimento, o que pode facilitar sua entrada no mercado de trabalho. Dessa forma, podem obter rendimentos maiores. Com base na Tabela 5, no ano de 2012, no Brasil, 83,91% dos pobres eram alfabetizados (sabem ler e escrever). Já no ano de 2020, esse percentual aumentou para 89%. Em termos regionais, as maiores taxas de alfabetização se encontram no Centro-Sul, sendo que, em 2012, o Nordeste apresentava o menor percentual, 79,03% e o Sudeste possuía uma taxa com 10 p.p. a mais, 89,98%. Em 2020, no Sudeste a taxa de alfabetização dos pobres aproxima-se de 92,63% e as demais macrorregiões apresentam percentuais superiores a 90%,

exceto Norte e Nordeste. Para essas regiões menos desenvolvidas, esse percentual foi de 85,68% no Nordeste, e 89% no Norte.

Ainda na Tabela 5, é possível observar a escolaridade média. Tanto para o Brasil como para as macrorregiões houve elevação desse indicador, porém este é muito baixo. A região Nordeste é que tem menor escolaridade média (5,54 anos em 2012 e 7,43 anos em 2020).

Tabela 5: Distribuição dos pobres alfabetizados (%) e escolaridade média – Brasil e regiões – 2012 e 2020

	2012		2020	
	Alfabetizados	Escolaridade média	Alfabetizados	Escolaridade média
Brasil	83,91	6,15	89,00	8,04
Norte	83,55	6,27	89,00	8,11
Nordeste	79,03	5,54	85,68	7,43
Sudeste	89,98	6,93	92,63	8,75
Sul	89,44	6,51	91,79	8,11
Centro-Oeste	88,11	6,69	91,47	8,70

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

A Tabela 6 mostra que, no Brasil, em 2012 aproximadamente 70% dos pobres tinham até 8 anos de estudo (contata-se a partir das duas primeiras faixas, até 4 anos e de 5 a 8 anos). Observa-se, em média, uma queda desse percentual, em 2020 para 55,51%. Pode-se dizer então que uma parcela considerável da população pobre não tinha nem ensino fundamental completo. O fato positivo é que houve redução dessa participação.

Por outro lado, houve aumento da proporção de pobres nas faixas de escolaridade mais altas, seja no Brasil e nas macrorregiões, o que é um fator positivo, uma vez que há uma associação clara entre a escolaridade e o mercado de trabalho, e, portanto, de obtenção de maiores rendas para que seja possível sair da condição de pobreza. Quanto à distribuição de pobres na última faixa, que corresponde a 16 anos de estudo ou mais, apesar do aumento no período de 2012 para 2020, seja no Brasil como nas regiões, ainda são percentuais muito baixos, não sendo maior que 3,5%. De modo geral, em termos de escolaridade, os pobres estão mais concentrados nas demais faixas. (Tabela 6).

Tabela 6: Distribuição de pobres por faixas de anos de estudos – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	Até 4 anos		5 a 8 anos		9 a 15 anos		16 anos ou mais	
	2012	2020	2012	2020	2012	2020	2012	2020
Brasil	39,45	27,67	30,63	27,84	29,32	42,11	0,60	2,38
Norte	42,51	28,41	28,99	27,86	27,99	41,46	0,51	2,27
Nordeste	43,33	30,53	29,02	27,74	27,24	39,66	0,41	2,08
Sudeste	33,28	23,92	32,35	26,81	33,51	46,60	0,87	2,66
Sul	34,01	26,33	36,55	32,03	28,56	39,32	0,87	2,32
Centro-Oeste	38,07	25,74	31,13	28,21	30,16	42,55	0,64	3,50

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

A análise do mercado de trabalho entre pobres contribui para reforçar a hipótese de que a condição de pobreza pode estar associada à sua forma de se inserir no mercado de trabalho, porque é neste mercado que advém a renda da maioria das pessoas que precisa trabalhar para

obter renda e assim garantir sua manutenção e a de sua família. Conforme dados da pesquisa para os pobres, a taxa de participação na força de trabalho, que mede a pressão com que os empregados e os desempregados exercem sobre o mercado de trabalho foi de 51,41% em 2012, reduzindo-se para 45,78% em 2020. Nesse período, as regiões Norte e Nordeste, tinham as menores taxas, 48,53% e 42,13%, respectivamente. O Nordeste é a região que se destaca como a que detém o menor percentual de pobres exercendo pressão sobre o mercado de trabalho. A baixa pressão sobre o mercado de trabalho dos pobres pode estar relacionada com o desalento, em que as pessoas deixam de procurar trabalho devido às dificuldades para obter uma colocação. Portanto, considerando os pobres como a parcela da população que dispõe de menos meios para se qualificarem, eles acabam por ter mais dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, condição fundamental para que saiam da pobreza.

Há ainda que considerar como distribuem-se os pobres no Brasil e nas macrorregiões quando se trata da ocupação e desocupação (Tabela 7). Uma proporção alta de pobres desocupados pode reforçar a condição de pobreza. No Brasil a taxa de desemprego correspondia a 33,51% em 2020, mais que o dobro quando comparado a 2012 que registrou 16,62%. Este fato pode ter relação com a pandemia, pois em 2020 houve aumento do desemprego em razão do fechamento de inúmeros postos de trabalho devido às medidas restritivas de mobilidade da população.

Com base nos dados da Tabela 7, é notório que houve elevação das taxas de desemprego entre 2012 e 2020 para todas as regiões, consequentemente reduziu-se a taxa de ocupação. Destaca-se a maior taxa de desemprego no Sudeste em 2012 e em 2020. Um destaque é a taxa de ocupação no Norte sendo maior tanto em 2012 (87,35%) e 2020 (79,27%). Acredita-se que esteja relacionada a atividades ligadas ao garimpo, extrativismo vegetal e mineral, como também a expansão da fronteira agrícola, expandindo o mercado de trabalho daquela região, mesmo que com atividades em níveis precários. Ainda, no Sudeste, apenas 57,81% dos pobres estavam ocupados. Imagina-se que isso reflita as medidas restritivas da pandemia sobre o mercado de trabalho, uma vez que é uma região na qual se destaca o setor de serviços, o qual, normalmente possui alta ocupação dos pobres, e que ainda não se recuperou economicamente das restrições.

Tabela 7: Distribuição de pobres ocupados e desocupados – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012		2020	
	Ocupados	Desocupados	Ocupados	Desocupados
Brasil	83,38	16,62	66,59	33,51
Norte	87,35	12,65	79,27	20,73
Nordeste	85,10	14,90	69,22	30,78
Sudeste	78,35	21,65	57,81	42,19
Sul	84,11	15,89	67,27	32,73
Centro-Oeste	82,89	17,11	66,30	33,70

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

Pressupõe-se que as ocupações com carteira de trabalho assinada oferecem maior segurança devido às garantias caso o trabalhador seja demitido, como seguro-desemprego, além de como direitos como licença maternidade e auxílios de afastamento em razão de doenças, acidentes e acesso à Previdência. Com carteira de trabalho assinada (ou contribuindo com a Previdência por conta própria), os trabalhadores estão protegidos de imprevistos e têm assegurados todos os direitos relacionados à legislação trabalhista e previdenciária. Sen (2010) defende a existência do seguro desemprego, para manter os indivíduos seguros durante um período de perda de emprego.

Nota-se na Tabela 8 que em 2012, no Brasil, os pobres empregados com carteira de trabalho correspondiam a apenas 26,63% (incluindo os setores público e privado e o trabalho doméstico). Em 2020, não houve mudanças, o percentual foi de 26,28%. Em 2012 os pobres ocupavam predominantemente os trabalhos por conta própria (31,21%) e os trabalhos sem carteira (31,12%), evidenciando, portanto, uma maior vulnerabilidade desses indivíduos, pois, em sua maioria, eles não dispõem de renda para contribuírem para previdência mantendo-se mais vulneráveis e estão desprotegidos das leis trabalhistas. Em 2020, no Brasil, houve aumento de trabalhos por conta própria para 34,17%. Fato verificado em todas as regiões, exceto para o Nordeste. O aumento dos conta próprias em 2020, no Brasil e nas regiões Norte, Sudeste, Sul e Centro Oeste pode estar relacionado com a pandemia, pois muitos indivíduos como os pobres, que geralmente não têm reservas financeiras, ao perderem seus empregos (com ou sem carteira) passaram a empreender muitas vezes no seu próprio domicílio para obter alguma renda durante a pandemia.

Quanto aos trabalhadores sem carteira assinada, o percentual de pobres nesta categoria, também é muito elevado, aumentou no período para todos os recortes considerados. Destaca-se ainda que a posição de trabalhador familiar é proporcionalmente maior na região Norte: 13,44% em 2012 e 12,66% em 2020. Esses dados reforçam a ideia já presumida anteriormente que, nas regiões menos desenvolvidas e mais suscetíveis à condições de pobreza, o mercado de trabalho é um fator no qual reforça maior precariedade e os pobres ocupam, em sua maioria, ocupações desprotegidas por leis, por terem de se submeter a essas condições devido a necessidades de renda. (Tabela 8)

De outra forma, nas regiões mais desenvolvidas, os pobres representam quase o dobro em trabalhos com carteira, isso para o Sul (34,4%), Sudeste (37,04%) e Centro-Oeste (37,8%), logo, os pobres estão, de certo modo, mais protegidos. Ainda, quanto as outras ocupações essas regiões possuem poucos indivíduos em trabalhos familiares auxiliar. Por conseguinte, esses índices demonstram maior vulnerabilidade dos pobres no mercado de trabalho, que estão mais suscetíveis a precariedade, submetendo-se a condições de trabalho que reforçam a condição de pobreza.

Tabela 8: Distribuição de pobres por posição na ocupação – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012					
	C/ CTPS*	S/ CTPS	Milit. e estatutários	Emp.	Conta Própria	Trab. Fam. Auxiliar
Brasil	26,63	31,12	2,58	0,75	31,21	7,72
Norte	17,36	28,39	3,12	0,9	36,79	13,44
Nordeste	18,88	34,25	2,68	0,62	35,34	8,22
Sudeste	41,19	28,84	2,1	0,78	23,15	3,95
Sul	35,88	23,24	2,15	1,24	27,6	9,9
Centro Oeste	38,99	31,35	3,26	0,64	22,52	3,23
2020						
Brasil	26,28	30,18	2,75	0,96	34,17	5,65
Norte	14,72	26,94	2,8	0,99	41,88	12,66
Nordeste	20,46	35,2	3,46	0,96	34,84	5,1
Sudeste	37,04	27,2	1,98	0,96	29,57	3,27
Sul	34,4	22,08	2,05	0,77	35,38	5,32
Centro Oeste	37,8	28,11	2,16	1,19	28,63	2,13

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

De acordo com a Tabela 9, no Brasil, em 2012, os pobres se concentram no setor de serviços (49,72%) e na agricultura (28,51%). De modo geral, para os trabalhadores pobres nestes setores, eles estão concentrados em ocupações que exigem menor qualificação e caracterizam-se por trabalhos mais desgastantes e braçais, além da baixa remuneração que recebem. Em 2020 houve aumento de ocupados no setor de serviços, correspondendo a 58,14% e queda na agricultura, 21,39%. Esse mesmo movimento foi verificado para todas as regiões.

É notório como o setor agropecuário em todas as regiões é o segundo maior empregador para os pobres. No entanto, entre 2012 e 2020, suas participações caíram. Sugere-se que este fato pode ser devido a uma maior mecanização poupadora de mão de obra na agricultura.

Entretanto, pode-se destacar uma assimetria quanto às condições dos ocupados pobres nas regiões Norte e Nordeste em relação aos pobres que vivem no Sul. Nessa última há predomínio da agricultura familiar, podendo esses indivíduos estarem mais concentrados nessas atividades que na agricultura exportadora. Portanto, pode-se talvez admitir uma menor precariedade desses serviços, então, nessa região os pobres estariam em situações menos vulneráveis.

Tabela 9: Distribuição de pobres por setor de atividade – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012				2020			
	Agro	Ind. Geral	Constr.	Serv.	Agro	Ind. Geral	Constr.	Serv.
Brasil	28,51	10,52	11,23	49,72	21,39	10,45	10,02	58,14
Norte	33,09	9,96	10,04	46,91	30,37	10,55	8,41	50,67
Nordeste	33,51	9,02	10,33	47,14	23,52	8,74	9,52	58,22
Sudeste	18,38	11,68	12,91	57,03	14,35	12,25	10,33	63,07
Sul	28,98	16,78	11,92	42,33	22,04	12,82	12,75	52,39
Centro Oeste	18,25	11,19	13,7	56,86	14,07	10,80	12,83	62,3

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

A Tabela 10 mostra a renda média do trabalho principal dos trabalhadores pobres. como se nota, as regiões Norte e Nordeste possuem os menores rendimentos médios tanto em relação ao Brasil como às demais regiões. Já no Sudeste, Sul e Centro Oeste, esse indicador é ligeiramente acima de R\$ 1.000,00. Nota-se que apesar das variações positivas ou negativas ocorridas entre 2012 e 2020, estas não foram significativas.

Tabela 10: Renda média do trabalho principal do total de trabalhadores pobres – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – R\$

	2012	2020
Brasil	834,18	843,4
Norte	833,63	770,62
Nordeste	677,23	685,68
Sudeste	1020,06	1008,97
Sul	1015,97	1052,91
Centro-Oeste	1058,71	1071,03

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

Deve-se analisar também a importância de se contribuir para a previdência, a fim de, no futuro as pessoas terem acesso à segurança de uma renda de aposentadoria durante a velhice, entre outros benefícios previdenciários. Como já visto, as aposentadorias são responsáveis por

tirar algumas famílias da linha da pobreza, ainda mais quando se consideram aquelas que são compostas por idosos. Essas famílias podem possuir uma renda *per capita* maior exatamente pela renda de aposentadorias e/ou pensões dos idosos, o que em alguns casos, eleva a renda das famílias para além da linha de pobreza.

No entanto, conforme Tabela 11, no Brasil, no ano de 2012, apenas 34,77% dos pobres contribuíam para a previdência, enquanto em 2020, os mesmos correspondiam a 37,34%. Apesar do aumento, esse percentual é muito baixo. Esse fato se deve à alta informalidade que predomina entre os pobres, que possuem rendas muito baixas e até incertas, não sendo possível que aqueles que atuam na informalidade separe parte de sua renda para sua contribuição individual. Quando se observam as regiões menos desenvolvidas, tanto em 2012 como em 2020, o percentual dos que contribuem é muito baixo: em 2012, 25,88% e 24,12% para as regiões Norte e Nordeste, respectivamente e em 2020, 24,12% e 30,41%, respectivamente. Isto significa que mais de 70% dos pobres destas duas regiões não contribuem com a previdência.

Ao contrário, nas regiões Sudeste, Sul e Centro Oeste os percentuais de contribuintes se aproximam de 50% em ambos os anos. No entanto, este percentual ainda pode ser considerado baixo. Desta forma, destaca-se as discrepâncias entre as regiões nesse quesito. Boa parte dos pobres estão na informalidade, justificando uma baixa proporção de pobres que contribuem. Faz com que eles tenham menos proteção social. (Tabela 11)

A contribuição para previdência social entre a população ocupada, por outro lado, traz uma série de garantias de manutenção de renda para o enfrentamento de situações que gerem incapacidade temporária ou definitiva para o trabalho, como acesso à aposentadoria e pensões, férias remuneradas e auxílio-doença entre outros benefícios e direitos. No Brasil, 65,4% dos ocupados contribuíam para previdência Padrão de vida e distribuição de rendimentos 71 em 2020, o que deixa à margem de qualquer proteção dessa natureza mais de 1/3 da população ocupada.” (IBGE, 2021, p. 70).

Tabela 11: Distribuição de pobres contribuintes da previdência social – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012	2020
Brasil	34,77	37,34
Norte	25,88	24,12
Nordeste	26,03	30,41
Sudeste	49,60	48,74
Sul	49,06	53,19
Centro-Oeste	46,63	47,9

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

O Índice de Gini, que mede a desigualdade de renda, varia de 0 a 1, e, quanto mais próximo de 0 menor a desigualdade. Este indicador foi de, aproximadamente, 0,23 para os pobres no Brasil, em 2012, e 0,24 em 2020 (Tabela 12). Com destaque o Norte e Nordeste, nessas regiões a desigualdade é bem maior, pois o índice se aproximava mais de 0,25 e 0,26, respectivamente, em 2012, evidenciando maior desigualdade. Enquanto no Centro-Oeste, Sudeste e Sul, o mesmo se aproximava de 0,2 denotando menor desigualdade. Para 2020, de modo geral, é mantida uma distribuição próxima da encontrada para 2012, uma vez que o índice de Gini é um indicador que tem como característica o fato de que leva tempo para que seja substancialmente alterado e o intervalo de tempo analisado é relativamente curto. De toda forma, há uma menor desigualdade de renda entre os pobres, uma vez que sua renda varia entre

zero a no máximo meio salário-mínimo, então os pobres são mais iguais entre si em termos de renda baixa.

Tabela 11: Índice de Gini – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

	2012	2020
Brasil	0,2349	0,2381
Norte	0,2455	0,2488
Nordeste	0,2594	0,263
Sudeste	0,2047	0,208
Sul	0,1947	0,1959
Centro-Oeste	0,1909	0,1909

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

A fim de demonstrar mais como se dá a distribuição de pobres no Brasil, desagrega-se as regiões em suas unidades federativas (UF). Alguns dados da Tabela 12 se destacam mais que outros. Como já discutido, regiões menos desenvolvidas estão mais associadas a condição de pobreza e vulnerabilidade dos indivíduos, uma vez que além de terem acessos restritos a serviços públicos, como de saúde e educação, possuem um mercado de trabalho mais precário, reforçando a condição de pobreza. Assim é o que os dados mostraram, em 2020, com exceção de Rondônia (29,66%), Tocantins (40,81%) e Rio Grande do Norte (43,56%) todos os outros estados, sejam do Norte ou do Nordeste, possuem aproximadamente 50% da população composta por indivíduos pobres, destacando Maranhão (58,91%), Alagoas (55,07%) e Amazonas (52,64%).

Por outra perspectiva, verifica-se também que regiões mais desenvolvidas, as quais dispõem de mais serviços qualificados e maior acesso, assim como um mercado de trabalho menos precarizado, apesar de não ser eficaz o suficiente, possuem uma menor parcela da população composta de indivíduos pobres. Salienta nesse estudo, Santa Catarina (13,81%), Rio Grande do Sul (16,95%) e Distrito Federal (17,73%), mas todos os estados dessas três regiões mais desenvolvidas, Sul, Sudeste e Centro Oeste, possuem, em média, 21,85% da população composta por pobres. A partir dessa análise do ano mais atual, pode-se fazer um breve comparativo a 2012 e observa-se que não houve mudanças significativas. (Tabela 12). Ressalta-se que a pandemia contribui para as pessoas ficarem menos pobres devido os benefícios, além disso, a pesquisa pode não ter sido bem executada, dadas as dificuldades do IBGE realizar a coleta de dados durante o ano de 2020.

Tabela 12: Distribuição de pobres por unidade federativa (UF) – Brasil e regiões – 2012 e 2020 – %

2012			
UF	Pobres	UF	Pobres
Rondônia	27,89	Sergipe	43,47
Acre	48,22	Bahia	46,26
Amazonas	51,30	Minas Gerais	23,92
Roraima	48,40	Espírito Santo	26,05
Pará	45,71	Rio de Janeiro	25,48
Amapá	48,11	São Paulo	19,47
Tocantins	37,65	Paraná	19,87
Maranhão	57,16	Santa Catarina	12,90
Piauí	46,19	Rio Grande do Sul	16,45
Ceará	46,54	Mato Grosso do Sul	23,08
Rio Grande do Norte	41,32	Mato Grosso	23,75
Paraíba	48,75	Goiás	25,57
Pernambuco	48,64	Distrito Federal	17,90
Alagoas	53,10		
2020			
UF	Pobres	UF	Pobres
Rondônia	29,66	Sergipe	45,01
Acre	49,58	Bahia	47,70
Amazonas	52,64	Minas Gerais	25,05
Roraima	50,51	Espírito Santo	26,06
Pará	48,02	Rio de Janeiro	25,85
Amapá	50,29	São Paulo	19,16
Tocantins	40,81	Paraná	20,15
Maranhão	58,91	Santa Catarina	13,81
Piauí	48,16	Rio Grande do Sul	16,95
Ceará	48,24	Mato Grosso do Sul	24,30
Rio Grande do Norte	43,56	Mato Grosso	25,38
Paraíba	51,36	Goiás	25,94
Pernambuco	50,09	Distrito Federal	17,73
Alagoas	55,07		

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC (2012 e 2020).

De acordo com os dados da Tabela 12, apesar de que para algumas UF's as taxas de pobreza se reduziram e para outras aumentaram, tais variações não mudaram a magnitude da pobreza nestas UF's. Nota-se ainda muita discrepância entre essas taxas saindo de um mínimo 12,90% e um máximo de 53,10% em 2012 em Santa Catarina e Alagoas, respectivamente para um mínimo de 13,81% em Santa Catarina a um máximo de 55,07% em Alagoas em 2020.

Considerações Finais

Este trabalho realizou uma análise comparativa da pobreza no Brasil e suas macrorregiões entre 2012 e 2020. Utilizando dados da PNAD Contínua, definiu-se como pobre quem tinha renda *per capita* de até ½ salário mínimo. A taxa de pobreza no período ficou praticamente estável. A partir da análise constatou-se alguns diferenciais entre as regiões. Historicamente as regiões Norte e Nordeste possuem maior proporção de pobres, a escolaridade média é mais baixa, apesar da relativa melhora entre 2012 e 2020, menor renda do trabalho, maior parte dos trabalhadores em ocupações sem carteira, conta própria e trabalhadores auxiliares, que em geral são mais precárias. Nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, a magnitude de pobres é menor e o perfil em termos de escolaridade e inserção no mercado de trabalho é relativamente melhor. Destaca-se a maior proporção de mulheres, negros e mais jovens entre os pobres, especialmente no Norte e Nordeste.

Para finalizar, as políticas de enfrentamento da pobreza devem focar em ações que reduzam as desigualdades e discriminações entre homens e mulheres, negros e brancos e as diferenças regionais. Além disso, tais políticas devem procurar melhorar o nível de escolaridade e criar oportunidades de emprego e renda para os mais pobres, sobretudo no Norte e Nordeste.

Referências

CODES, Ana Luiza. Mensuração da Pobreza: uma reflexão sobre a necessidade de articulação de diferentes indicadores. **Caderno CRH**, v. 17, n. 40, 2004.

COUTO, A.C.L. **Pobreza entre os ocupados agrícolas no Brasil rural:** Uma análise de suas características e principais determinantes (2004-2012). 2014.(Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2014.

COUTO, A. C. L; BRITO, Eloá Cabreira; SILVA, Claudeci Da. Crescimento pró-pobre: uma análise da heterogeneidade nos estados brasileiros (2012-2019). **Acta Scientiarum**, Maringá, v. 43, n.1, p. 56-101, ago./2021.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Raça e pobreza no Brasil - a rationale dos estudos de desigualdade racial. In: DURHAN, Eunice Ribeiro; BORI, Carolina. **O negro no ensino superior**. São Paulo: USP/Nupes, 2003, v. 1, p. 3-15.

HAUGHTON, J.; KHANDKER, S. R. **Handbook on poverty and inequality**. Washington: The World Bank, 2009.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese das Informações Sociais**. Rio de Janeiro (RJ), IBGE, 2021.

IZEPÃO, Rosalina Lima; ALBUQUERQUE, M. R. D.; FERNANDES, C. B. S. O combate à pobreza no Brasil: Uma análise dos principais instrumentos de políticas governamentais. **Revista de Desenvolvimento Social**. Minas Gerais, v. 1, n. 5, p 1-19, mar/2020.

KAGEYAMA, A.; HOFFMANN, R. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 1, p. 79–112, 2006.

LIMA, A.L.M.C. **Modelagem de equações estruturais**: uma contribuição metodológica para o estudo da pobreza. 2005. 286 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

MELO, H. P. **Gênero e pobreza no Brasil**. Relatório final do projeto Governabilidad Democrática de género en América Latina y en el Caribe. Brasília: Cepal, 2005.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 5 jul. 2022.

MACHADO, Kenys. **Pobreza ou pobrezas?** Uma discussão acerca das múltiplas abordagens da pobreza. Economia – Ensaios, v. 1, n. 21, p. 35-60, dez./2006.

OSÓRIO, R. G.; SOUZA, P. H. G. F.; SOARES, S. S. D.; OLIVEIRA, L. F. B. **Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009**. Texto para Discussão n. 1647, Brasília: IPEA, 2011.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: Afinal, de que se trata?**. 3. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SEN, A.K. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEN, A.K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.