

análise de conjuntura

Agricultura

ANTONIO CARLOS LIMA NOGUEIRA

p. 3

Antonio Carlos L. Nogueira analisa os resultados das principais cadeias agropecuárias em exportações, com base no relatório Balança Comercial do Agromercado, produzido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Nível de Atividade

VERA MARTINS DA SILVA

p. 7

Vera Martins da Silva analisa os últimos números da economia brasileira a partir das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE, que apontam crescimento do PIB puxado sobretudo pelo setor de serviços.

temas de economia aplicada

Dois Olhares Sobre o Piso Nacional dos Enfermeiros

HÉLIO ZYLBERSTAIN

p. 13

Hélio Zylberstain analisa os salários previstos pela Lei 14.134/2022 do piso salarial da enfermagem. Possíveis desvios de relação de salário entre as três categorias profissionais da enfermagem são enfatizados, assim como a relação do salário previsto em lei com o salário mínimo.

Análise dos Impactos da Reforma de 2019 Sobre as Idades de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social

ROGÉRIO CONSTANZI,
CAROLINA FERNANDES DOS SANTOS

p. 19

Rogério Constanzi e Carolina F. dos Santos analisam o impacto da reforma de 2019 sobre as idades de aposentadorias de trabalhadores sobre o RGPS e concluem que a diferença entre esses trabalhadores e trabalhadores sobre outros regimes se reduziu desde essa reforma.

A Sub-Representatividade nas Eleições Gerais do Brasil: Breve Análise para as Eleições de 2006 a 2020

CARLOS NATHANIEL ROCHA CAVALCANTE,
RODRIGO DE-LOSSO

p. 27

Carlos N. R. Cavalcante e Rodrigo De-Losso continuam a análise da sub-representatividade de mulheres nas eleições legislativas e executivas brasileiras, apontando pouca representatividade entre os eleitos nos dois poderes.

O Orçamento de 2023 e as Incertezas Fiscais

GUILHERME TINOCO

p. 41

Guilherme Tinoco avalia a proposta anual do orçamento federal para 2023, enviada pelo Executivo, concluindo que, apesar de expectativas positivas de resultados primários, persistem incertezas na política fiscal de curto prazo.

A Política Ambiental Brasileira e a Crescente Exposição do País a Sanções Econômicas Internacionais

GABRIEL BRASIL

p. 44

Gabriel Brasil expõe o cenário do agronegócio brasileiro atual à luz de possíveis sanções econômicas advindas de uma maior preocupação ambiental internacional.

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-FEA-USP

p. 47

O NEFIN apresenta os principais fatores de risco utilizados na literatura, assim como o *dividend yield*, *short interest* e *IVol-BR*, utilizando dados brasileiros.

pesquisa na fea – Economia

p. 51

Esta seção divulga a pesquisa acadêmica desenvolvida por mestrandos e doutorandos do Departamento de Economia da FEA/USP, publicando os resumos das dissertações e teses defendidas recentemente.

economia & história

O Sistema de Economia Política da UNCTAD (II)

RÔMULO MANZATTO

p. 53

Rômulo Manzatto analisa o pensamento de Ricardo Bielschowsky e Antonio Carlos Macedo e Silva sobre o sistema de economia política formado pelas ideias originadas na UNCTAD.

INFORMAÇÕES FIPE É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – ISSN 1678-6335

Conselho Curador

Simão Davi Silber
(Presidente)
André Franco Montoro Filho
Andrea Sandro Calabi
Denisard C. de Oliveira Alves
Francisco Vidal Luna
Hélio Nogueira da Cruz
José Carlos de Souza Santos
José Paulo Zeetano Chahad
Juarez A. Baldini Rizzieri

Diretoria

Diretor Presidente
Carlos Antonio Luque
Diretora de Pesquisa
Maria Helena Garcia
Pallares Zockun
Diretora de Cursos
Vera Lucia Fava

Pós-Graduação

Wilfredo Maldonado
Secretaria Executiva
Domingos Pimentel
Bortoletto
Conselho Editorial
Heron Carlos E. do
Carmo
Lenina Pomeranz



Luiz Martins Lopes
José Paulo Z.
Chahad
Maria Cristina
Cacciamali
Maria Helena G.
Pallares Zockun
Simão Davi Silber

**Preparação de
Originais e Revisão**

Alina Gasparello de
Araujo <http://www.fipe.org.br>

Editora-Chefe

Fabiana F. Rocha

Produção Editorial

Sandra Vilas Boas

análise de conjuntura



Agricultura: Resultados no Comércio Exterior do Agronegócio

ANTONIO CARLOS LIMA NOGUEIRA (*)

O comércio internacional de produtos agrícolas passa por uma conjuntura de turbulências em razão da reorganização das cadeias produtivas com os impactos negativos da pandemia da Covid-19 e do conflito militar em andamento na Ucrânia. Pela posição de destaque que ocupa nesta arena, é importante avaliar o desempenho do agronegócio brasileiro. Este artigo analisa os resultados obtidos pelas principais cadeias agropecuárias em exportações, com base no relatório Balança Comercial do Agronegócio – agosto de 2022, produzido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

O relatório informa que o Brasil exportou US\$ 14,81 bilhões em produtos do agronegócio em agosto de 2022, o que indica um aumento

de 36,4% em relação aos US\$ 8,26 bilhões no mesmo mês de 2021. Esse resultado em valor foi possível com a elevação da quantidade exportada, de 12,5% no mesmo período e também de 21,2% no índice de preço dos produtos exportados em relação a agosto de 2021. Cabe destacar que o índice de preços do Banco Mundial encontra-se em declínio após o auge em maio de 2022, mas ainda se encontra em nível superior ao de 2021. Com relação ao volume exportado, um dos principais fatores foi o crescimento de 3,2 milhões de toneladas de milho, consequência da safra recorde do cereal em 2021/2022.

Quanto às importações de produtos do agronegócio, houve incremento de US\$ 1,25 bilhão em agosto de 2021 para US\$ 1,68 bilhão

em agosto de 2022, que representa uma variação de 34,5%. Trata-se de um valor recorde para toda a série histórica desde 1997, mas não inclui os principais insumos e bens de capital utilizados na produção agropecuária. As compras internacionais de fertilizantes foram de US\$ 2,50 bilhões em agosto de 2022, com crescimento de 58,6% em relação a agosto de 2021, resultado da elevação dos preços internacionais, que registraram valor médio de importação 96,6% superiores para o mesmo período.

A seguir são analisadas as principais categorias de produtos nas exportações brasileiras do agronegócio. Conforme o relatório, em agosto de 2022, os cinco principais setores exportadores do agronegócio brasileiro foram: complexo soja

(US\$ 5,07 bilhões; 34,2% de participação); carnes (US\$ 2,58 bilhões; 17,4% de participação); cereais, farinhas e preparações (US\$ 2,20 bilhões; 14,8% de participação); complexo sucroalcooleiro (US\$ 1,43 bilhão; 9,7% de participação) e produtos florestais (US\$ 1,41 bilhão; 9,5% de participação). Estes cinco setores foram responsáveis por 85,8% do valor total exportado em produtos do agronegócio em agosto, que representa um aumento de participação de 1,3 ponto comparado a 2021. Os vinte demais setores exportadores do agronegócio aumentaram as vendas externas para US\$ 1,91 bilhão em agosto de 2022 (+24,9%).

O principal setor exportador do agronegócio foi o complexo da soja, com vendas externas recorde para os meses de agosto. As exportações de soja em grão, principal produto, foram de 6,10 milhões de toneladas (-6,0%) ou o equivalente a US\$ 3,79 bilhões (+20,8%), com alta dos preços médios de exportação em 28,5%, nos últimos 12 meses. O preço médio de exportação da soja brasileira em agosto ainda se encontrava US\$ 623 por tonelada: valor muito superior ao obtido em agosto de 2021, que foi de US\$ 485 por tonelada.

A China foi a principal importadora da soja em grão brasileira, com participação de 73,3% da quantidade exportada pelo Brasil em agosto de 2022 ou 2,79 milhões de toneladas de soja em grão e receita

de US\$ 2,79 bilhões. Outros países de destaque que importaram mais de 100 mil toneladas foram Irã (US\$ 236,49 milhões; +1.091,2%), Vietnã (US\$ 79,41 milhões; não importou em agosto de 2021) e Espanha (US\$ 79,39 milhões; -47,9%).

Conforme o relatório, em agosto de 2022 as vendas externas de carnes atingiram a marca recorde de US\$ 2,58 bilhões (+23,4%), superando pela primeira vez a barreira de US\$ 2,50 bilhões em um mês. Todas as principais carnes exportadas apresentaram expansão de quantidade e preço médio de exportação. As vendas externas de carne bovina responderam por 52,6% do valor total exportado pelo Brasil de carnes. Foram US\$ 1,36 bilhão exportados, uma cifra também recorde histórico, com aumento de 8,7% no volume e 6,5% no preço médio.

As aquisições chinesas são a razão para esse recorde. O país asiático aumentou as importações de carne bovina brasileira de US\$ 633,60 milhões em agosto de 2021 para US\$ 852,83 milhões em agosto de 2022 (+34,6%). O crescimento das compras foi de US\$ 219,23 milhões em valores absolutos, montante que suplantou o crescimento das exportações de US\$ 184,86 milhões para todos os mercados. Com tal elevação, a participação chinesa aumentou de 54,1% para 62,8% entre agosto de 2021 e agosto de 2022. Nenhum outro mercado importou mais de US\$ 100,00 milhões em carne bovina brasileira. Os três

principais mercados após a China foram: Estados Unidos (US\$ 55,57 milhões; -49,0%); Chile (US\$ 45,03 milhões; -41,9%); e Indonésia (US\$ 42,00 milhões; +270,6%).

Outra carne que registrou recorde de valor e volume exportado no mês foi a carne suína *in natura*. As vendas externas de carne suína *in natura* foram de US\$ 196,09 milhões em agosto, com incremento de 79,7% em relação aos US\$ 109,11 milhões exportados em agosto de 2019. A China aparece mais uma vez como principal importadora da carne suína *in natura* brasileira, com participação de 67,8% do valor exportado pelo Brasil.

As exportações de carne de frango também foram recorde para o mês de agosto, com US\$ 902,28 milhões ou um incremento de 36,3% na comparação com os US\$ 661,99 exportados em agosto de 2021. Houve crescimento das vendas externas distribuídas entre os principais mercados, com exceção da China. Os três maiores importadores da carne de frango brasileira para o período em análise foram: China (US\$ 115,16 milhões; -3,2%); Japão (US\$ 93,94 milhões; +36,9%) e Arábia Saudita (US\$ 81,31 milhões; +107,3%).

No caso da carne suína, as exportações também foram recorde para o mês de agosto, com US\$ 266,59 milhões (+28,9%) ou a segunda melhor cifra de toda a série his-

tórica (1997 a 2022). O aumento das exportações para os países asiáticos explica o valor recorde: China (US\$ 119,98 milhões; +16,1% e participação de 45,0% no valor exportado); Filipinas (US\$ 27,42 milhões; +412,5% e participação de 10,3% no valor exportado); Hong Kong (US\$ 17,52 milhões; -25,7% e participação de 6,6% no valor exportado); Chile (US\$ 14,24 milhões; -3,4% e participação de 5,3% no valor exportado); Vietnã (US\$ 13,64 milhões; +45,3% e participação de 5,1% no valor exportado). De uma forma geral, os países asiáticos foram os principais afetados pelos casos de Peste Suína Africana – PSA, com consequente abate de rebanho e aumento das aquisições externas como garantia de oferta doméstica.

Nesse mês de agosto, as exportações de milho suplantaram pela primeira vez em todos os meses da série histórica a cifra recorde de US\$ 2,00 bilhões, atingindo US\$ 2,03 bilhões. Duas variáveis explicam este resultado: o volume recorde de 7,49 milhões de toneladas embarcadas e os elevados preços médios de exportação (US\$ 271 por tonelada, +41,6% em relação aos preços médios de agosto de 2021). A safra recorde de milho 2021/2022, de 113,3 milhões de toneladas (+30,1%), possibilitou a quantidade também recorde exportada do cereal em agosto, elevando a disponibilidade interna do cereal.

Com exportações recordes de milho, as vendas externas de cereais, farinhas e preparações, que formam o terceiro principal setor de exportação, foram de US\$ 2,20 bilhões (+138,8%), sendo o milho responsável por 92,4% do valor total exportado pelo setor em agosto de 2022. A União Europeia é o principal importador do milho brasileiro, com registros de US\$ 495,77 milhões em agosto de 2022. Além dos países da Comunidade Europeia, outros mercados que importaram mais de US\$ 100,00 milhões foram: Irã (US\$ 402,62 milhões; +161,1%); Egito (US\$ 211,26 milhões; +270,8%); Japão (US\$ 167,57 milhões; +198,7%); e Colômbia (US\$ 153,27 milhões; +146,2%)

O Complexo Sucroalcooleiro, que ocupa a quarta posição, exportou US\$ 1,44 bilhão (+57,3%), com crescimento de 25,0% na quantidade exportada e 25,8% no preço médio de exportação. Problemas climáticos nas regiões produtoras da Índia, segundo maior produtor mundial de cana-de-açúcar, fizeram com que o governo indiano restringisse as exportações de trigo e açúcar, com o objetivo de evitar problemas de abastecimento e uma alta desenfreada dos preços. Nesse contexto, vários países asiáticos que adquiriam o açúcar indiano passaram a comprar o produto diretamente do Brasil. É o caso da Indonésia, do Irã e da própria Índia.

Com o novo cenário, as exportações de açúcar do Brasil subiram de US\$ 870,27 milhões em agosto de 2021 para US\$ 1,21 bilhão em agosto de 2022 (+39,1%), sendo os quatro maiores importadores de açúcar brasileiro: China (US\$ 260,44 milhões; -18,8%); Irã (US\$ 139,59 milhões; não houve importação em agosto de 2021); Indonésia (US\$ 113,17 milhões; +265,1%); e Índia (US\$ 86,05 milhões; importações quase inexistentes em agosto de 2021).

Além do crescimento das exportações de açúcar, houve forte elevação nas exportações de álcool, que subiram 420,2%, chegando a US\$ 226,62 milhões. Quatro países importaram mais de US\$ 35,00 milhões: Países Baixos (US\$ 54,19 milhões; +1.995%); Coreia do Sul (US\$ 48,30 milhões; +571,5%); Estados Unidos (US\$ 47,09 milhões; +124,0%); e Reino Unido (US\$ 35,22 milhões; não houve importações em agosto de 2021).

Por fim, outro setor que exportou acima de US\$ 1,00 bilhão foi o de produtos florestais, que está na quinta posição. As vendas externas do setor subiram 13,2%, passando de US\$ 1,25 bilhão em agosto de 2021 para US\$ 1,41 bilhão em agosto de 2022. A celulose é o principal produto de exportação do setor e registrou vendas externas de US\$ 694,51 milhões (+14,5%). Houve expansão de volume embarcado, que chegou a 1,57 milhão

de toneladas; porém, a conjuntura de desaquecimento da economia mundial já coloca os preços médios de exportação do produto em patamar inferior aos de agosto de 2021 (-3,1%).

Quatro países adquiriram mais de 100 mil toneladas de produtos florestais: China (US\$ 244,18 milhões; +7,3%); Estados Unidos (US\$ 87,62 milhões; +2,5%); Itália (US\$ 66,20 milhões; -6,3%); e Países Baixos (US\$ 48,96 milhões; -50,1%). Ainda no setor, as exportações de madeiras e suas obras foram de US\$ 465,51 milhões (-2,7%), enquanto as exportações de papel subiram 56,0%, registrando US\$ 248,34 milhões.

Estes cinco setores acima analisados foram responsáveis por 85,8% das exportações do agronegócio brasileiro em agosto de 2022. É importante examinar essa concentração utilizando os dez principais produtos exportados para se ter como base a concentração da pauta brasileira do agronegócio pela ótica dos produtos.

Em agosto de 2022, os dez principais produtos de exportação do agronegócio foram: soja em grão (US\$ 3,79 bilhões; 25,6% de participação); milho (US\$ 2,03 bilhões; 13,7% de participação); carne bovina *in natura* (US\$ 1,25 bilhão; 8,4% de participação); açúcar de cana em bruto (US\$ 1,08 bilhão; 7,3% de participação); farelo de soja (US\$ 949,0 milhões; 6,4% de

participação); carne de frango *in natura* (US\$ 866,70 milhões; 5,9% de participação); celulose (US\$ 694,51 milhões; 4,7% de participação); café verde (US\$ 556,55 milhões; 3,8% de participação); óleo de soja em bruto (US\$ 286,25 milhões; 1,9% de participação); carne suína *in natura* (US\$ 253,83 milhões; 1,7% de participação).

Estes dez produtos foram responsáveis por 79,4% do valor total exportado pelo Brasil em produtos do agronegócio em agosto de 2022. Em agosto de 2021, os mesmos dez produtos responderam por 77,8% do valor exportado. Dessa forma, houve um aumento da concentração da pauta exportadora em 1,6 ponto percentual no período em análise.

Conforme apresentado, o agronegócio brasileiro mostra resultados excepcionais no comércio exterior nos meses de agosto de 2022 e 2021. A desorganização de algumas cadeias produtivas produziu oportunidades em novos mercados e aumento de demanda em mercados tradicionais. A capacidade de resposta no aumento da produção dos agentes do agronegócio brasileiro se revelou efetiva, dadas as condições adequadas de preços e câmbio. Espera-se para os próximos anos a continuidade dessa expansão da produção exportadora, que deverá se apoiar no equacionamento das questões ambientais e mitigação de riscos ao abastecimento interno.

(*) Pesquisador do PENSA USP - Centro de Conhecimento em Agronegócios (E-mail: aclimano@gmail.com).

Nível de Atividade: Recuperação em Serviços Fez a Diferença

VERA MARTINS DA SILVA (*)

O desempenho da economia brasileira foi mais uma vez subestimado pela maioria dos analistas, no confronto com as últimas divulgações das Contas Nacionais Trimestrais feitas pelo IBGE. Têm sido revistas para cima as expectativas de mercado sobre o crescimento da atividade econômica do Brasil em 2022, embora 2023 ainda seja uma incógnita com perspectivas desfavoráveis. Embora o Comércio já houvesse se recuperado de forma mais intensa anteriormente, a expansão de inúmeras outras atividades do Setor de Serviços foi o que mais se destacou nas Contas Nacionais Trimestrais. Essa recuperação dos Serviços é a contrapartida do aumento de Consumo, tanto das famílias como do governo, assim como uma expansão vigorosa da Formação Bruta de Capital.¹

No segundo trimestre de 2022, o PIB, Produto Interno Bruto/IBGE, foi estimado em valores correntes em R\$ 2.404 bilhões, sendo R\$ 2.071,8 bilhões de Valor Adicionado e R\$ 332,2 bilhões em Impostos sobre Produtos Líquidos de Sub-

sídios. Com essas estimativas, o PIB do segundo trimestre de 2022 apresentou um aumento de 1,2% na comparação com o primeiro trimestre de 2022, e de 2,6% na comparação dos quatro trimestres encerrados no segundo trimestre de 2022 contra período semelhante de 2021.

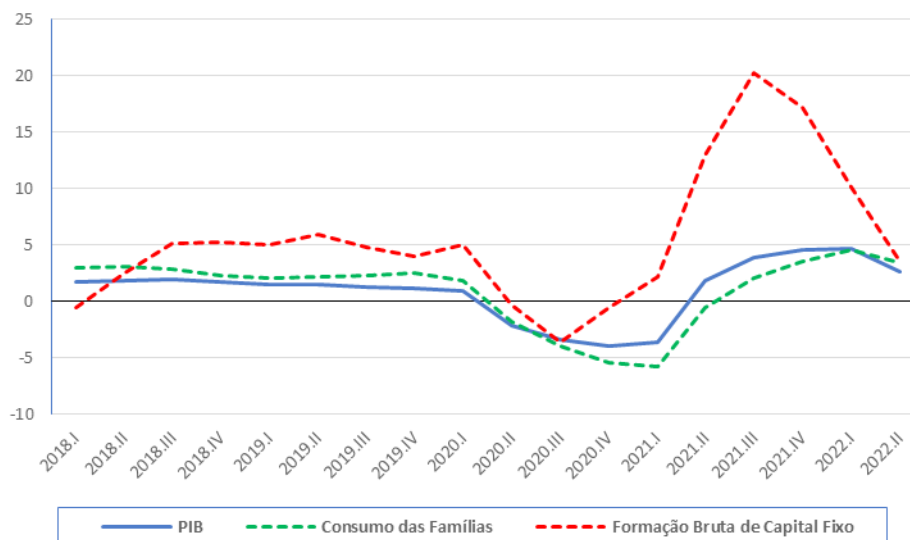
Sob a ótica da despesa, todos os grupos de despesa apresentaram crescimento no acumulado de quatro trimestres encerrados em junho de 2022. O maior destaque foi a expansão de 3,5% da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF), que teve crescimento pelo sexto trimestre consecutivo. A seguir, o destaque é do aumento de 3,4% do Consumo das Famílias e de 2,5% do Consumo do Governo. As Exportações de Bens e Serviços apresentaram aumento de 2,3% e as Importações de Bens e Serviços aumentaram 2%.

O Gráfico 1 apresenta o desempenho acumulado em quatro trimestres encerrados em junho de 2022 das Contas Nacionais Trimestrais

contra o mesmo período do ano anterior, desde o primeiro trimestre de 2018, através do PIB trimestral, do Consumo das Famílias e da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF). Pode-se ver que a trajetória do PIB segue a trajetória do Consumo das Famílias, sendo este o maior componente do PIB pela ótica da despesa: entre 2018 e 2021 o Consumo das Famílias representou 63% do PIB.

A Formação Bruta de Capital Fixo apresentou forte oscilação, representando entre 2018 e 2021 16,3% do PIB, o que é um percentual relativamente baixo. Note que em 2020, o ano das primeiras ondas da pandemia da Covid-19, tanto o Consumo das Famílias como a FBKF tiveram queda expressiva devido às medidas de restrição à mobilidade e ao fechamento de inúmeras atividades. A recuperação da FBKF começou ainda no último trimestre de 2020 e atingiu o pico no terceiro trimestre de 2021, desacelerando desde então.²

Gráfico 1 - PIB Trimestral, Consumo das Famílias e Formação Bruta de Capital Fixo, Variação Acumulada em Quatro Trimestres Contra Período Semelhante do Ano Anterior (%). 2018.I-2022.II



Fonte: Contas Trimestrais/IBGE.

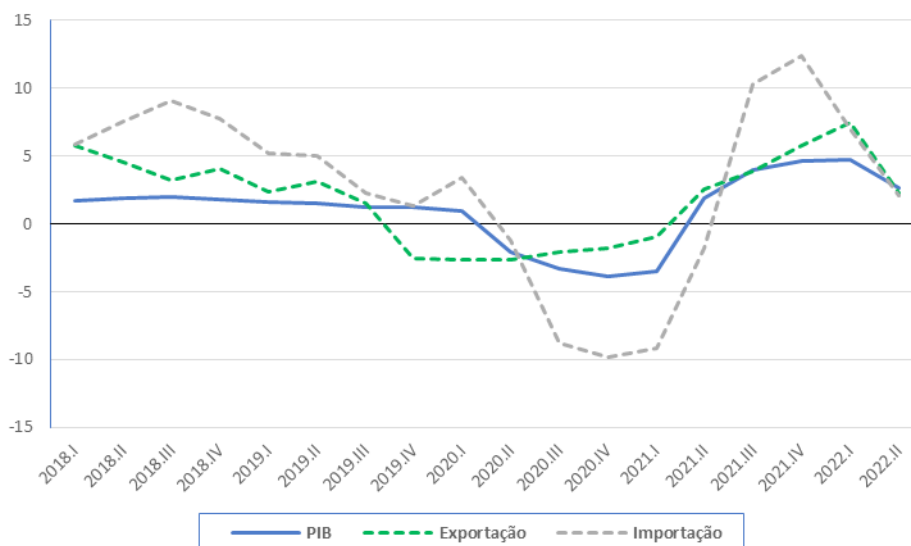
No Gráfico 2 pode-se ver a evolução de Exportações, Importações e do PIB no acumulado de quatro trimestres encerrados em junho de 2022, destacando-se a queda brutal tanto de Exportações como de Importações durante 2020, o auge da pandemia e das restrições internacionais de várias cadeias de suprimentos. A partir do terceiro trimestre de 2020 os fluxos de comércio internacional foram retomados, embora muitos produtos específicos tenham continuado em

situação de escassez e contribuíram para a paralisação de várias cadeias produtivas. Os riscos da extensa globalização foram evidenciados pelos fechamentos de unidades produtivas em várias regiões do mundo, assim como pelos problemas no transporte de carga internacional.

As Importações passaram a crescer aceleradamente a partir de 2021, refletindo principalmente os aumentos de preços das importa-

ções de combustíveis e de insumos intermediários. Na comparação entre janeiro e julho de 2022 contra o mesmo período do ano anterior, o valor da Importação de Bens Intermediários teve aumento de 29%, Combustíveis e Lubrificantes 97%, Bens de Consumo 11% e Bens de Capital 8%. A retomada das atividades nos principais mercados e a guerra na Ucrânia geraram um momento de aumentos expressivos nos preços dos combustíveis.

Gráfico 2 - PIB, Exportações e Importações de Bens e Serviços, Variação Acumulada em Quatro Trimestres (%). 2018.I-2022.II



Fonte: Contas Trimestrais/IBGE.

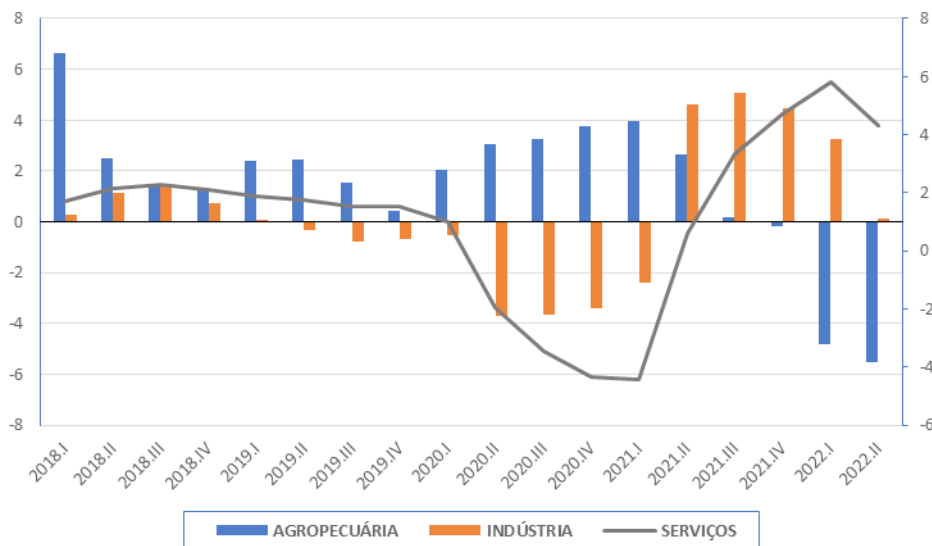
O Valor Adicionado gerado na economia brasileira cresceu 2,7% na comparação de quatro trimestres acumulados contra período semelhante do ano anterior, enquanto os Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios tiveram aumento de 2,6% nesse mesmo período de comparação. Pelo lado do Valor Adicionado, o destaque foi o aumento de 4,3% de Serviços, seguido de uma estagnação da Indústria

(+0,1) e queda de 5,5% da Agropecuária.

O Gráfico 3 apresenta a evolução do Valor Adicionado em termos de crescimento acumulado em quatro trimestres desde o primeiro trimestre de 2018. O desempenho do setor de Serviços segue o desempenho do PIB na medida em que é o de maior participação relativa entre os grandes setores do PIB, representando 72% deste. A Agropecuária,

apesar da expansão vigorosa do passado recente, apresentou resultados negativos entre meados de 2021 e 2022. Cabe lembrar que apesar da expansão dos recursos destinados ao crédito agrícola e da baixa tributação desse setor, ocorreu uma série de problemas climáticos e de comércio exterior que impactaram negativamente o desempenho do setor agropecuário do Brasil.

Gráfico 3 - Desempenho da Agropecuária, Indústria e Serviços, Variação Acumulada em Quatro Trimestres Contra Período Semelhante do Ano Anterior (%). 2018.I-2022.II



Fonte: Contas Trimestrais/IBGE.

Já a Indústria continua apresentando resultados que oscilam muito durante o período, acompanhando o desempenho do PIB, mas perdendo sua importância relativa dentro do agregado. Entre 2000 e 2005, a Indústria como um todo representava 27,6% do PIB, enquanto entre 2018 e 2021 representou apenas 21,6% do PIB – queda de 6 pontos percentuais. No caso da Indústria de Transformação que representava 16,3% entre 2000 e 2005, passou a apenas 11,7% entre 2018 e 2021 – redução de 4,6 pontos percentuais. É preocupante essa desindustrialização relativa na medida em que é no setor industrial que os salários médios são mais elevados e a arrecadação tributária é mais significativa. Entretanto, é

sobre esse setor que a concorrência externa é mais intensa.

Entre os Serviços, destaca-se o aumento de 12% em Outras Atividades de Serviços, no comparativo do acumulado de quatro trimestres terminados em junho relativamente ao mesmo período anterior. Na sequência, há crescimento de 11% em Transporte, Armazenagem e Correio e de 10% em Serviços de Informação e Comunicação. Os Serviços de Administração, Defesa, Saúde e Educação Públicas e Seguridade Social tiveram um aumento significativo de 2% enquanto outros ramos de Serviços apresentaram praticamente estagnação em seu Valor Adicionado Estimado: as Atividades Imobiliárias aumentaram 0,7%; as Atividades Financei-

ras, de Seguros e Serviços Relacionados tiveram queda de 0,6% e o Comércio, de 0,1%.

Na Indústria, no acumulado de quatro trimestres encerrados em junho, o destaque positivo foram as indústrias ligadas à urbanização. A Indústria de Construção apresentou um crescimento estimado em 10,5% e o grupo de Eletricidade e Gás, Água, Esgoto e Atividades de Gestão de Resíduos apresentou um aumento estimado em 4%. Já as Indústrias Extrativas apresentaram estagnação (0,5%) e as Indústrias de Transformação apresentaram queda de 3% nesse acumulado de quatro trimestres.

A recuperação econômica ancorada no setor de Serviços, conforme

apresentada pelo PIB/IBGE, pode ser vista também pelas informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Previdência (CAGED/MTP), que traz dados sobre a geração líquida de vínculos empregatícios formais no Brasil. Entre janeiro e julho de 2022, foi gerado um saldo líquido de 1.561 mil novos vínculos formais, dos quais 874 mil ocorreram em Serviços exclusive comércio (+4,6%) e 101 mil no Comércio (+1,1%).³ Estes dois grupos representam 62,5% dos novos vínculos criados.

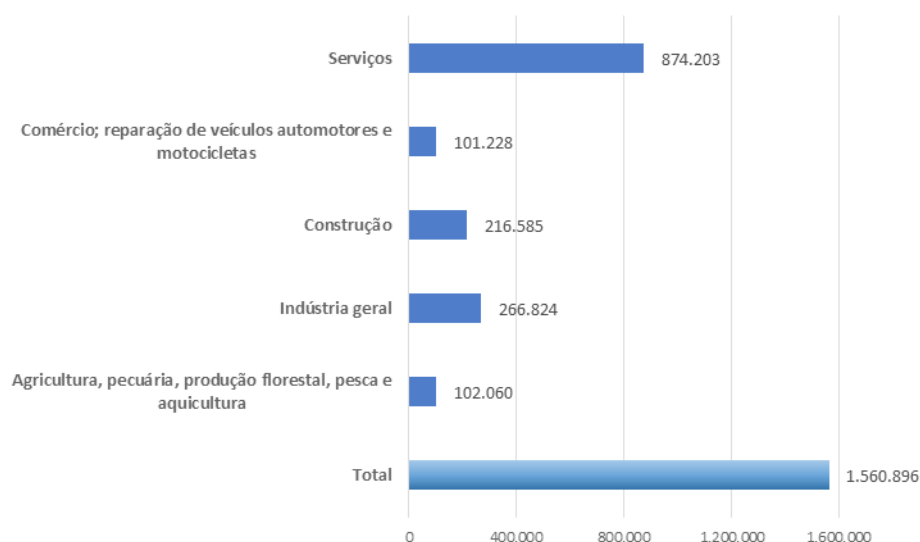
A geração líquida de vínculos empregatícios formais na Indústria Geral foi de 267 mil (+3,7%), dos quais a maioria dos postos foi gerada na Indústria de Transformação, com 239 mil novos vínculos for-

mais (+3,4%), 217 mil na Construção (+9,4%). A menor geração de vínculos formais ocorreu na Agropecuária, apenas 102 mil (+6,1%).

O Gráfico 4 apresenta as informações do CAGED/MTP para o primeiro semestre de 2022, destacando-se a geração de vínculos formais em Serviços. Dentre estes, o maior contingente de expansão de vínculos aparece em Educação (aumento líquido de 130 mil) e Saúde Humana e Serviços Sociais (aumento líquido de 90 mil vínculos). Esta expansão dos serviços se deve principalmente à fase de flexibilização das medidas restritivas ligadas à pandemia da Covid-19 no país e, muito provavelmente, não deve se repetir no futuro próximo de forma tão intensa como nesse primeiro semestre de 2022.

Um sinal da desaceleração das atividades pode ser visto pela Pesquisa Mensal do Comércio do IBGE, que mostrou queda de 0,7 no volume de vendas do Comércio Ampliado, que inclui Veículos e Material de Construção entre junho e julho de 2022, e queda de 1,9% no acumulado de 12 meses. Por outro lado, a Pesquisa Mensal dos Serviços mostrou que o volume de Serviços aumentou 1,1% entre junho de julho de 2022. No acumulado em 12 meses essa pesquisa mostrou aumento de 9,6% no volume de Serviços, destacando-se o crescimento de Serviços ligados a Alojamento e Alimentação (33%) e de Transporte Aéreo (47%), atividades que sofreram grandes perdas durante a fase mais letal da pandemia e agora estão em forte expansão.

Gráfico 4 - Vínculos Empregatícios Formais Gerados por Setor; Primeiro Semestre de 2022. Números Absolutos



Fonte: CAGED/MTP.

- 1 As estimativas do PIB são realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em termos trimestrais. No segundo trimestre de 2022, o IBGE não apresentou as Contas Econômicas Integradas nem a Conta Financeira das Contas Trimestrais, pois o Banco Central, responsável pelas contas do Balanço de Pagamentos que integram as Contas Nacionais Trimestrais, não divulgou esses resultados para junho de 2022.
- 2 No comparativo de quatro trimestres acumulados encerrados em junho de 2022, a taxa de crescimento da FBKF foi de 3,5%, enquanto no segundo trimestre de 2021 havia sido de 13%. O pico desse indicador ocorreu no terceiro trimestre de 2021, quando o crescimento atingiu 20%. Mas, mesmo com essa variabilidade, a taxa de investimento sobre o PIB tem se mantido em 18,6%.
- 3 Entre parênteses pode-se ver o crescimento relativo percentual em relação ao mesmo período do ano anterior.

() Economista e doutora pela FEA-USP.*

(E-mail: veramartins2702@gmail.com).

temas de economia aplicada



Dois Olhares Sobre o Piso Nacional dos Enfermeiros

HÉLIO ZYLBERSTAJN (*)

A Lei Nº 14.434, de 4 de agosto último, estabeleceu o valor de R\$4.750 para o piso nacional dos enfermeiros, válido tanto para o regime da CLT como para os funcionários públicos dos três níveis da administração. A mesma lei fixou o valor de 70% do piso dos enfermeiros para o piso dos técnicos de enfermagem e de 50% para o piso dos auxiliares de enfermagem e parteiras. A adoção do piso tem provocado um grande debate envolvendo hospitais e clínicas privados e os governos estaduais e municipais devido ao possível impacto nos custos de operação dos serviços de saúde. Os dois grupos estimam o impacto conjunto na casa de 20 bilhões de reais. O piso despertou também o velho debate sobre o tema mais geral da intervenção do Estado na

economia e mais particularmente no mercado de trabalho.

Os setores afetados argumentam que terão dificuldades para cobrir a elevação nos custos e lembram que se não puderem repassar aos preços (setor privado) ou serem compensados nas transferências (setor público) terão que reduzir a atividade e o quadro de empregados. A Confederação Nacional da Saúde (patronal) ingressou com ação no STF, solicitando a suspensão do piso, pedido acatado pelo ministro Luís Roberto Barroso, que concedeu prazo de 60 dias para esclarecer o impacto financeiro da medida. A liminar foi acolhida pelo pleno do tribunal, e o país está aguardando a decisão final. Na esfera jurídica, a discussão se dá em torno da falta de previsão de

fonte de custeio para a implantação do piso no setor público. No setor privado, o argumento mais importante é econômico, e enfatiza o impacto sobre os custos operacionais.

O presente texto aborda o tema sob o ângulo do mercado de trabalho, dividindo a análise em duas partes. A próxima seção utiliza os dados da RAIS/2020 (a última disponibilizada pelo MTPS) para: (a) apresentar os salários médios da enfermagem praticados no mercado; (b) compará-los com os pisos criados na Lei 14.434 e (c) avaliar o impacto sobre o salário mínimo nacional se a magnitude dos pisos da enfermagem fosse aplicada ao conjunto do mercado de trabalho do país. A seção seguinte utiliza os dados do Salariômetro para mostrar os valores dos pisos salariais

da enfermagem, definidos pela via da negociação coletiva e os compara com os pisos definidos na Lei 14.434. A terceira parte apresenta algumas considerações finais.

1 Salários Médios da Enfermagem

Os dados da RAIS/2020, apresentados na Tabela 1, mostram que, naquele ano, havia 1.351.447 ocupados nas funções de enfermagem, sendo 353.734 enfermeiros,

767.388 técnicos de enfermagem e 230.325 auxiliares de enfermagem, todos contratados formalmente, seja via CLT, seja via funcionalismo público (linhas 1 da Tabela 1).¹ Para as três categorias, a jornada de trabalho mais frequente é a de 31 a 40 horas, que é utilizada por meio da escala 12x36, muito frequente nos Serviços de Saúde (linhas 2). A Tabela 1 apresenta os salários médios das três categorias em valores de 2020 (linhas 3), e, em seguida,

em valores atualizados pelo INPC acumulado de dezembro/2020 a julho/2022 (linhas 4). Como os pisos fixados na Lei 14.434 se referem à jornada máxima permitida, de 44 horas semanais, os valores foram ajustados proporcionalmente às jornadas existentes e o resultado é exibido nas linhas 5. Finalmente, a Tabela 1 apresenta o resultado da divisão dos salários médios de cada jornada pelos respectivos pisos ajustados (linhas 6).

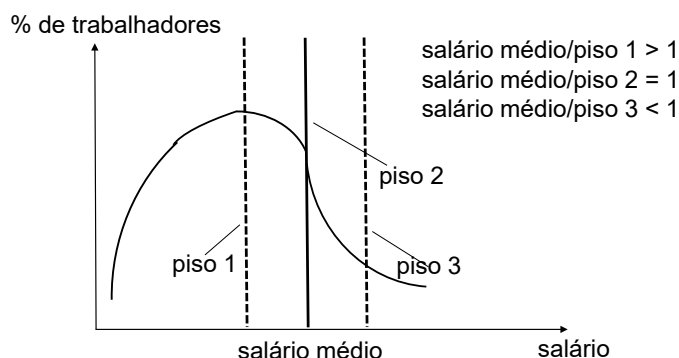
Tabela 1 - Quantidade, Jornada de Trabalho e Salário Médio de Enfermeiros, Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem

Enfermeiros	Até 20 horas	21/30 horas	31/40 horas	41/44 horas	Ignorada	Total
1. Quantidade	10.256	58.587	211.723	71.973	1.195	353.734
2. Proporção	3%	17%	60%	20%	0,3%	100%
3. Salário médio	R\$ 4.072	R\$ 4.982	R\$ 5.139	R\$ 4.677	R\$ 3.166	R\$ 4.981
4. Salário médio corrigido	R\$ 4.695	R\$ 5.744	R\$ 5.925	R\$ 5.392	R\$ 3.650	R\$ 5.743
5. Piso ajustado à jornada	R\$ 2.159	R\$ 3.239	R\$ 4.326	R\$ 4.750	-	R\$ 4.169
6. Salário médio corrigido/Piso	2,2	1,8	1,4	1,1	-	1,4
Técnicos de enfermagem	Até 20 horas	21/30 horas	31/40 horas	41/44 horas	Ignorada	Total
1. Quantidade	7.307	99.655	472.224	186.652	1.550	767.388
2. Proporção	1%	13%	62%	24%	0,2%	100%
3. Salário médio	R\$ 1.745	R\$ 2.581	R\$ 2.427	R\$ 2.074	R\$ 1.401	R\$ 2.352
4. Salário médio corrigido	R\$ 2.012	R\$ 2.976	R\$ 2.798	R\$ 2.391	R\$ 1.615	R\$ 2.712
5. Piso ajustado à jornada	R\$ 1.511	R\$ 2.267	R\$ 3.023	R\$ 3.325	-	R\$ 2.984
6. Salário médio corrigido/Piso	1,3	1,3	0,9	0,7	-	0,9
Auxiliar de enfermagem	Até 20 horas	21/30 horas	31/40 horas	41/44 horas	Ignorada	Total
1. Quantidade	2.196	47.897	145.687	34.267	278	230.325
2. Proporção	1%	21%	63%	15%	0,1%	100%
3. Salário médio	R\$ 1.613	R\$ 2.367	R\$ 2.906	R\$ 1.960	R\$ 1.387	R\$ 2.639
4. Salário médio corrigido	R\$ 1.860	R\$ 2.730	R\$ 3.351	R\$ 2.260	R\$ 1.599	R\$ 3.043
5. Piso ajustado à jornada	R\$ 1.080	R\$ 1.619	R\$ 2.159	R\$ 2.375	-	R\$ 2.069
6. Salário médio corrigido/Piso	1,7	1,7	1,6	1,0	-	1,5

Fonte: RAIS/2020.

Antes de analisar os resultados das linhas 6, é preciso interpretar os possíveis valores que a relação salário médio/piso pode assumir. A Figura 1 a seguir representa a distribuição dos trabalhadores segundo os respectivos salários.

Figura 1 - Piso e Salário Médio – Três Cenários



O eixo horizontal representa o valor dos salários e o vertical a porcentagem de trabalhadores para cada valor de salário. O piso 1, menor que o salário médio, tem relação salário médio/piso >1; o piso 2 é igual ao salário médio e tem relação igual a 1 e o piso 3 é maior que o salário médio, tendo relação menor que 1.

Espera-se que o resultado da divisão do salário médio pelo respectivo piso seja sempre maior que 1. Um valor muito maior que 1 indicaria que o piso seria pouco relevante para o caso em exame porque haveria poucos trabalhadores recebendo menos que o piso. Já uma relação próxima de 1, mas ainda maior que 1, indicaria que haveria muitos trabalhadores recebendo

do salários menores que o piso e que este tenderia a “puxar” aqueles salários menores para cima. Quanto mais próximo de 1, maior a quantidade de trabalhadores cujos salários seriam “puxados” para o piso e maior a desorganização provocada no mercado de trabalho. Finalmente, uma relação maior que 1 indicaria que a desorganização provocada pelo piso seria maior ainda.

A Tabela 1 mostra que o maior impacto da Lei 14.434 ocorrerá com os técnicos de enfermagem. Para eles, a relação é maior que 1 nas jornadas parciais de até 30 horas e assume valores menores que 1 nas jornadas mais frequentes, acima de 30 horas, praticadas por 78,8% desses trabalhadores. No conjunto, a relação salário médio/piso para os técnicos de enfermagem é igual 0,9. Nos dois outros grupos, enfermeiros e auxiliares de enfermeiros, a relação assume valores iguais a 1,4 e 1,5, respectivamente, que indicam a ocorrência de impacto relevante do piso, mas de magnitude inferior à provocada entre os técnicos de enfermagem. Os maiores valores, nestes dois grupos, que provocam menores impactos, ocorrem com as jornadas de trabalho parciais, de até 30 horas, as menos frequentes.

2 Simulando a Equivalência do Piso da Enfermagem com o Salário Mínimo

Para lançar mais luz sobre a questão, vamos agora usar o salário mínimo nacional para comparar o caso dos enfermeiros com o mercado de trabalho brasileiro como um todo. A comparação é feita na Tabela 2.

Tabela 2 - Salário Mínimo Equiparável ao Piso Salarial da Enfermagem

Categoria	Salário Médio (1)	Piso (2)	Salário médio/piso (3)	Salário Mínimo equiparável (4)	Aumento no SM para equiparar (5)
Pnad (CLT e funcionários públicos)	R\$ 2.975	R\$ 1.212	2,5	-	-
Enfermeiros	R\$ 5.743	R\$ 4.169	1,4	R\$ 2.160	78%
Técnicos de enfermagem	R\$ 2.712	R\$ 2.069	0,9	R\$ 3.306	173%
Auxiliares de enfermagem	R\$ 3.043	R\$ 2.984	1,5	R\$ 1.983	64%

Fonte: Salariômetro da Fipe.

Há, no Brasil, 45 milhões de empregados formais (contratados via CLT ou funcionários públicos estatutários). Seu salário médio é R\$2.975, 2,5 vezes maior que o salário mínimo (R\$1.212).

Na Tabela 2, a coluna 1 apresenta os salários médios, a coluna 2 os pisos respectivos, a coluna 3 a relação entre os salários médios e os pisos. O resultado da simulação é apresentado nas duas colunas seguintes. A coluna 4 apresenta o valor do salário mínimo que teria a mesma relação do salário médio/piso dos enfermeiros (R\$2.160), dos técnicos de enfermagem (R\$3.360) e dos auxiliares de enfermagem (R\$1.938). A coluna 5 apresenta a porcentagem de aumento do salário mínimo para alcançar estes valores.

3 Negociação Coletiva de Pisos de Enfermagem

Uma das pautas mais frequentes na mesa de negociações entre empresas e trabalhadores é o piso salarial. Os trabalhadores dos Serviços de Saúde não fogem a essa regra e negociam habitualmente seus pisos. A Tabela 3 mostra que no período entre agosto de 2021 e julho de 2022 houve negociação de 84 pisos de enfermeiros, 232 de técnicos de enfermagem e 168 de auxiliares de enfermagem.

A Tabela 4 a seguir mostra que os pisos apresentam grande variação entre as regiões do país. O dos enfermeiros vai de R\$2.560 a R\$3.080, o dos técnicos de enfermagem, de R\$1.355 a R\$1.804 e o dos auxiliares de enfermagem, de R\$1.297 a R\$1.630.

Tabela 3 - Quantidade de Instrumentos com Negociação de Piso (agosto/2021 a julho/2022)

Categoria	Acordos coletivos	Convenções coletivas	Total
Enfermeiros	63	21	84
Técnicos de enfermagem	185	47	232
Auxiliares de enfermagem	123	45	168

Fonte: Salariômetro da Fipe.

Tabela 4 - Pisos Médios Negociados e Região

Região	Enfermeiros	Técnicos de enfermagem	Auxiliares de enfermagem
Norte	R\$ 3.080	R\$ 1.539	R\$ 1.556
Nordeste	R\$ 2.586	R\$ 1.355	R\$ 1.297
Sudeste	R\$ 2.870	R\$ 1.778	R\$ 1.517
Sul	R\$ 3.038	R\$ 1.804	R\$ 1.630
Centro Oeste	R\$ 2.813	R\$ 1.589	R\$ 1.287
Total	R\$ 2.888	R\$ 1.740	R\$ 1.514
Piso criado pela Lei 14.434	R\$ 4.750	R\$ 3.325	R\$ 2.375
Piso médio negociado/Piso da Lei 14.434	61%	52%	64%
Proporção interna dos pisos negociados	100%	60%	52%
Proporção interna dos pisos da Lei 14.434	100%	70%	50%

Fonte: Salariômetro da Fipe.

Nas três categorias, os maiores pisos são negociados na Região Sul. A Tabela 4 apresenta também os pisos médios das três categorias agregados para o país como um todo. Nos três casos, os valores são inferiores aos pisos estabelecidos na Lei 14.434: R\$2.888 para os enfermeiros (61% do respectivo piso), R\$1.740 para os técnicos de enfermagem (52%) e R\$1.514 para os auxiliares de enfermagem (64%).

A Tabela 4 compara a estrutura interna dos pisos da Lei 14.434 e dos pisos negociados. A diferença dos pisos de auxiliares de enfermagem é similar nas duas estruturas (50% e 52%), mas é significativamente diferente no caso dos técnicos de enfermagem (70% e 60%).

Finalmente, a Tabela 5 desagrega os valores negociados para os pisos de acordo com a estrutura

da negociação (acordo coletivo ou convenção coletiva) e a jornada de trabalho. Os resultados são bastante semelhantes para as duas estruturas de negociação e variam de acordo com a duração da jornada. Note-se que, na negociação coletiva há duas jornadas sempre presentes: 40 horas e 12 por 36 horas. Há apenas um caso de jornada de 30 horas, cujo piso foi negociado em acordo coletivo.

Tabela 5 - Pisos Médios Negociados e Jornada de Trabalho

Jornada de trabalho	Acordos coletivos	Convenções coletivas	Total
Enfermeiros			
30 horas	R\$ 2.790	-	R\$ 2.790
12 x 36 horas	R\$ 3.050	R\$ 3.196	R\$ 3.083
40 horas	R\$ 3.152	R\$ 3.155	R\$ 3.153
Não informada	R\$ 2.790	R\$ 2.803	R\$ 2.793
Total	R\$ 2.882	R\$ 2.908	R\$ 2.888
Técnicos de enfermagem			
12 x 36 horas	R\$ 1.645	R\$ 1.875	R\$ 1.662
40 horas	R\$ 1.823	R\$ 1.475	R\$ 1.763
Não informada	R\$ 1.683	R\$ 1.714	R\$ 1.690
Total	R\$ 1.698	R\$ 1.694	R\$ 1.697
Auxiliares de enfermagem			
12 x 36 horas	R\$ 1.433	R\$ 1.628	R\$ 1.461
40 horas	R\$ 1.581	R\$ 1.390	R\$ 1.548
Não informada	R\$ 1.476	R\$ 1.587	R\$ 1.510
Total	R\$ 1.494	R\$ 1.567	R\$ 1.514

Fonte: Salariômetro da Fipe.

4 Considerações Finais

Neste texto, concentramos o foco da análise nas possíveis implicações para o mercado de trabalho da Lei 14.434, que criou os pisos salariais dos trabalhadores na enfermagem e chegou aos seguintes resultados:

- a) O valor dos pisos parece ser relativamente elevado, quando comparado com os salários praticados no mercado. No caso dos enfermeiros e dos auxiliares de enfermagem, a diferença é de 40% e 50%, respectivamente. Certamente, a imposição destes pisos provocará efeitos relevantes no emprego dos trabalhadores cobertos pela lei. No caso dos técnicos de enfermagem, o impacto poderá ser muito grande, pois o piso é maior que o salário médio.
- b) Utilizando as proporções entre os pisos criados e os salários médios das três categorias simulamos o valor do salário mínimo que teria aquelas proporções. O resultado da simulação mostrou que o critério de criação do piso, aplicado ao setor formal da economia, resultaria em salários mínimos equivalentes consideravelmente

maiores do que o valor atual;

- c) Os pisos criados na Lei 14.434 guardam entre si a estrutura de 100-70-50, respectivamente para enfermeiros, técnicos de enfermagem e auxiliares de enfermagem. Os pisos negociados têm a estrutura 100-60-50. Há, portanto, uma discrepância no caso do piso dos técnicos de enfermagem. Aparentemente, a lei foi congruente com o mercado na proporção enfermeiro-auxiliar de enfermagem, mas parece ter exagerado na proporção enfermeiro-técnico de enfermagem. A discrepância pode, talvez, explicar o impacto exageradamente grande que estimamos para o piso dos técnicos de enfermagem.

Os resultados obtidos sugerem que seria oportuno promover uma ampla discussão sobre a Lei 14.434 e seus possíveis desdobramentos. Afinal, qual deveria ser o objetivo de uma política pública que cria valores mínimos de remuneração? Garantir um padrão de remuneração? Neste caso, quais os critérios para estabelecer o padrão? Haverá, algum dia, um consenso sobre o valor do padrão? Talvez seja mais prudente estabelecer uma política com dois instrumentos. O primeiro

seria uma lei que limitaria a competição no mercado de trabalho, para evitar uma corrida ao fundo do poço. Para tanto, a política estabeleceria por lei um mínimo menos ambicioso, que guardasse uma proporção realista com o salário médio. O segundo instrumento seria deixar para a negociação coletiva o estabelecimento dos valores realistas e viáveis para os pisos salariais.

1 Para simplificar a análise, deixamos de incluir as parteiras, que constituíam em 2020 um grupo de apenas 243 pessoas.

(*) *Professor Sênior da FEA/USP e Coordenador do Salariômetro da Fipe.*
(E-mail: hzy@hzy.com.br).

Análise dos Impactos da Reforma de 2019 Sobre as Idades de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (*)
CAROLINA FERNANDES DOS SANTOS (**)

A reforma previdenciária de 2019, por meio, em especial, da Emenda Constitucional 103 (EC 103/2019), representou uma mudança estrutural nas regras previdenciárias brasileiras. Passados em torno de três anos da sua promulgação, é fundamental a avaliação dos seus impactos iniciais, mas sempre lembrando que os seus efeitos tendem a se ampliar no médio e longo prazos. No caso do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), uma das medidas mais importantes foi a eliminação, com longas regras de transição, da aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima. Também foram afetadas as demais aposentadorias, como a especial, a do professor e também a por idade urbana no caso das mulheres. Todas essas mudanças, em conjunto, devem gerar incremento gradual da idade média de aposentadoria. Com o intuito de avaliar a evolução das idades médias de aposentadoria no âmbito do RGPS, o presente artigo está organizado da seguinte forma:

1) Na primeira seção será apresentada a evolução das idades médias de aposentadoria para diferentes espécies assim como

para o agregado do RGPS, para homens, mulheres e considerando ambos os sexos;

- 2) Na segunda parte apresentam-se as concessões de aposentadorias por regra de transição;
- 3) Na terceira seção serão feitas as considerações finais.

1 Evolução das Idades de Aposentadoria no RGPS

Como esperado, as mudanças nas regras de aposentadoria do RGPS estabelecidas na reforma de 2019, por meio da EC 103/2019, devem gerar incremento gradual das idades médias de aposentadoria tanto no RGPS como também para os servidores civis da União. O incremento gradual se explica porque, embora tenham sido fixadas as idades mínimas de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, na prática, contudo, para os que já estavam filiados antes da reforma há regras de transição bastante longas. Por essa razão a convergência aos parâmetros citados deve ocorrer de forma bastante gradual. Além disso, ainda estão vigentes

tratamentos diferenciados para determinados grupos como, por exemplo, professores, bem como em caso de atividades exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde (insalubridade) ou mesmo por conta da aposentadoria em caso de incapacidade permanente para o trabalho ou invalidez.

A análise da evolução mostra que, efetivamente, como esperado, as idades médias de aposentadoria no âmbito do RGPS estão se elevando de forma gradual no período de 2019 a 2021. Foi considerada a data de início de benefício (DIB), ou seja, não necessariamente a data de despacho, quando ocorre a concessão, mas com direitos de forma retroativa a data do requerimento, por ser mais adequado para avaliar os impactos da reforma. Isso porque um benefício com data de despacho, por exemplo, do ano de 2020, pode, na realidade, ser um benefício que foi concedido depois de novembro¹ de 2019, mas com regra anterior à reforma, por ter sido requerido com as regras anteriores. Por essa razão, a análise da evolução será feita considerando a data de início do benefício (DIB) e

não a data de despacho do benefício (DDB).

Como pode ser visto pela Tabela 1, quando se consideram ambos os sexos, a idade média de aposentadoria levando em conta todas as espécies (tempo de contribuição, por idade rural e urbana, de professor, especial e incapacidade permanente) foi de 57,96 anos em 2019 e subiu para 59,79 anos e 60,75 anos, respectivamente, em 2020 e 2021. Esse comportamento agregado, entretanto, decorre de diferentes comportamentos por espécie e também da menor participação das aposentadorias por invalidez ou por incapacidade permanente no total concedido nos anos de 2020 e 2021.² No caso da aposentadoria por idade rural, nota-se relativa estabilidade na idade média de aposentadoria, que permaneceu no patamar de 58 anos e reflete o fato de que não foram realizadas alterações para esse segmento na reforma de 2019. Por outro lado, no caso da aposentadoria por idade urbana, onde houve alteração para as mulheres, a idade média se elevou de 63,23 anos, em 2019, para 64,34 anos em 2021, ou seja, um incremento de cerca de 1,11 ano. Como consequência, houve um incremento da diferença de idade: em 2021, em média, os trabalhadores urbanos do RGPS se aposentaram 6 anos mais tarde que os rurais (64,34 x 58,32 anos), patamar superior ao observado em 2019, que foi de 5 anos (63,23 x 58,21 anos).

Como também esperado, uma das aposentadorias mais afetadas foi a por tempo de contribuição, que, considerando ambos os sexos, passou do patamar bastante precoce de 55,27 anos, em 2019, para 55,81 anos e 56,56 anos, respectivamente, nos anos de 2020 e 2021. Portanto, de forma arredondada, houve incremento médio da idade de aposentadoria por tempo de contribuição de cerca de 1,3 ano entre 2019 e 2021 (considerando a DIB e não a DDB).

Também houve incrementos relevantes no caso dos professores e da especial por exposição a agente nocivo: a) no caso dos professores a idade média de 52,9 para 55,75 anos, ou seja, alta de 2,85 anos entre 2019 e 2021; b) para as aposentadorias especiais por exposição a agentes nocivos, o incremento entre 2019 e 2021 foi de 49,91 para 52,32 anos (alta de cerca de 2,41 anos).

O incremento ocorreu tanto para homens como para mulheres, mas se deu de forma mais intensa para o primeiro grupo, que já tinha idade média de aposentadoria superior ao do segundo. Enquanto a idade média de aposentadoria do RGPS dos homens, entre 2019 e 2021, aumentou de 58,7 para 62,23 anos (alta de 3,53 anos), no caso das mulheres o incremento foi de 57,25 para 59,26 (alta em torno de 2 anos). Portanto, enquanto em 2019 a idade média de aposenta-

ria dos homens era 1,45 ano mais alta que a das mulheres, em 2021 essa diferença se elevou para 2,97 anos. Entre os fatores que explicam o maior impacto para homens está o fato de as aposentadorias por tempo de contribuição e especial, que estão entre as mais afetadas, serem predominantemente concedidas para homens. A aposentadoria especial de professores, embora seja mais voltada para as mulheres, não tem participação muito relevante no total concedido no âmbito do RGPS, sendo mais relevante nos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos (RPPS).

No caso dos homens, o incremento se deu para as espécies por tempo de contribuição, especial e professor. Já as aposentadorias por idade rural e urbana mantiveram estabilidade, tendo em vista que não sofreram alteração pela EC 103/2019. A idade média da aposentadoria por tempo de contribuição dos homens no RGPS se elevou de 56,52 para 57,93 anos entre 2019 e 2021 (alta de 1,41 ano). Também houve incremento para professores e especial na comparação de 2021 com 2019: a) a idade média de aposentadoria dos professores se elevou de 56,37 anos para 58,90 anos (alta de 2,53 anos); b) a média da especial cresceu de 49,9 para 52,35 anos (incremento de 2,45 anos).

No caso das mulheres, houve estabilidade para a idade de aposenta-

doria rural, tendo em vista que não houve alteração de regras no RGPS rural. Mas na idade urbana, com a progressão gradual de 60 para 62 anos, nota-se que a idade média de aposentadoria se elevou de 61,73 para 63,04 anos (alta de 1,31 ano) entre 2019 e 2021. No caso da aposentadoria por tempo de contribuição, a média também cresceu no mesmo período: de 53,44

para 54,85 anos (alta de cerca de 1,41 ano). Também houve incremento para professores e especial na comparação de 2021 com 2019: a) a idade média de aposentadoria das professoras se elevou de 52,69 anos para 55,47 anos (alta de 2,78 anos); b) a média da especial cresceu de 49,98 para 52,24 anos (incremento de 2,26 anos).

Tabela 1 – Evolução das Idades Médias na DIB de Aposentadoria no Âmbito do RGPS por Ano da DIB – 2019 a 2021

Homens / Espécie de Aposentadoria	Idade Média na DIB		
	2019	2020	2021
Idade urbana	65,64	65,56	65,6
Idade rural	60,8	60,67	60,83
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	56,52	57,16	57,93
Aposentadoria de professor	56,37	57,98	58,9
Aposentadoria especial	49,9	51,59	52,35
Aposentadoria por Incapacidade	52,27	53,76	54,56
Total dessas aposentadorias do RGPS	58,7	61,14	62,23
Mulheres / Espécie de Aposentadoria	Idade Média na DIB		
	2019	2020	2021
Idade urbana	61,73	62,67	63,04
Idade rural	56,2	56,16	56,27
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	53,44	54,01	54,85
Aposentadoria de professor	52,69	54,45	55,47
Aposentadoria especial	49,98	51,07	52,24
Aposentadoria por Incapacidade	52,38	54,26	54,72
Total dessas aposentadorias do RGPS	57,25	58,43	59,26
Ambos os sexos / Espécie de Aposentadoria	Idade Média na DIB		
	2019	2020	2021
Idade urbana	63,23	64,06	64,34
Idade rural	58,21	58,26	58,32
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	55,27	55,81	56,56
Aposentadoria de professor	52,9	54,72	55,75
Aposentadoria especial	49,91	51,5	52,32
Aposentadoria por Incapacidade	52,31	53,96	54,63
Total dessas aposentadorias do RGPS	57,96	59,79	60,75

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados do Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE).

Ao extinguir a aposentadoria por tempo de contribuição, sem requisito de idade mínima, e atribuir longas regras de transição, a EC 103/2019 tornou possível a aproximação das idades de aposentadoria para dois grupos de aposentados antagônicos dentro do RGPS, tornando mais equânime o tratamento dado aos se-

gurados da previdência social. De um lado, há o aposentado por tempo de contribuição reconhecido como aquele que apresentou ao longo da vida laboral maior densidade contributiva e maiores salários dentre os segurados do RGPS que permitiram aposentadoria precoce para trabalhadores ainda produtivos e com

valor de benefício, em média, superior ao da média dos aposentados, em especial, aqueles que se aposentam por idade. De outro lado, há o segurado especial definido no inciso VII do art.11 da lei nº 8.213, de 1991, que pode se aposentar aos 55 anos de idade, se mulher, e 60 anos, se homem, e cujo valor do benefício da aposentadoria é fixado em um salário mínimo, bem como os demais trabalhadores rurais.

A partir da análise da distribuição ordenada das idades na DIB dos aposentados por tempo de contribuição, identificados nas espécies ATC, ATC de professor e ATC especial, e dos segurados especiais, identificados na aposentadoria por idade rural, pode-se observar a aproximação da idade de aposentadoria dos aposentados por tempo de contribuição e dos trabalhadores rurais nos primeiros anos após a promulgação da EC 103/2019. No caso dos homens, os 10% que apresentavam menor idade na aposentadoria tinham até 50,54 anos no caso das três ATC e 60 anos no caso dos aposentados por idade rural em 2019. Em 2021, a idade no percentil 10 das três ATC, afetadas pela EC 103/2019 subiu para 52,61 anos e da aposentadoria por idade rural, não afetada pela EC 103/2019, permaneceu em 60 anos. Assim, a diferença no percentil 10 que era de 9,46 anos passou para cerca de 7,4 anos. Essa tendência pode ser observada nos demais percentis entre os anos 2019 e 2021: no percentil 25, a diferença caiu de 6,57 anos (60,01 menos 53,44) para 4,94 anos (60,02 menos 55,08); na mediana, a diferença

caiu de 3,76 anos (60,07 menos 56,31) para 2,15 anos (60,11 menos 57,96). Nos percentis 75 e 90, as idades das aposentadorias afetadas pela EC 103/2019 superaram as idades das aposentadorias por idade rural, que permaneceram praticamente estáveis: no percentil 75 a diferença era de 1,14 ano (60,57 menos 59,43) e foi para -0,22 ano (60,77 menos 60,99); no percentil 90 a diferença era de 0,64 ano (62,64 menos 62) e foi para -0,6 ano (62,5 menos 63,10).

No caso das mulheres, a diferença entre as idades nos percentis das aposentadorias por tempo de contribuição afetadas pela EC 103/2019 e das aposentadorias por idade rural (não afetadas pela EC 103/2019) apresentou comportamento semelhante ao dos homens no período analisado. A análise das idades nos percentis de 2019 e 2021 mostra postergação das idades daquelas que se aposentaram por tempo de contribuição, grupo caracterizado por aposentar-se precocemente e por esse motivo é frequente sua permanência no mercado de trabalho mesmo após a aposentadoria. A postergação gradual da aposentadoria permitiu incremento das idades das aposentadas por tempo de contribuição e consequente aproximação das idades das aposentadas rurais no período de 2019 a 2021: no percentil 10, a diferença era de 6,83 anos (55 menos 48,17) e foi para 5,54 anos (55 menos 49,46); no percentil 25, a diferença era de 4,47 anos (55,01 menos 50,54) e foi para 3,01 anos (55,02 menos 52,01); na mediana, a diferença era de 1,71 ano e foi para

0 (55,16 menos 55,16); no percentil 75, a idade referente a todas as ATC já era superior em 0,3 ano à idade das aposentadas por idade rural e essa diferença se intensificou e foi para 1,68 ano; no percentil 90, a diferença de 0,89 ano (59,34 menos 58,45) e foi para -0,53 ano (59,2 menos 59,73).

Quando se analisam as idades de aposentadoria nos percentis, fica evidente que a postergação das aposentadorias por tempo de contribuição (afetadas pela reforma) aproximou as idades de aposentadoria desses segurados à idade de aposentadoria dos segurados especiais e trabalhadores rurais (não afetadas pela reforma). Contudo, quando se compara, por exemplo, a mediana dos aposentados por idade da clientela urbana com os aposentados por tempo de contribuição, a diferença ainda é elevada. Para os homens a diferença entre as medianas era de 8,71 anos e 7,09 anos em 2019 e 2021, respectivamente. No caso das mulheres, que tiveram as ATC e as aposentadorias por idade urbana afetadas pela reforma, a diferença de 6,76 anos diminuiu para 6,2 anos no período, mas certamente teria sido menor se a aposentadoria por idade urbana também não tivesse sido afetada pela EC 103/2019.

Tabela 2 – Estatísticas Descritivas da Idade na DIB de Espécies de Aposentadorias Afetadas e Não Afetadas pela EC 103/2019 por Ano da DIB – 2019 a 2021

Homens / Espécie de aposentadoria	Percentil 10			Percentil 25			Mediana			Percentil 75			Percentil 90		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Idade urbana	65,00	65,00	65,00	65,00	65,01	65,00	65,03	65,05	65,05	65,37	65,36	65,46	66,87	66,42	66,63
Idade rural	60,00	60,00	60,01	60,02	60,02	60,02	60,07	60,10	60,11	60,57	60,51	60,77	62,64	61,84	62,50
Espécies não afetadas pela EC 103/2019	60,01	60,02	60,19	60,20	60,20	60,76	65,00	65,00	65,01	65,09	65,11	65,18	66,03	65,76	66,14
ATC	51,06	51,51	52,62	53,74	54,28	55,08	56,50	57,20	57,97	59,56	60,36	61,00	62,07	62,71	63,10
ATC de professor	51,77	54,19	55,11	53,80	55,66	56,43	55,94	57,54	59,00	58,70	60,21	60,75	61,39	62,48	63,49
ATC especial	44,56	46,18	47,37	46,84	48,56	49,60	49,68	51,26	52,23	52,63	54,12	54,88	55,61	57,42	57,79
Espécies afetadas pela EC 103/2019	50,54	51,36	52,61	53,44	54,19	55,08	56,31	57,14	57,96	59,43	60,32	60,99	62,00	62,69	63,10
Mulheres / Espécie de aposentadoria	Percentil 10			Percentil 25			Mediana			Percentil 75			Percentil 90		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Idade rural	55,00	55,00	55,00	55,01	55,03	55,02	55,09	55,16	55,16	55,79	55,90	56,19	59,34	58,81	59,20
Espécie não afetada pela EC 103/2019	55,00	55,00	55,00	55,01	55,03	55,02	55,09	55,16	55,16	55,79	55,90	56,19	59,34	58,81	59,20
Idade urbana	60,00	60,50	61,00	60,01	60,51	61,00	60,14	60,92	61,36	62,19	63,79	64,04	65,83	67,27	67,48
ATC	48,32	48,53	49,40	50,71	51,18	51,94	53,52	54,27	55,18	56,17	57,07	57,87	58,46	59,10	59,70
ATC de professor	47,24	50,04	50,83	49,85	51,86	52,48	52,23	54,03	54,91	55,33	56,78	57,95	58,61	59,54	60,57
ATC especial	45,16	46,44	47,51	47,09	48,23	48,78	49,61	50,61	52,71	52,44	53,50	55,33	55,42	56,01	56,79
Total ATC	48,17	48,58	49,46	50,54	51,22	52,01	53,38	54,24	55,16	56,09	57,05	57,87	58,45	59,11	59,73
Espécies afetadas pela EC 103/2019	50,81	52,24	53,93	55,20	57,80	60,59	60,01	60,52	61,02	60,65	62,25	62,85	64,23	65,98	66,48

Fonte: Elaboração dos autores a partir de microdados do SUIBE.

2 Análise das Concessões por Regra de Transição

Outra importante análise diz respeito às concessões de aposentadorias por regra de transição, tendo em vista que, no caso da aposentadoria por tempo de contribuição há quatro regras de transição.

Cabe lembrar, de forma rápida, as quatro possíveis regras de transição para aposentadoria por tempo de contribuição do RGPS estabelecidas na EC 103/2019:

- 1) Regra de transição nº 1 – artigo 15 da EC 103/2019 (pontuação 86/96 crescendo para 100/105): o artigo 15 traz a primeira regra de transição por pontuação, resultante da soma da idade mais o tempo de contribuição. Por essa regra, o segurado do RGPS, filiado até a data de vigência da EC 103/2019, pode se aposentar desde que atenda cumulativamente aos seguintes requisitos: I - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se do sexo masculino; II - soma de idade e tempo de contribuição, inclusive frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, mas aumentando a partir de 1º de janeiro de 2020, a cada ano de 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, se for mulher, e 105 (cento e cinco) pontos, se for homem. Para os professores, seriam exigidos 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, e 30 (trinta) anos de contribuição, se homem, no efetivo exercício de funções docentes na educação infantil e fundamental e professor de escola secundária, ensino médio, além da soma de idade e tempo de contribuição, equivalente a 81 (oitenta e um) pontos, se for mulher, e 91 (noventa e um) pontos, se for homem, aos quais serão somados, a partir de 1º de janeiro de 2020, 1 (um) ponto a cada ano para homens e mulheres, até o limite de 92 (noventa e dois) pontos, se mulher, e 100 (cem) pontos, se homem;
- 2) Regra de transição nº 2 – artigo 16 da EC 103/2019 – para o segurado filiado ao RGPS até a data de entrada em vigor da EC 103 ficava assegurado o direito à aposentadoria quando atendesse, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; II - idade de 56 (cinquenta e seis) anos, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos, se homem, mas crescendo, a partir de 1º de janeiro de 2020, a idade ao ritmo de 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem. No caso dos(as) professores(as) com tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio, o tempo de contribuição e a idade foram reduzidos em 5 (cinco) anos, sendo que, a partir de 1º de janeiro de 2020, também eram acrescidos 6 (seis) meses, a cada ano, às idades, até atingir 57 (cinquenta e sete) anos, se mulher, e 60 (sessenta) anos, se homem. Para chegar à idade de 65 anos serão necessários 8 anos para os homens. Para chegar a 62 anos serão necessários 12 anos para as mulheres;
- 3) Regra de Transição nº 3 – Artigo 17 da EC 103/2019 – aplica-se exclusivamente aos segurados do RGPS que até a data de entrada em vigor da EC 103 tivessem mais de 28 (vinte e oito) anos de contribuição, se for mulher, e 33 (trinta e três) anos de contribuição, se homem, garantido o direito à aposentadoria quando cumpram cumulativamente os seguintes requisitos: I - 30 (trinta) anos de contribuição, se for mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se for homem; II - cumprimento de prazo adicional correspondente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de entrada em vigor da EC 103, deveria atingir 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se do sexo masculino. Portanto, essa regra tem duração menor e foi destinada a grupo próximo da aposentadoria com 30/305 anos de contribuição. Porém, neste caso, o cálculo do valor do benefício está sujeito

à aplicação do chamado fator previdenciário e, portanto, com redução de valor. Essa é a única regra transitória em que o fator previdenciário continuou a ser aplicado;

- 4) Regra de transição nº 4 – artigo 20 da EC 103/2019 – para o segurado filiado ao RGPS até a data de entrada em vigor da EC 103 se garante o direito a aposentadoria quando atendesse, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem; II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; III - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor da EC 103, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição de 30/35 anos (pedágio de 100%).

Tanto no período de 2020, como também em 2021, a regra de tran-

sição com maior volume de concessão é justamente aquela prevista no artigo 17 da EC 103/2019, ou seja, para aqueles que tinham 28/33 anos de contribuição na data de promulgação da referida Emenda, sendo a única regra que preservou no seu cálculo o fator previdenciário. Claro, contudo, que tal regra tem como grande vantagem a possibilidade de forma mais rápida ou com menor postergação em relação a outras alternativas ou outras regras de transição. Como esperado também, a participação dessa regra de transição caiu de 63,3%, no ano de 2020, para 60,4% em 2021 (Tabela 3). No período de 2020 e 2021 agregado, a regra de transição do artigo 17 respondeu por 61,3% das concessões de aposentadoria por tempo de contribuição com alguma regra de transição (excluídas as concessões por direito adquirido).

Cabe destacar, entretanto, que os dados se referem não à concessão

total de aposentadorias por tempo de contribuição concedidas nos anos de 2020 e 2021, mas apenas àquelas em que houve aplicação de algumas das quatro regras de transição. Na verdade, o volume de concessão é muito maior e engloba tanto aquelas concedidas depois da reforma, mas com requerimento anterior à EC 103/2019, como também há um volume expressivo de aposentadorias que foram concedidas com regra anterior por uma questão de direito adquirido.

No período de 2020 e 2021, as outras duas regras de transição mais relevantes foram as dos artigos 15 e 20 da EC 103, que responderam, respectivamente, por 18,7% e 15,9% das concessões por regra de transição. A participação no total, da regra de transição do artigo 16, foi pouco expressiva, respondendo por apenas 4,2% das concessões por regra de transição no período de 2020 e 2021.

Tabela 3 – Concessão das Aposentadorias por Tempo de Contribuição nos Anos de 2020 e 2021 - RGPS – 2020 e 2021

ANO / PERÍODO	REGRA DE TRANSIÇÃO em quantidade				Total de concessão por regra de transição
	Regra de transição nº1 – artigo 15	Regra de transição nº1 – artigo 16	Regra de transição nº1 – artigo 17	Regra de transição nº1 – artigo 20	
2020	11.125	1.489	35.883	8.234	56.731
2021	23.364	6.248	77.138	21.019	127.769
Total (2020 + 2021)	34.489	7.737	113.021	29.253	184.500
ANO / PERÍODO	REGRA DE TRANSIÇÃO em % do total				Total de concessão por regra de transição
	Regra de transição nº1 – artigo 15	Regra de transição nº1 – artigo 16	Regra de transição nº1 – artigo 17	Regra de transição nº1 – artigo 20	
2020	19,6	2,6	63,3	14,5	100,0
2021	18,3	4,9	60,4	16,5	100,0
Total (2020 + 2021)	18,7	4,2	61,3	15,9	100,0

Fonte: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev.

3 Considerações Finais

O presente artigo mostrou os incrementos iniciais, nos anos de 2020 e 2021, nas idades de aposentadoria do RGPS gerados pela EC103/2019. Ao extinguir as ATC, com longas regras de transição, a reforma de 2019 aproximou as idades de aposentadoria dos aposentados por tempo de contribuição, grupo com melhor inserção no mercado formal de trabalho e, em geral, maior nível de escolaridade e renda, caracterizado por aposentadorias precoces, e a dos aposentados por idade rural, grupo composto principalmente pelos segurados especiais. Essa convergência tem contribuído para tornar mais equânime o sistema previdenciário brasileiro. Em 2019, a idade média de aposentadoria do homem que se aposentou por idade na clientela rural era 4,28 e 4,43 anos maior que a idade daqueles que se aposentaram por ATC e ATC de professor, respectivamente. Em 2021, essas diferenças caíram para 2,9 e 1,93 anos. No caso das mulheres, a diferença entre as idades de aposentadoria daquelas que se aposentaram por idade na clientela rural e das que se aposentaram por ATC e ATC de professor era de 2,76 e 3,51, respectivamente, em 2019, e diminuiu para 1,42 e 0,8 anos em 2021.

De modo geral, como esperado, está ocorrendo um aumento gradual da idade de aposentadoria no âmbito do RGPS, em especial das aposentadorias por tempo de contribuição. No caso dos homens, a

idade média da aposentadoria por tempo de contribuição (espécie 42 apenas) cresceu de 56,5 anos, em 2019, para 57,9 anos no ano de 2021. No caso das mulheres, para essa mesma espécie, a idade média de aposentadoria passou de 53,4 anos, em 2019, para 54,85 anos em 2021. No agregado para ambos os sexos, a idade média da aposentadoria por tempo de contribuição subiu de 55,27 anos, em 2019, para 56,56 anos no ano de 2021.

No geral, no agregado de todas as aposentadorias, também houve incremento na idade média, mas cabe destacar que tal tendência ou trajetória também foi afetada pela composição das aposentadorias como, por exemplo, a diminuição da importância relativa das aposentadorias por invalidez ou por incapacidade permanente na concessão total nos anos de 2020 e 2021.

Além disso, o artigo mostrou que a regra de transição do artigo 17 da EC 103/2019, aplicada aos segurados do RGPS que tinham 28/33 anos de contribuição na data de promulgação da referida Emenda, é a regra de maior volume de concessão, com participação de 61,3% do total, no período 2020 e 2021, entre aquelas aposentadorias concedidas por uma das quatro regras de transição.

1 A possibilidade de a concessão de um benefício – Data de Despacho do Benefício (DDB) – ocorrer em período posterior à Data de Início do Benefício (DIB) justifica

que os valores apresentados neste estudo sejam atualizados em estudos futuros. Dito de outra forma, suponha que um benefício seja concedido (passou a existir) em 2022, ou seja, entra no fluxo de pagamento do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) em 2022, porém a DIB do benefício, que retrata o momento a partir do qual o segurado passa a ter direito ao benefício, é de 2021. Nesse caso, apesar de o segurado começar a receber o benefício apenas em 2022 ele tem direito ao benefício desde a DIB e, portanto, receberá o valor correspondente desde o reconhecimento desse direito (DIB), que nesse exemplo é de 2021.

- 2 Enquanto nos anos de 2018 e 2019 a participação das aposentadorias por invalidez ou por incapacidade permanente representou, respectivamente, cerca de 20% e 19,9% das aposentadorias concedidas pelo RGPS, nos anos de 2020 e 2021 esses percentuais caíram para, respectivamente, 10,5% e 10%.

() Mestre em Economia pelo IPE/USP e em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS). Doutorando em Economia pela Universidade Autônoma de Madrid. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Diretor do Departamento do RGPS e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA (Coordenador de Seguridade Social) e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015 e do Prêmio SOF de Monografia (2º lugar) do Ministério do Planejamento/ESAF em 2016. Foi Presidente do Cone Sul da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) e Vice-Presidente da Comissão de Adultos Mayores da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS). (E-mail: rogerio.costanzi@uol.com.br)*

() Mestra em Economia do Setor Público pela UnB (E-mail: carol.cfs@gmail.com).*

A Sub-Representatividade nas Eleições Gerais do Brasil: Breve Análise para as Eleições de 2006 a 2020

CARLOS NATHANIEL ROCHA CAVALCANTE (*)
RODRIGO DE-LOSSO (**)

1 Introdução

Este é o segundo de uma série de artigos que serão publicados envolvendo sub-representatividade nas eleições no Brasil, tanto no aspecto de gênero quanto de etnia. Para isso, serão analisadas algumas estatísticas descritivas e gráficos de distribuição espacial, que mostram a baixa representatividade das mulheres nas eleições gerais.

O Código Eleitoral de 1932 permitiu, pela primeira vez, o voto das mulheres, desde que fossem alfabetizadas e maiores de 21 anos. Esse direito foi incorporado à Constituição de 1934, mas era facultativo. Somente em 1965 tornou-se obrigatório, menos de 60 anos atrás. É possível visualizar os impactos desse acontecimento tão recente nos dados sobre as últimas eleições.

A Lei das Eleições (9.504/1997), por sua vez, estabelece que cada partido ou coligação é obrigado a preencher o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo, ou seja, há a obrigação de que as mulheres preencham no mínimo 30% das candidatu-

ras. Além disso, a Resolução do TSE nº 23.575/2018, que altera dispositivos da Resolução TSE nº 23.553/2017, determina que os partidos políticos devam destinar 30% das despesas eleitorais oriundas dos recursos do Fundo Partidário ao financiamento de campanhas das mulheres.

Em 2021, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional 111, que traz novidades para as regras eleitorais de 2022. A principal novidade é que os votos dados a mulheres e pessoas negras serão contados em dobro para efeito da distribuição dos recursos dos fundos partidário e eleitoral nas eleições de 2022 a 2030.

Contudo, essas medidas que visam estimular as candidaturas das mulheres têm tido efeitos tímidos na prática, uma vez que as mulheres ainda são sub-representadas nos cargos do setor executivo e legislativo em todos os subníveis da participação política.

O retrato dessa baixa representatividade reflete no fato de que apenas uma mulher foi eleita presidente do

Brasil, sendo a única a participar do segundo turno de uma eleição majoritária. Além disso, não há sinais de que haverá muitas mulheres governadoras ou mesmo uma mulher no segundo turno da eleição presidencial de 2022.

Há fortes indícios de que os partidos criaram mecanismos para burlar esses dispositivos com a criação de candidaturas fictícias ou as ditas candidaturas “laranjas”. Contudo, apenas um estudo mais rigoroso pode analisar como se dão as candidaturas fictícias nas eleições brasileiras.

Este artigo traz um breve diagnóstico da magnitude da baixa representatividade feminina nos cargos legislativos e executivos estaduais e federais. Todavia, não tem o intuito de trazer respostas para explicar as causas da desigualdade na representação feminina nos cargos eletivos do Brasil. A discussão necessita de um arcabouço teórico refinado e um conjunto de explicações que não cabem neste espaço.

A base de dados utilizada neste artigo é pública e está disponível

no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2021 as mulheres representavam 51,1%, totalizando 108,7 milhões de pessoas do gênero feminino. Contudo, conforme este relatório, a representação feminina nos cargos de legislativos é inferior a 20% do total de vagas, ou seja, há uma sub-representatividade acentuada. Ressalta-se que neste relatório serão analisados apenas prefeitos eleitos com deferimento da candidatura aprovada no TSE.

2 Sub-Representatividade no Poder Executivo

2.1 Gênero

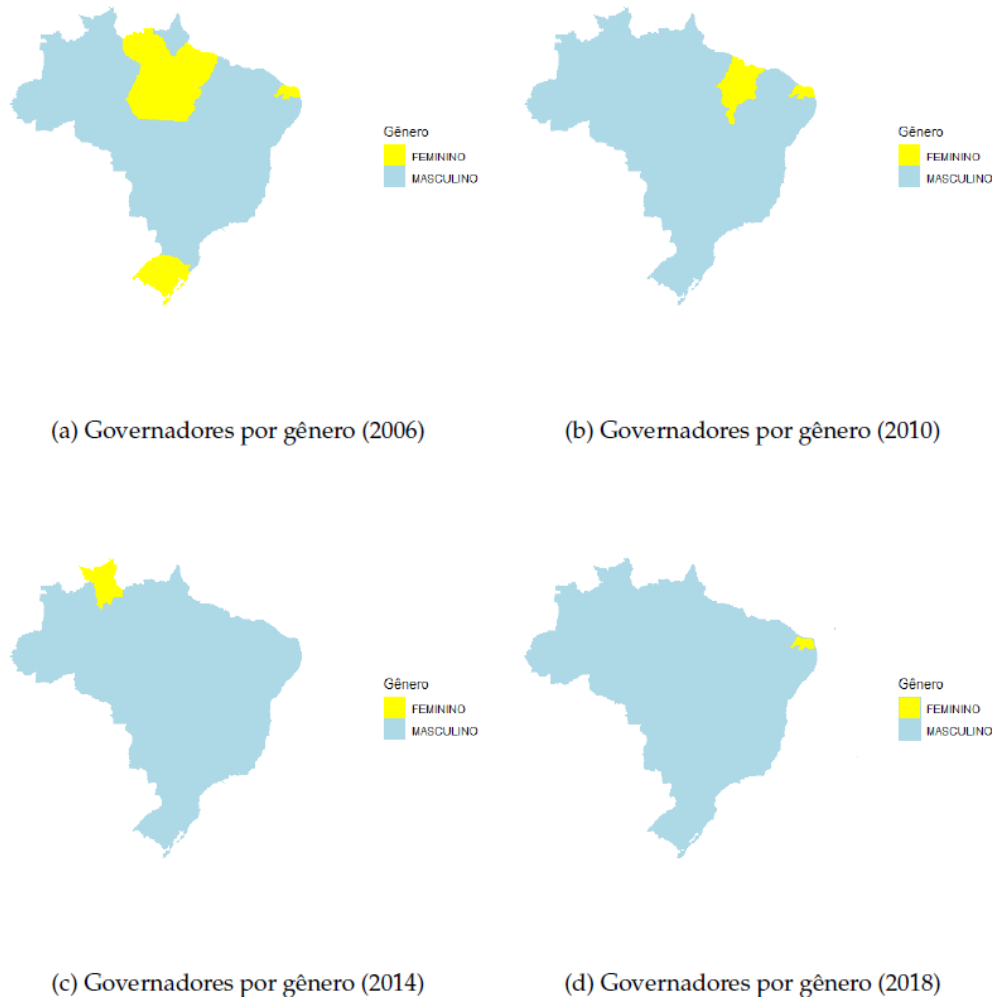
O Brasil possui 27 Estados e cada uma dessas unidades federativas possui um cargo de gestão, isto é, um governador. A Figura 1 mostra que a assimetria de representatividade de gênero faz parte da história recente das eleições gerais brasileiras. Em 2006, apenas três mulheres conseguiram se eleger ao cargo de

governador, nos Estados do Pará, Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte.

A desigualdade de representatividade se torna ainda mais assimétrica nas eleições posteriores. Em 2010, apenas duas mulheres de um universo de 27 possíveis foram eleitas governadoras (nos estados do Maranhão e do Rio Grande do Norte). Em 2014, apenas Roraima elegeu uma mulher para o governo do estado, assim como novamente o Rio Grande do Norte em 2018.

Ainda na Figura 1, ressalta-se que o eixo do Sudeste, região com maior poderio econômico e, por consequência, maiores orçamentos estaduais, não teve sequer uma mulher eleita nas últimas quatro eleições; e, conforme as pesquisas de opinião, esse cenário não deve mudar em 2022. A falta de representatividade é tão aguda que não é possível fazer análises descritivas sobre a heterogeneidade dos candidatos, haja vista que não há observações suficientes que tornem as mulheres representativas a ponto de ser possível comparar características entre governadores eleitos do gênero masculino e feminino.

Figura 1 - Distribuição Espacial dos Governadores Eleitos por Gênero (2006 - 2018)



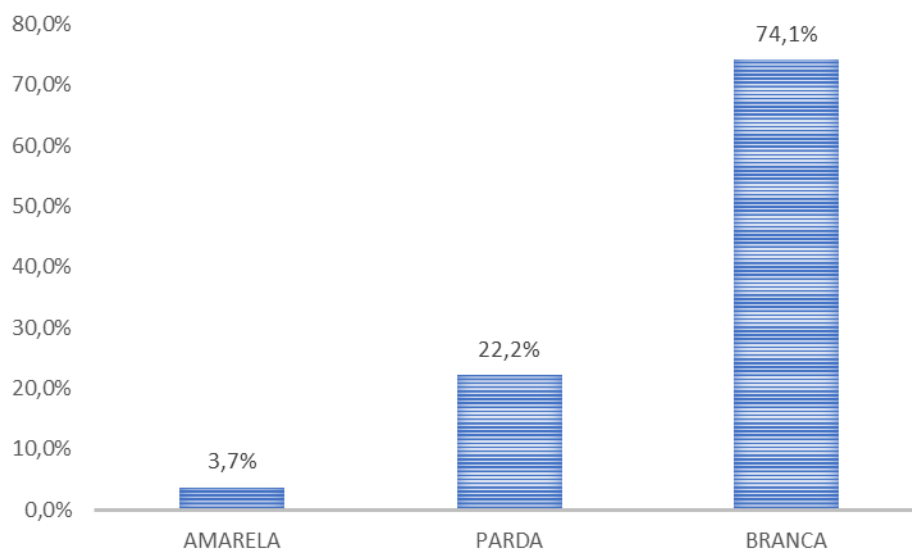
Fonte: TSE

2.2 Raça

A baixa diversificação nos cargos de governadores não se restringe apenas à sub-representatividade de gênero. A partir de 2014, a base de dados do TSE passou a divulgar o perfil racial dos candidatos aos cargos políticos eleitorais no Brasil. Portanto, a base de dados com informações raciais para as eleições gerais compreende os anos eleitorais de 2014, 2018 e 2022.

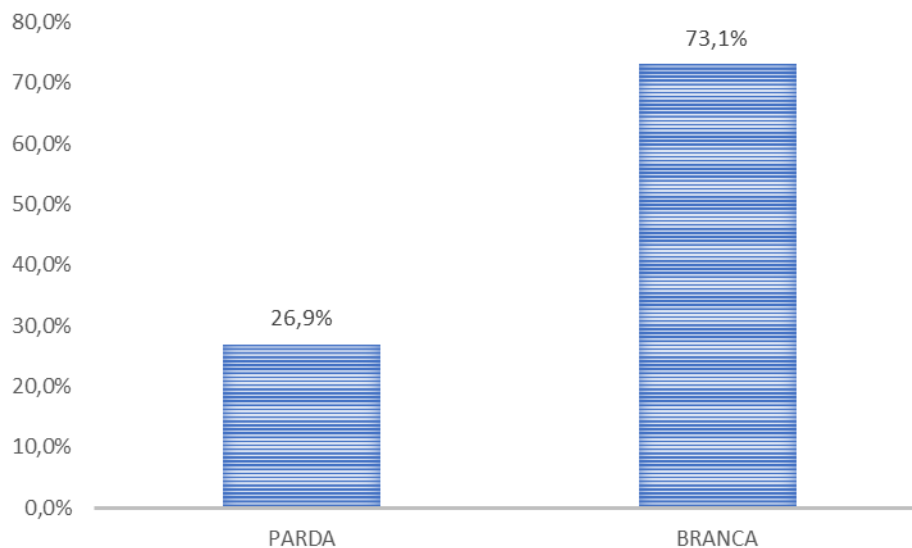
As Figuras 2 e 3 mostram que o perfil de governadores é majoritariamente branco, com a ressalva de que nenhum governador autodeclarado preto foi eleito nas eleições de 2014 e 2018. Conforme as figuras, mais de 70% dos governadores são autodeclarados brancos, o que representa baixa diversificação por raça dos assentos dos poderes executivos subnacionais. Não obstante isso, observa-se que o Brasil ainda não teve um presidente autodeclarado negro até o presente momento.

Figura 2 - Perfil Racial dos Governadores Eleitos (2014)



Fonte: TSE

Figura 3 - Perfil Racial dos Governadores Eleitos (2018)



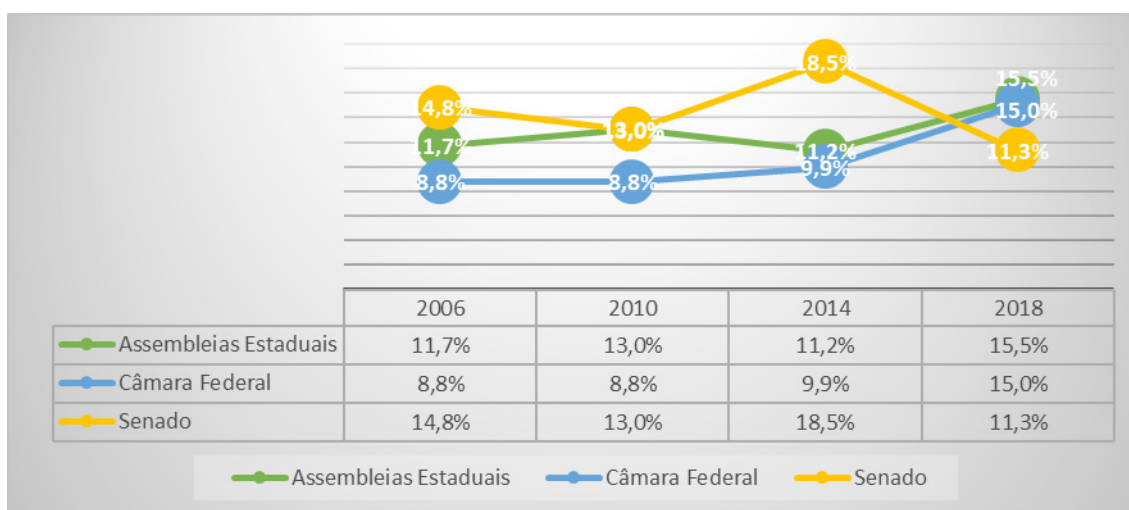
Fonte: TSE

3 Sub-Representatividade no Poder Legislativo

A baixa representação das mulheres nos cargos políticos não se restringe apenas aos cargos executivos. Nos cargos legislativos estaduais e federais a proporção de mulheres é inferior ao que deveria ser segundo critérios de equidade demográfica. O cenário é similar ao das eleições municipais, como analisado no último boletim.

Conforme a Figura 4, as mulheres não chegam a 20% da composição das casas dos parlamentos estaduais e federais, Senado e Câmara Federal. Note que na Câmara são eleitos 513 deputados por eleição, enquanto para o Senado a renovação é de 1/3 (27 vagas em disputa) e 2/3 (54 vagas em disputa), alternadamente, haja vista que os mandatos são de 8 anos.

Figura 4 - Participação das Mulheres no Legislativo (2006-2018)



Fonte: TSE

As subseções seguintes analisam a representatividade do Senado, Câmara Federal e assembleias estaduais.

3.1 Sub-Representatividade no Senado Federal

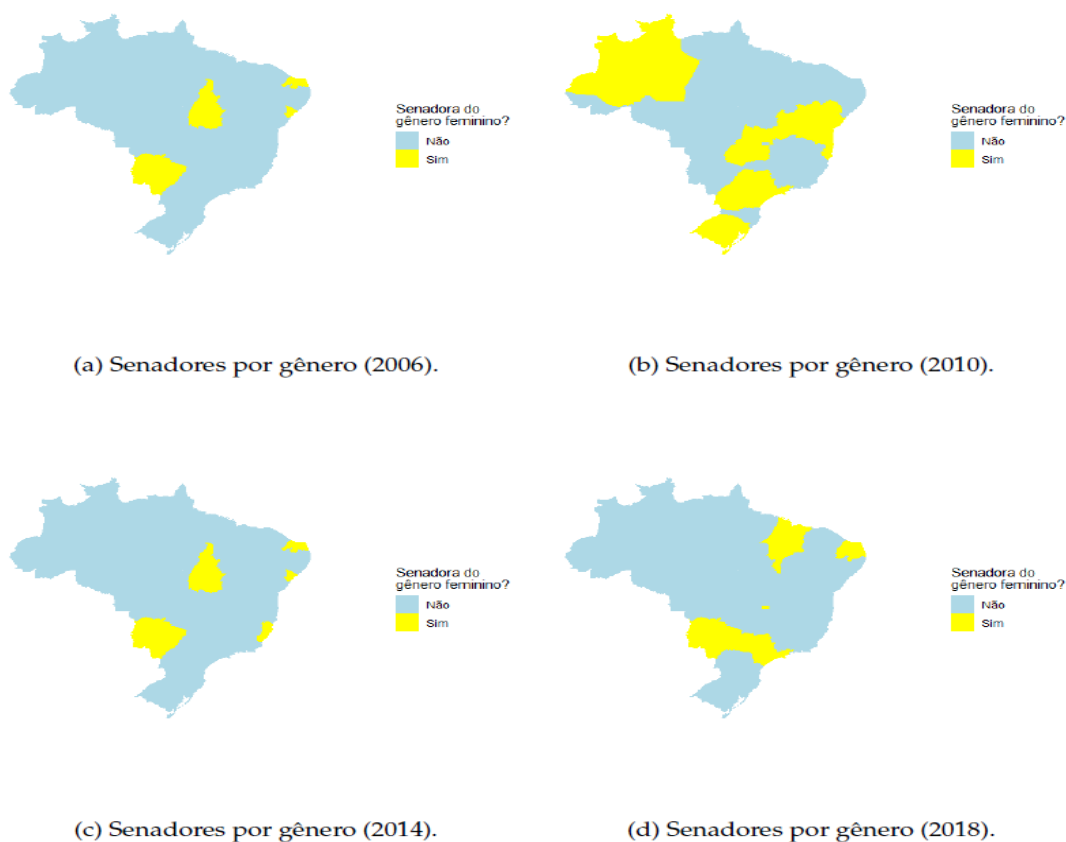
Como mencionado anteriormente, o mandato para o Senado tem duração de 8 anos, logo, há, alternadamente, eleições para 27 e 54 vagas. Ainda assim, a Figura 4 confirma o fato de que as mulheres não estão preenchendo os cargos importantes da política brasileira. As eleições de 2006 e 2014 elegeram 27 senadores,

enquanto as eleições de 2010 e 2018 elegeram 54 senadores.

O Senado federal possui número baixo de senadoras eleitas, conforme a Figura 4, em que nas eleições de 2006 e 2014 foram eleitas apenas 4 e 5 senadoras, respectivamente, em um universo de 27 cargos possíveis.

Na eleição de 2010 apenas 6 senadoras, em um conjunto de 54 possíveis senadores, foram eleitas para o Senado Federal, enquanto em 2018 o cenário de sub-representatividade foi similar, em que 6 senadoras conseguiram uma vaga no Senado Federal.

Figura 5 - Distribuição Espacial dos Senadores Eleitos por Gênero (2006 – 2018)



Fonte: TSE.

Nota: Há possibilidade de 2 senadores do mesmo gênero terem sido eleitos nas eleições de 2010 e 2018, muito embora não tenha tido nenhum Estado com mais de uma mulher eleita nas referidas eleições.

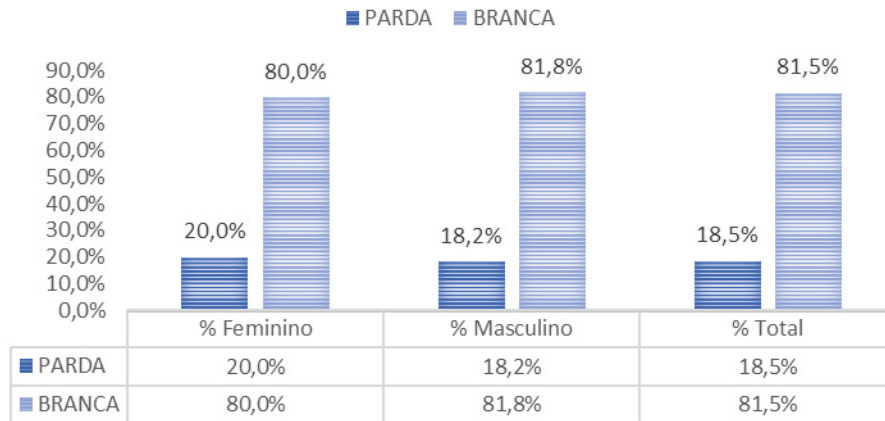
No atual cenário político brasileiro há apenas 11 mulheres em um conjunto de 81 senadores, pouco mais de 13% dos assentos disponíveis no Senado. Não há indícios, conforme as pesquisas eleitorais, de que o cenário irá mudar em 2022.

A diversificação é ainda menor quando analisamos a concentração das vagas por perfil racial. Observa-se que mais de 80% dos senadores de ambos os gêneros ocuparam as cadeiras do Senado em 2014. Os demais 20%, aproximadamente, são compostos por pardos de

ambos os gêneros. Nenhum candidato de etnia preta foi eleito em 2014.

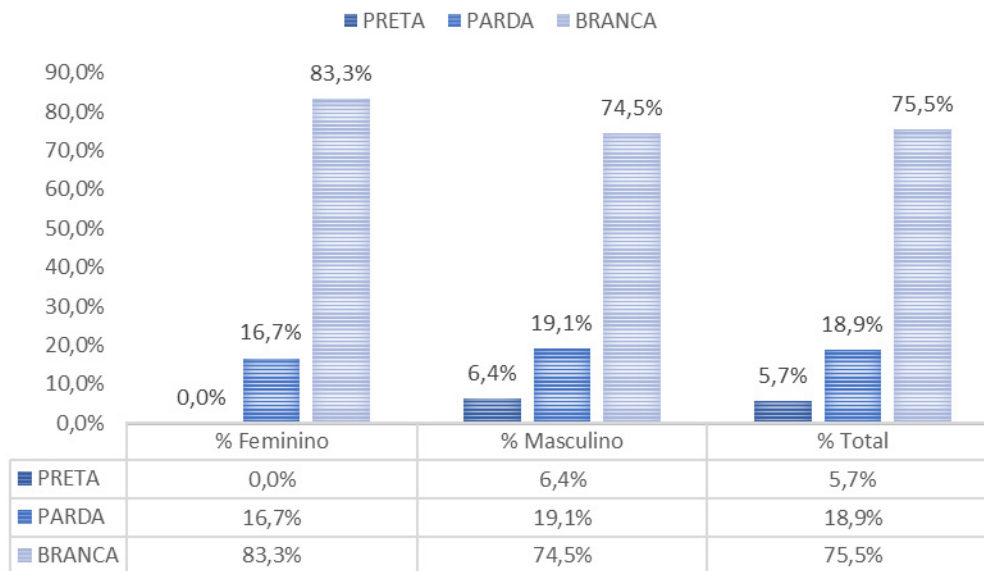
Em 2018, o perfil racial dos senadores manteve-se praticamente o mesmo que o observado em 2014. Em 2018, três candidatos autodeclarados pretos conseguiram alcançar os assentos do Senado Federal, sendo os candidatos representantes dos estados de Rio Grande do Sul, Maranhão e Roraima os primeiros senadores autodeclarados pretos desde que o TSE passou a computar tais dados em sua base de dados.

Figura 6 - Perfil Racial dos Senadores Eleitos (2014)



Fonte: TSE.

Figura 7 - Perfil Racial dos Senadores Eleitos (2018)



Fonte: TSE.

3.2 Sub-Representatividade na Câmara Federal

A eleição para os cargos de deputado federal é menos disputada que os assentos do Senado Federal. Portanto, seria de esperar uma menor desigualdade na distribuição das vagas para a Câmara Federal. Contudo, não é o que se observa na Figura 8.

Em 2006, em particular, a proporção de mulheres na Câmara Federal foi aquém da representatividade eleitoral das mulheres na quantidade de eleitores, segundo o TSE. Apenas dois estados apresentaram mais do que 40% de participação das mulheres na Câmara Federal: Amapá e Espírito Santo. Os demais estados tiveram representação inferior a 25% dos assentos compostos por mulheres.

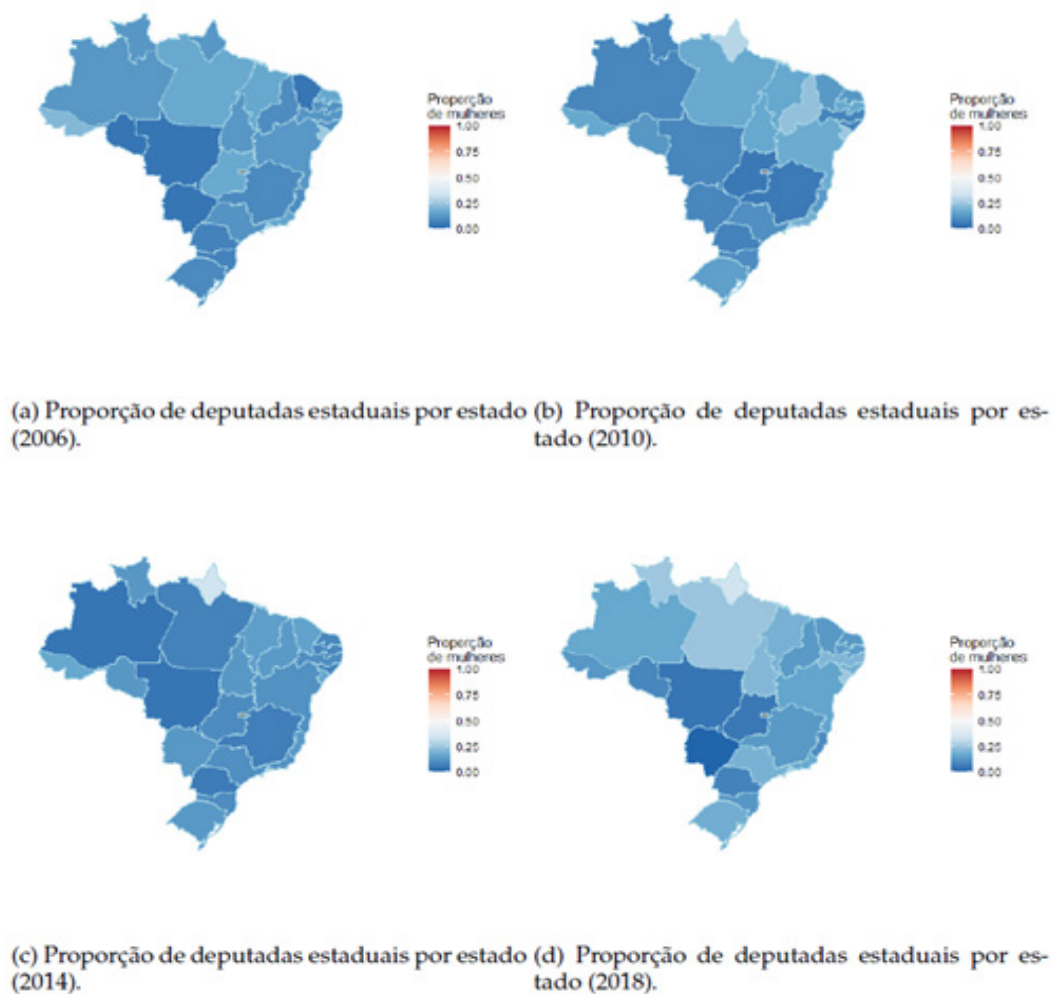
Em 2010, o cenário não foi diferente e, novamente, apenas Espírito Santo e Amapá tiveram distribuição mais equitativa dos assentos da Câmara Federal, com 40% e 38% dos assentos para mulheres, respectivamente.

Na eleição de 2014, mais uma vez, a representação feminina na Câmara Federal foi aquém do necessário para equidade demográfica na

Câmara. Nota-se que Amapá e Tocantins tiveram 38% dos assentos preenchidos por mulheres, enquanto os demais estados tiveram menos de 25% das vagas preenchidas por mulheres. A última eleição apresentou retrato semelhante, em que apenas o Amapá obteve mais de 30% das vagas da Câmara preenchidas por mulheres.

A Figura 8 representa o fato de que os dispositivos que ampliam os recursos e candidaturas das mulheres não têm tido efeitos práticos, uma vez que a representatividade feminina não tem aumentado na Câmara Federal. A Figura 8 também revela que a Câmara Federal é predominantemente dominada por homens em todo o cenário nacional.

Figura 8 - Proporção de Deputadas Federais Mulheres Eleitas nos Estados Brasileiros (2006 - 2018)



Fonte: TSE.

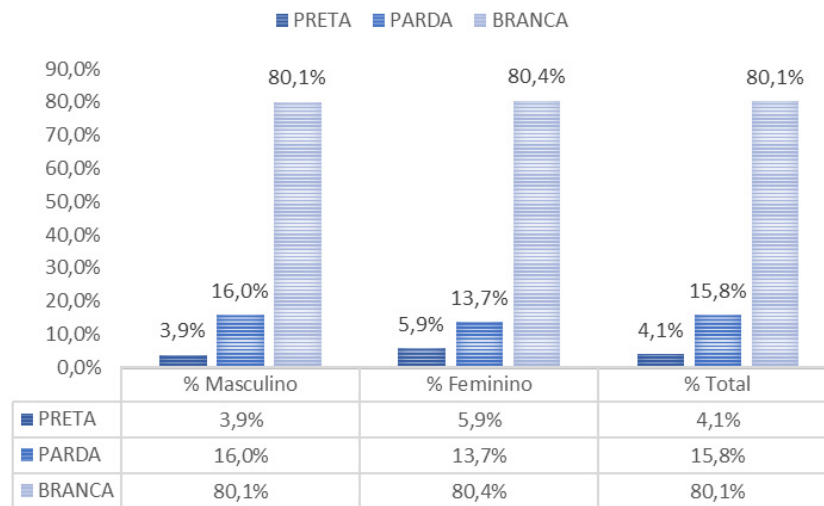
Conforme retratado anteriormente, a partir de 2014, o TSE passou a divulgar a autodeclaração racial dos candidatos da política brasileira. Assim como no Senado Federal, os autodeclarados brancos con-

centraram mais de 80% dos 513 assentos das eleições de 2014.

Em 2018, os autodeclarados brancos concentraram mais de 75% das vagas na Câmara Federal, e, aproximadamente, 25% das vagas

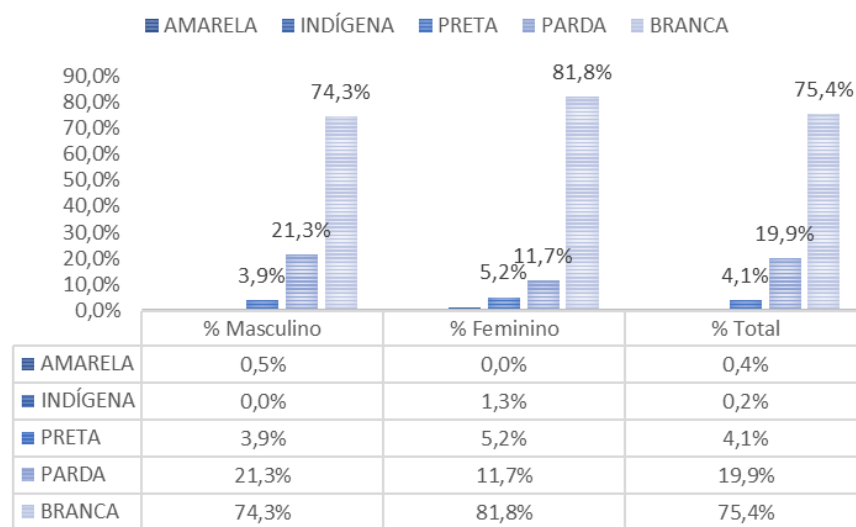
restantes foram preenchidas por negros (pardos e pretos). Observa-se também que tamanha falta de diversidade racial é observada tanto entre deputados do gênero masculino quanto do feminino.

Figura 9 - Perfil Racial dos Deputados Federais Eleitos (2014)



Fonte: TSE.

Figura 10 - Perfil Racial dos Deputados Federais Eleitos (2018)



Fonte: TSE.

3.3 Sub-Representatividade nas Assembleias Estaduais

O cenário das assembleias estaduais reflete o observado no Senado e na Câmara Federal. A coloração azul dos mapas eleitorais observados na Figura 11 retrata que os homens dominam as vagas de deputados estaduais nos estados. Nas eleições de 2016, nenhum estado conseguiu atingir um percentual superior a 25% dos assentos das assembleias estaduais preenchidas por mulheres, isto é, uma concentração ainda maior que a observada na Câmara Federal.

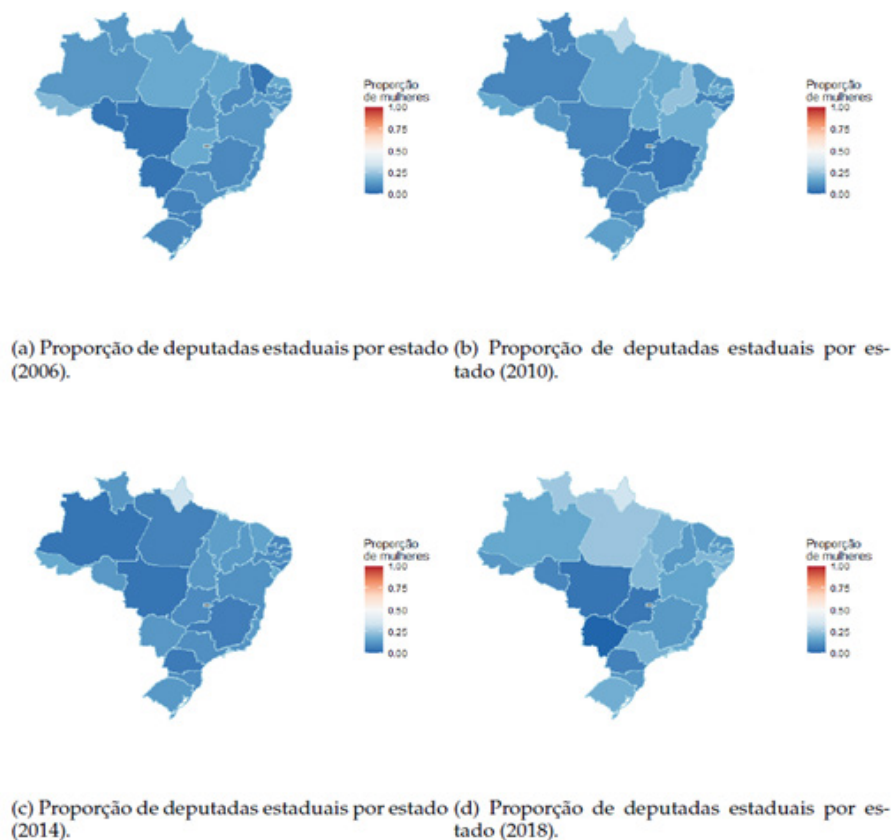
Nas eleições de 2010, o Amapá aparece como estado com maior participação relativa da assembleia composta por mulheres, com, aproximadamente, 30% das vagas preenchidas por mulheres, enquanto os demais estados tiveram taxa de preenchimento inferior a 25% da bancada composta por mulheres.

Em 2014, assim como observado na eleição de 2010, o Amapá foi o estado com maior representatividade feminina, com 33% de sua bancada composta por mulheres. Nesta eleição, nenhum estado, com exceção do Amapá, conseguiu atingir uma cota superior a 20% de suas vagas

preenchidas por deputadas estaduais. Em particular, Amazonas e Mato Grosso elegeram apenas uma deputada para suas respectivas assembleias legislativas.

Na eleição mais recente, em 2018, o Amapá obteve mais uma vez um terço de sua bancada de candidatos do gênero feminino, isto é, 8 de seus 24 deputados eleitos foram mulheres. Os demais estados tiveram participação relativa inferior a 25%. Em particular, o Mato Grosso do Sul não elegeu sequer uma deputada para sua assembleia legislativa.

Figura 11 - Proporção de Deputadas Estaduais Mulheres Eleitas nos Estados Brasileiros (2006 - 2018)



Fonte: TSE.

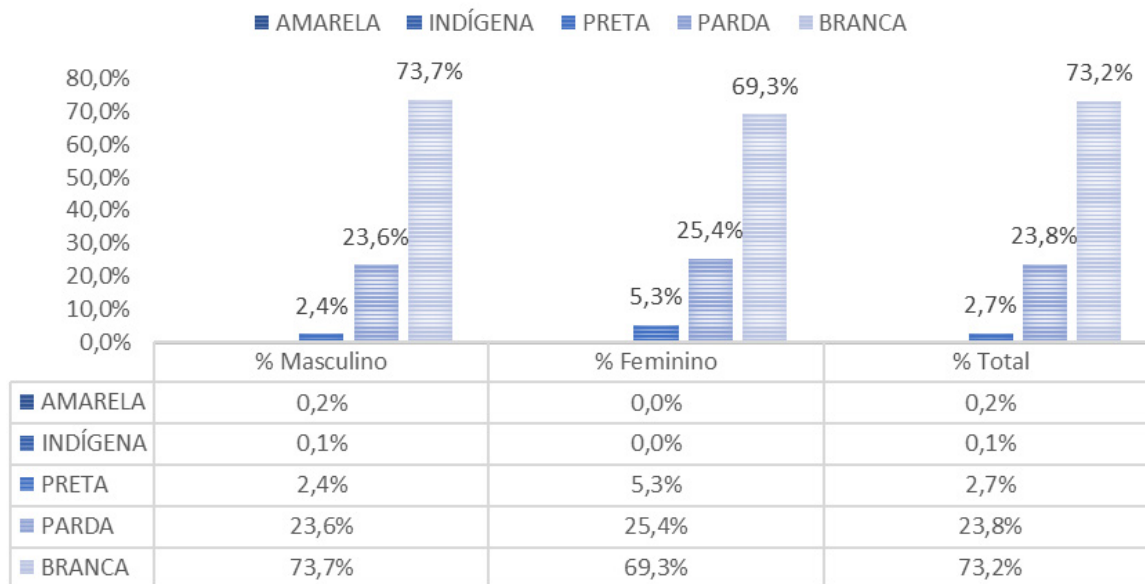
O Brasil é um país com diferentes densidades demográficas, em que há diferentes percentuais de pardos e pretos conforme regiões e estados. Contudo, assim como na Câmara Federal, os brancos concentram os assentos das assembleias estaduais em todos os estados brasileiros.

Nas eleições de 2014, os brancos representaram $\frac{3}{4}$ das vagas preenchidas das assembleias estaduais de todos os estados do Brasil, enquanto os pretos e pardos preencheram as vagas restantes.

Nas eleições de 2018, o retrato observado nas eleições anteriores manteve-se praticamente inaltera-

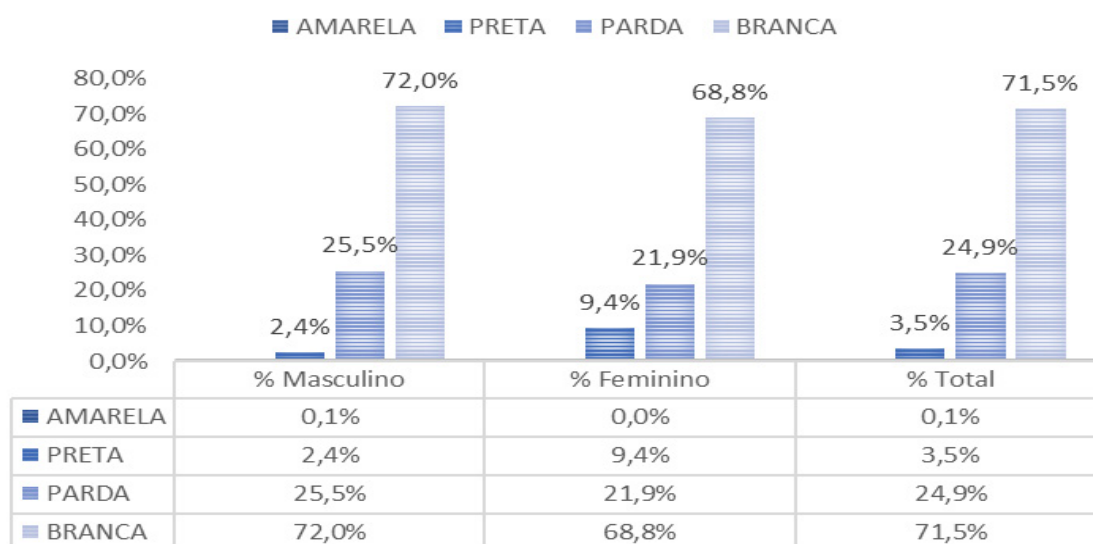
do. Os brancos conseguiram preencher 71% das vagas, enquanto os pretos e pardos obtiveram, aproximadamente, 28,5% das vagas restantes. Observa-se que a baixa diversidade racial que não representa a demografia brasileira mantém-se na segregação por gênero, conforme Figuras 12 e 13.

Figura 12 - Perfil Racial dos Deputados Estaduais Eleitos (2014)



Fonte: TSE.

Figura 13 - Perfil Racial dos Deputados Estaduais Eleitos (2018)



Fonte: TSE.

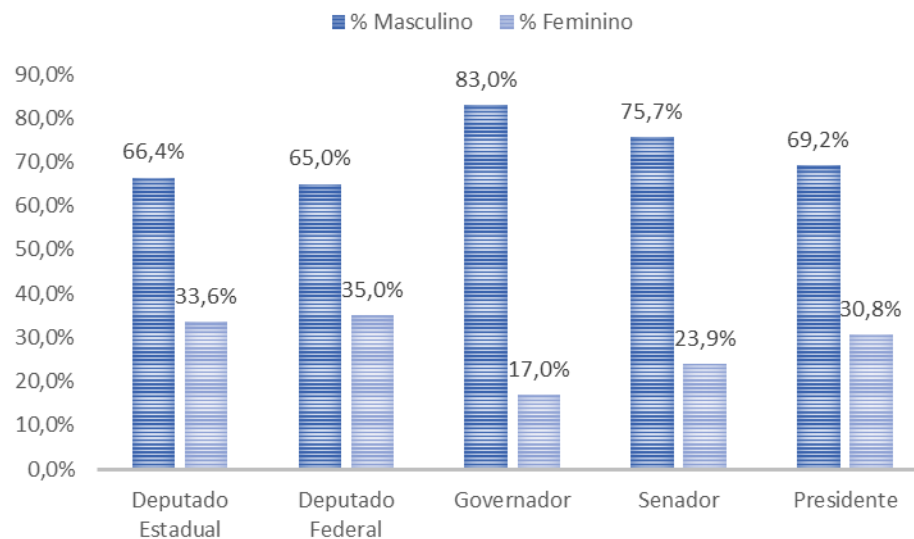
4 Qual o Cenário dos Candidatos em 2022?

O que se espera das eleições em 2022? Será que os dispositivos terão maior eficácia em aumentar a diversificação na representatividade no cenário nacional e dos estados? A Figura 14 mostra que no que concerne a gênero, há pouca perspectiva de que haverá maior representatividade de mulheres nas assembleias estaduais e câmaras federais. No dia 2 de outubro já teremos um diagnóstico o qual será analisado na edição

seguinte deste boletim. De fato, a Figura 14 mostra que o dispositivo serve apenas para estipular um piso mínimo de candidaturas estabelecidas por lei.

Conforme a Figura 14, a representatividade feminina nas candidaturas aos cargos executivos é ainda menor que a observada para os cargos proporcionais, uma vez que este último atende aos dispositivos legais anunciados na introdução deste artigo.

Figura 14 - Perfil das Candidaturas por Gênero (2022)



Fonte: TSE.

No que concerne ao perfil das candidaturas por etnia, observa-se maior diversificação, uma vez que a candidatura de negros (pardos e pretos) superam as candidaturas de brancos nas eleições para deputado estadual. As candidaturas de brancos são superiores a 50% nas demais candidaturas.

Em particular, dos quatro principais candidatos a presidente, isto é, os quatro primeiros nas pesquisas eleitorais até então, uma é mulher e todos são de etnia branca. Também não há indícios de que as principais

economias estaduais terão governadores mulheres ou negras, conforme as pesquisas eleitorais até o momento.

O próximo artigo desta sequência irá analisar as eleições de 2022 e toda a composição de assembleias estaduais, Câmara Federal e Senado por raça, gênero e outras estatísticas descritivas importantes para entender o problema de representatividade do cenário político brasileiro.

Tabela 1 - Perfil das Candidaturas por Etnia (2022)

Etnia	Cargo Eletivo (2022)				
	Deputado Estadual	Deputado Federal	Governador	Senador	Presidente
AMARELA	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%
BRANCA	46,3%	50,1%	58,9%	64,6%	76,9%
INDÍGENA	0,7%	0,6%	0,9%	1,6%	0,0%
PARDA	38,0%	34,4%	27,7%	22,2%	7,7%
PRETA	14,2%	14,0%	12,1%	10,3%	15,4%

Fonte: TSE.

5 Considerações Finais

O debate em torno de menor desigualdade de gênero e de etnia tem tomado uma proporção cada vez maior na sociedade e faz parte da agenda dos economistas brasileiros. A literatura em economia já tem feito muitos diagnósticos, inclusive para o Brasil. Contudo, apesar dos números desfavoráveis, pouco tem mudado ao longo dos últimos 20 anos, ao menos no quesito representatividade política.

Mulheres e negros ainda têm dificuldades de ocupar cargos de poder, serem eleitos e terem voz ativa. As mulheres e negros não têm alcançado as esferas de poder

do Estado de maneira igualitária, o que os deixa à margem dos processos de elaboração das políticas públicas.

Conclui-se, pois, ser necessário que o processo político possibilite que mais mulheres ocupem os assentos das câmaras legislativas e do poder executivo. Embora existam cotas eleitorais que asseguram uma porcentagem mínima de 30% de mulheres candidatas, por exemplo, em qualquer processo eleitoral vigente, esse mecanismo tem demorado para surtir efeito prático, uma vez que há a existência de candidaturas ditas laranjas, isto é, apenas para cumprir o dispositivo referido em lei.

() Mestre da FEA-USP.*

(E-mail: nathanielrocha18@usp.br).

*(**) Professor Titular da FEA-USP e pesquisador da Fipe. (E-mail: delosso@fipe.org.br).*

O Orçamento de 2023 e as Incertezas Fiscais

GUILHERME TINOCO (*)

No dia 31 de agosto foi enviada, do Executivo para o Congresso Nacional, a proposta anual de orçamento federal para 2023. A proposta, tecnicamente chamada de PLOA¹, mais uma vez se destacou mais pela continuidade das incertezas do que pela indicação dos caminhos futuros da política fiscal. Assim como no ano passado, a proposta deixou

de responder às principais perguntas em relação às contas federais no ano seguinte. Este artigo tem o objetivo de apresentar os principais números do PLOA e apontar as principais fontes de incerteza para a evolução das contas públicas.

Iniciamos pela apresentação dos principais números do PLOA 2023, como indicado na Tabela 1. O resul-

tado primário estimado é um déficit de R\$ 63,7 bilhões, que resulta da diferença entre R\$ 1.805 bilhões de receita líquida e R\$ 1.868 bilhões de despesa total. Em relação a 2022, segundo a projeção oficial do governo, há um ligeiro aumento do déficit primário, que para este ano estaria previsto em R\$ 59,4 bilhões.

Tabela 1 – Resultado Primário Governo Federal – R\$ Bilhões

R\$ bilhões	2022	2023	Varição
Receita Líquida	1.774,4	1.804,5	1,7%
Despesa Total	1.833,7	1.868,2	1,9%
<u>Benefícios Previdenciários</u>	<u>789,6</u>	<u>859,9</u>	<u>8,9%</u>
<u>Pessoal</u>	<u>339,6</u>	<u>367,7</u>	<u>8,3%</u>
<u>Outras obrigatórias</u>	<u>342,6</u>	<u>294,5</u>	<u>-14,0%</u>
<u>Discricionárias</u>	<u>361,9</u>	<u>346,1</u>	<u>-4,4%</u>
Obrigatórias com Controle de Fluxo	225,6	247,1	9,5%
Discricionárias	136,3	99,0	-27,4%
Resultado Primário	-59,4	-63,7	-

Fonte: Ministério da Economia (Apresentação do PLOA 2023). Para 2022, a apresentação do ME utilizou os valores do Relatório de Avaliação bimestral do 3º bimestre.

No caso da receita líquida, o valor orçado para 2023 representa um crescimento nominal de apenas 1,7%. Isso ocorre por conta de uma base inflada, composta, por exemplo, de algumas receitas não recorrentes, dentro de rubricas tais como Concessões e Permissões e Dividendos, que foram mais elevadas em 2022 e terão queda expressiva no ano que vem. A base de 2022 também foi alta por conta das receitas de Royalties, que irão ter alguma acomodação em 2023. Ainda vale mencionar o papel de incentivos tributários e desonerações: entre prorrogação de desonerações em vigor (como no caso dos combustíveis) e novas desonerações, há previsão de uma cifra de R\$ 80 bilhões para 2023.

Já em relação à despesa, a alta nominal prevista também é pequena e marca apenas 1,9%. Dentro das categorias de gasto, destaca-se a elevação do gasto com benefícios previdenciários (8,9%) e pessoal (8,3%), enquanto verifica-se queda tanto em outras obrigatórias (-14,0%) e discricionárias (-4,4%). Neste último caso, apesar da alta de 9,5% nas obrigatórias com controle de fluxo, há uma queda de 27,4% nas demais discricionárias. Este valor, no entanto, é amplificado pelo fato de a base de comparação estar inflada com o pagamento, realizado em 2022, de R\$ 24 bilhões à prefeitura de São Paulo, referente ao aeroporto Campo de Marte. Vale ainda mencionar que, em pessoal, foi alocado um montante de R\$ 14

bilhões para reajuste na remuneração dos servidores públicos.

Antes de passarmos à análise deste quadro geral, vale ainda destacar o cenário macroeconômico que baseou as estimativas do PLOA. Para 2023, o PIB crescerá 2,5%, seguindo uma alta de 2,0% em 2022. O IPCA ficará em 4,5% em 2023, seguido de uma alta de 7,2% em 2022. O câmbio médio seguirá na estabilidade: R\$ 5,13 por dólar em 2022 e R\$ 5,12 por dólar em 2023. Em relação ao último Boletim Focus, tais números parecem otimistas para o PIB de 2023, mas vale lembrar que, no contexto do PLOA 2022, as projeções do governo pareciam estar superestimadas e, hoje em dia, vêm se provando mais fiéis ao que vem sendo realizado.

Com esse quadro geral do PLOA, podemos passar aos principais problemas e limitações relacionados aos números apresentados e às perspectivas mais amplas sobre a política fiscal.

A primeira observação tem a ver com a receita apresentada na proposta, já bastante defasada em relação ao quadro atual, sobretudo para 2022. No Relatório de Avaliação bimestral do 3º bimestre, a receita líquida estava em R\$ 1.774 bilhões, mas sabe-se que esta deverá fechar o ano cerca de R\$ 100 bilhões acima disso. No último relatório mensal da Instituição Fiscal Independente, por exemplo,

projeta-se uma receita líquida de R\$ 1.894 bilhões para 2022. Já no Prisma Fiscal, a última projeção (mediana) estava em R\$ 1.851 bilhões. Estes valores mais elevados certamente impactam as estimativas de receita para 2023, que se encontram em R\$ 1.877 bilhões e R\$ 1.881 bilhões, respectivamente, nas projeções da IFI e do Prisma Fiscal. Essa defasagem na receita ainda impacta as projeções de resultado primário. Por exemplo, as estimativas de mercado já sugerem um resultado positivo em 2022, ao contrário do número do Relatório de Avaliação bimestral do 3º bimestre. Caso seja concretizado, será o primeiro resultado primário positivo do governo federal desde 2014.

O segundo problema é relacionado com a despesa, talvez a grande limitação do PLOA 2022. Isso ocorre porque há bastante incerteza em relação aos gastos de 2023, em especial ao valor dos pagamentos do Auxílio Brasil. Na proposta, considera-se o valor total do programa em R\$ 106 bilhões, o que inclui um benefício médio de R\$ 405 reais para 21,6 milhões de famílias. Contudo, há a promessa, por parte dos principais candidatos à Presidência, de manutenção do valor de R\$ 600 em 2023, o que aumentaria o gasto do ano que vem em cerca de R\$ 52 bilhões.

Existem outros problemas e indefinições. Há, por exemplo, a questão dos precatórios, que, em virtude

das emendas constitucionais 113 e 114, do fim de 2021, continuarão se acumulando e formando uma dívida para os próximos anos. Há também outras promessas, seja no campo das receitas, seja no das despesas, que não entraram no PLOA, como, por exemplo, correção na tabela do imposto de renda.

Por fim, a grande incerteza está de fato no futuro das regras fiscais do país. O teto de gasto, mesmo já intensamente modificado, não conseguirá comportar as promessas relativas ao aumento de despesa para 2023, especialmente a manutenção do Auxílio Brasil em R\$ 600. A única certeza, portanto, é que, in-

dependentemente de quem ganhe as eleições, mudanças ocorrerão. E isso é da maior importância: por mais que os números fiscais tenham surpreendido de forma positiva mais recentemente, a situação ainda merece bastante cuidado, e a ancoragem de médio e longo prazo é fundamental para a credibilidade da política fiscal no país.

Desta maneira, e a título de conclusão, pode-se dizer que a proposta orçamentária para 2023 não serviu para reduzir as incertezas em relação ao futuro de curto prazo da política fiscal, pois restam indefinições que, a depender dos encaminhamentos, podem ter grandes

impactos tanto nas receitas como nas despesas do governo. Não há dúvidas, portanto, que haverá bastante trabalho, (também) neste campo, para a equipe econômica do candidato vencedor do pleito do mês que vem.

1 Projeto de Lei Orçamentária Anual.

(*) Mestre em Economia pela FEA/USP.
(E-mail: gtinoco2002@hotmail.com)

A Política Ambiental Brasileira e a Crescente Exposição do País a Sanções Econômicas Internacionais

GABRIEL BRASIL (*)

O Parlamento Europeu aprovou, em 13 de setembro, uma proposta que ampliará a lista de *commodities* cuja entrada na União Europeia estará banida caso sua produção esteja vinculada ao desmatamento. A iniciativa dá sequência a um projeto da Comissão Europeia (em conjunto com o Parlamento) de outubro de 2020, que deu origem à lista, contemplando originalmente produtos diretamente ligados à degradação ambiental como soja, carne bovina, óleo de palma e madeira. Agora, tal seleção também inclui itens menos diretamente associados ao desmatamento como carne de frango e de porco, milho e borracha. A lei também torna obrigatória a prática da devida diligência (“*due diligence*”) para que empresas europeias tenham a garantia de que suas importações não estão contribuindo para a degradação ambiental em outros países – como, por exemplo, o Brasil.

Há, portanto, uma nova restrição clara e relativamente rígida de ordem econômica que será combinada com um mecanismo bem definido para a sua implementação prática (embora o projeto ainda careça de ratificação junto aos 27 Estados-Membros da União Euro-

peia). O fato de que a aprovação de 13 de setembro contou com amplo apoio no Parlamento Europeu – foram 453 votos favoráveis à medida versus 57 contrários (além de 123 abstenções) – reforça que se trata de uma tendência robusta, que deve apenas se fortalecer nos próximos anos. Esta sequência de eventos deve ser entendida como um alerta para o Brasil.

Embora nossa economia seja muito pouco exposta a sanções internacionais – graças, provavelmente, à nossa diplomacia historicamente calcada no diálogo e à baixa aderência do Brasil a controvérsias internacionais –, esse cenário pode estar prestes a mudar. Ainda que novas regulações em países desenvolvidos não nos coloquem, como país especificamente, como alvo potencial de sanções no sentido estrito e tradicional, setores produtivos (em regiões específicas ou não) tendem a ser objeto de um escrutínio, e eventualmente de restrições rigorosas, muito maiores nos próximos anos. Isso pode representar um mecanismo moderno de sanção indireta à economia brasileira – cujo impacto pode ser significativo em se considerando a relevância das exportações dos segmentos

extrativistas para o país. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o agronegócio atualmente é responsável por 27% do PIB brasileiro, além de representar também 48% das nossas exportações.

Recentemente, o debate eleitoral brasileiro provocou, ainda que timidamente, uma discussão acerca dos níveis de sustentabilidade efetivamente associados ao agronegócio brasileiro. Tal discussão vem na esteira de visões por vezes caricatas: por um lado, uma ideia de que se trata de um setor vilão em absoluto do meio ambiente e, por outro, um segmento fundamental para a economia brasileira dotado de alta tecnologia e baixo impacto. No meio das duas, parece residir uma complexidade que precisa ser bem entendida, para que possamos compreender também qual o espaço que o agronegócio brasileiro terá numa cadeia global cada vez mais preocupada com temas de sustentabilidade nos próximos anos.

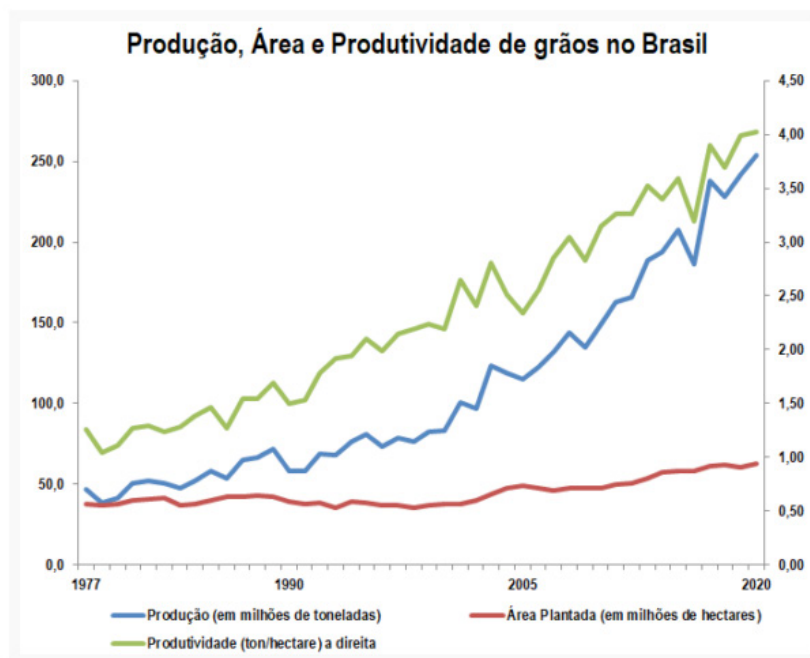
Em primeiro lugar, cabe reforçar que o desmatamento é o principal gargalo do Brasil no combate às mudanças climáticas, e que, neste

contexto, a atividade agropecuária representa a principal fonte de emissões de CO₂ no país. Dados recentes da organização MapBiomas indicam que, em 2021, o agronegócio foi responsável por 97% do desmatamento total no Brasil (especialmente na Amazônia, que concentrou 59% da área desmatada no país no último ano, mas também no Cerrado (30%)). Outros indicadores globais mostram que as credenciais brasileiras no setor não são tão boas quanto alguns poderiam

imaginar. Por exemplo, o Índice de Gestão Sustentável do Nitrogênio, publicado no respeitável *Sustainable Development Report*, mostra que o Brasil ocupa apenas a 17ª posição – apesar de ser um importante exportador de *commodities* – entre 41 países no manejo de adubos, sendo também o terceiro com o maior uso absoluto de pesticidas.

Nesse contexto, é importante considerar que a ideia de que o agronegócio carece de mais áreas para

plantio para o aumento da sua produção tende a ser falaciosa. Conforme dados bem conhecidos na literatura, a produção agrícola é função muito mais da tecnologia envolvida no processo do que da área total alocada para ele. O Brasil, inclusive, participa deste fenômeno com dados poderosos, conforme ilustrado pelo gráfico a seguir (elaborado pelo portal setorial BeefPoint com dados da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB).



Fica evidente, portanto, quão problemático é o fato de que o agronegócio é o maior responsável pelo desmatamento ao mesmo tempo que é um setor que não precisa expandir (ao menos não de forma significativa) suas fronteiras geográficas. Conclui-se de forma pouco

controversa que o Brasil carece de uma combinação de regulação e fiscalização que impeça produtores agrícolas de avançar em áreas de preservação – antes que reguladores internacionais o façam por nós. A viabilidade de uma agenda como essa, no entanto, depende do

entendimento de que a relevância econômica do agronegócio para o nosso PIB não é um salvo-conduto para que as empresas do setor sejam objeto de regulação menos rigorosa – pelo contrário, na verdade, dada sua importância, é fundamental que o segmento, que tem

acesso adequado a fontes variadas de financiamento, esteja alinhado às melhores práticas internacionais.

É notório que o Brasil carece de uma agenda climática ambiciosa, não apenas como forma de ajudar a combater os impactos físicos e diretos do aquecimento global – cada vez mais evidentes por aqui, através de eventos climáticos extremos – mas também como forma de preservar a competitividade da sua economia. Há, por um lado, uma agenda de oportunidades ampla, que deve focar em segmentos de fronteira nos quais o Brasil tem grande potencial, como a produção de hidrogênio verde (e outros componentes da transição energética no geral) e o mercado de créditos de carbono. Por outro, há também uma agenda de modernizações fundamental para setores já maduros no país, como o agropecuário (mas não apenas), que se faz necessária para garantir que não ficaremos de fora de cadeias globais de produção.

No momento, contudo, o que vemos é uma postura tímida e muitas vezes defensiva dos setores envolvidos, do governo federal e até mesmo da sociedade civil, muitas vezes baseada em um ufanismo infundado e em uma noção anacrônica dos desafios do nosso tempo. Enquanto isso, atores globais importantes – incluindo reguladores poderosos – avançam com medidas que podem impactar diretamente aqueles que se mantêm passivos frente ao acelerado fenômeno das mudanças climáticas.

() Economista pela Universidade Federal de Minas Gerais e mestre em economia política internacional pela Universidade de São Paulo. (E-mail: gabrielchbrasil@gmail.com).*

Relatório de Indicadores Financeiros¹

NÚCLEO DE ECONOMIA FINANCEIRA DA USP – NEFIN-FEA-USP (*)

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em quatro carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira. O Gráfico 1 apresenta a evolução dos valores das carteiras. (1) Carteira de Mercado: comprada em ações e vendida na taxa de

juros livre de risco; (2) Carteira Tamanho: comprada em ações de empresas pequenas e vendida em ações em empresas grandes; (3) Carteira Valor: comprada em ações de empresas com alta razão “valor contábil-valor de mercado” e vendida em ações de empresas com

baixa razão; (4) Carteira Momento: comprada em ações de empresas vencedoras e vendida em ações de empresas perdedoras. Para detalhes, visite o *site* do NEFIN, seção “Fatores de Risco”: <http://nefin.com.br/risk_factors.html>.

Gráfico 1 – Estratégias de Investimentos (Long - Short) (02/01/2012 – 16/09/2022)

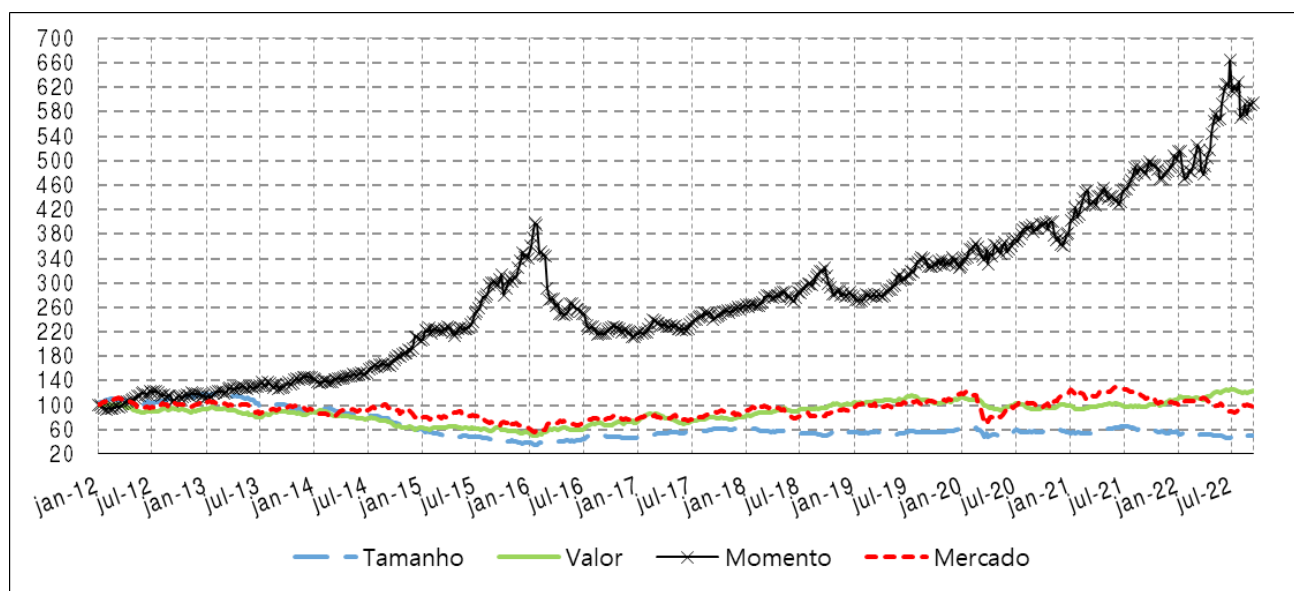


Tabela 1

	Tamanho	Valor	Momento	Mercado
Semana	2,58%	1,00%	0,91%	-2,83%
Mês atual	2,70%	0,62%	0,61%	-1,20%
Ano atual	-11,69%	13,23%	18,59%	-5,06%
2010-2022	-50,46%	9,17%	913,07%	-22,16%

O Gráfico 2 apresenta a evolução histórica do *dividend yield* do mercado acionário brasileiro: razão entre o total pago de dividendos nos últimos 12 meses pelas empresas e o valor total das empresas hoje. Essa é tradicionalmente uma variável estacionária (reverte à média) e é positivamente correlacionada com o retorno futuro esperado dos investidores. Ou seja, é alta em momentos ruins (de alto risco ou alta aver-

são ao risco), quando os investidores exigem retorno esperado alto para investir no mercado, e baixa em momentos bons. A Tabela 2 apresenta o inverso do *dividend yield*, conhecido como Razão Preço-Dividendo, de algumas empresas. Ordenam-se os papéis da última semana de acordo com essa medida e reportam-se os papéis com as dez maiores e dez menores Razões Preço-Dividendo.

Gráfico 2 – Dividend Yield da Bolsa (01/01/2009 - 16/09/2022)

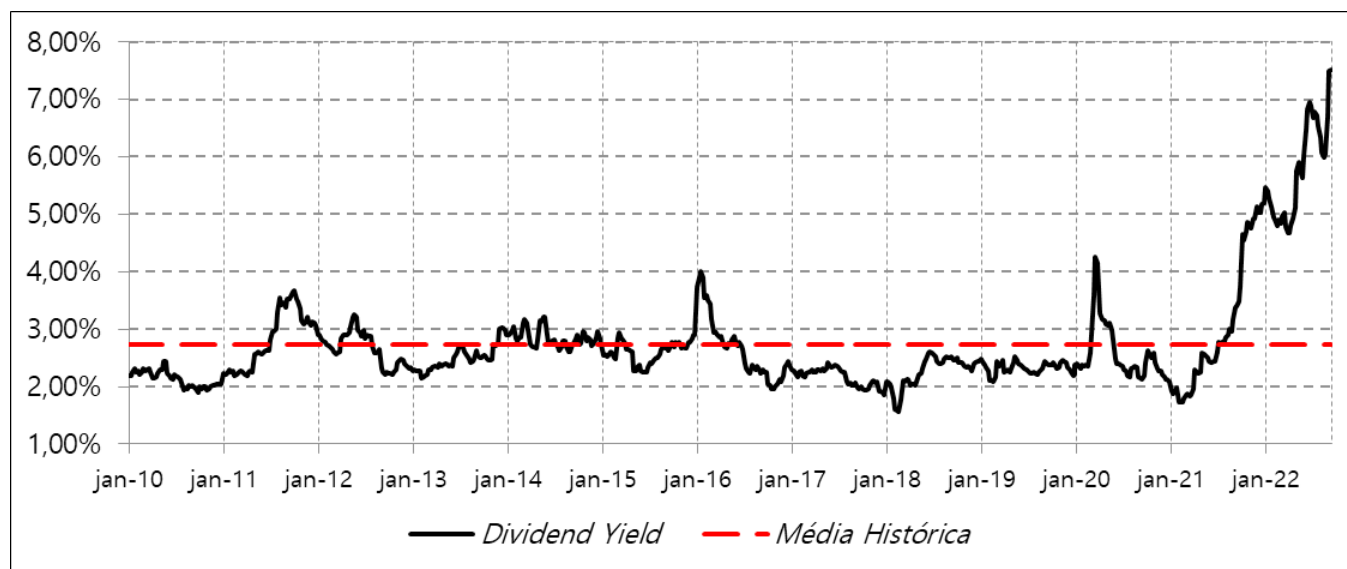


Tabela 2

Dez Maiores			Dez Menores	
	Papel	Preço-Dividendo	Papel	Preço-Dividendo
1.	CRFB3	1096,86	PETR4	1,87
2.	RAIL3	1038,04	BRKM5	3,18
3.	HAPV3	832,75	BRAP4	3,79
4.	PETZ3	637,79	VALE3	4,15
5.	APER3	541,33	USIM5	4,18
6.	COCE5	243,48	LAVV3	4,82
7.	RENT3	190,38	MRFG3	6,40
8.	RADL3	157,14	AGRO3	6,44
9.	LAND3	133,17	LEVE3	6,69
10.	TOTS3	128,19	UNIP6	7,12

O Gráfico 3 apresenta a evolução histórica do *short interest* do mercado acionário brasileiro e a taxa média de aluguel de ações. O *short interest* de uma empresa é dado pela razão entre a quantidade de ações em aluguel e a quantidade de ações *outstanding* da empresa. Mede assim o estoque de vendas a descoberto realizadas com as ações da empresa, tendendo a ser maior em momentos de expectativa de queda no valor da

empresa. O *short interest* do mercado, apresentado no gráfico, é a média (ponderada por valor) dos *short interest* individuais. A Tabela 3 reporta os cinco maiores *short interest* individuais e taxas de aluguel da semana passada, tanto em nível como primeira diferença (no caso deste último, são excluídos os papéis que tiveram variação negativa).

Gráfico 3 – Mercado de Aluguel de Ações (01/01/2013 - 15/09/2022)

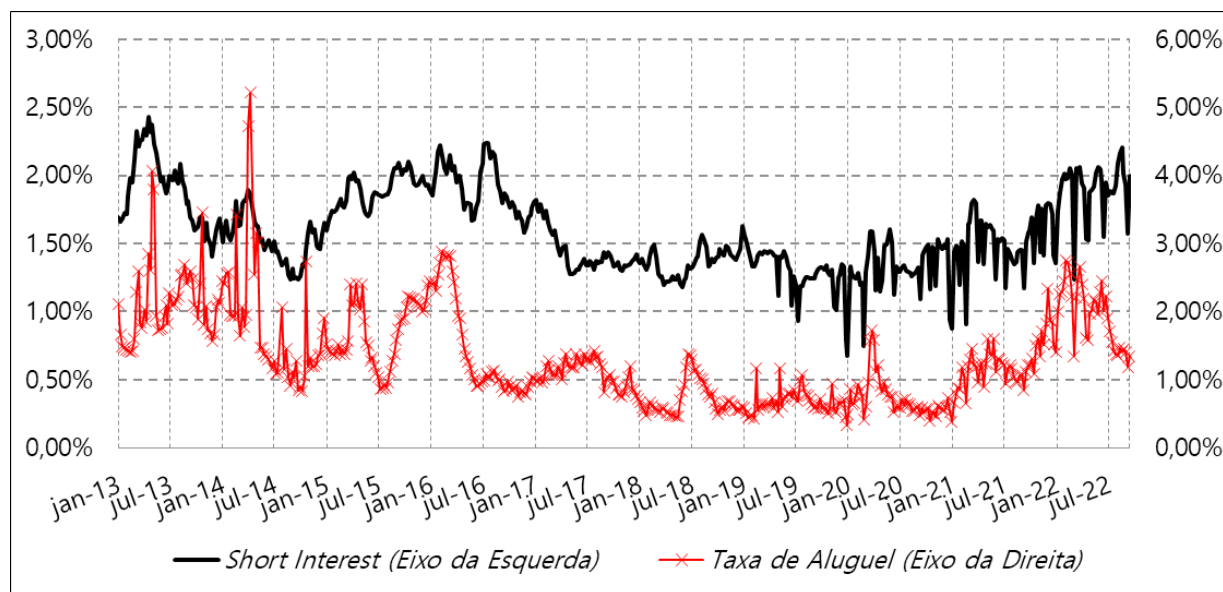


Tabela 3

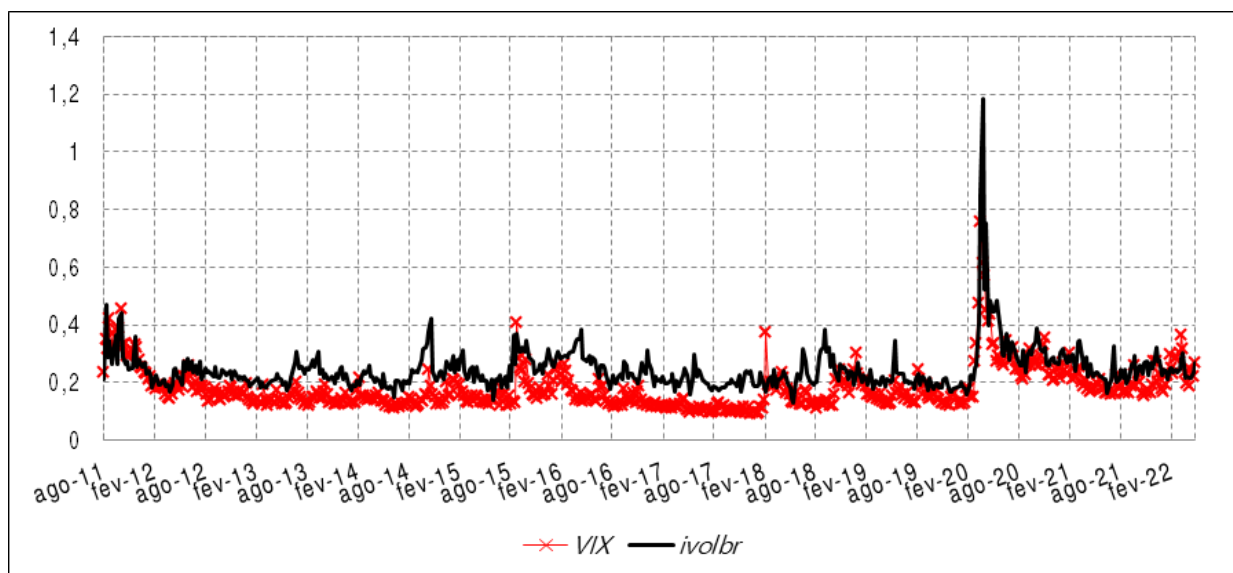
Cinco Maiores da Semana				
Short interest			Taxa de Aluguel	
1.	RRRP3	13,29%	TRAD3	40,66%
2.	CYRE3	11,48%	IFCM3	38,81%
3.	TEND3	11,40%	DMMO3	31,61%
4.	USIM5	10,79%	FHER3	27,89%
5.	VIIA3	10,48%	MBLY3	17,27%
Variação no short interest			Variação na taxa de aluguel	
1.	ESPA3	1,42%	IFCM3	12,44%
2.	MYPK3	1,38%	AURA33	9,08%
3.	IFCM3	1,03%	MRFG3	6,97%
4.	VAMO3	0,86%	ALPK3	5,44%
5.	TTEN3	0,75%	MODL4	4,93%

O IVol-BR é um índice de volatilidade futura esperada para o mercado acionário brasileiro. É derivado do comportamento dos preços de opções sobre o IBOVES-PA. Já o VIX® é o índice de volatilidade futura esperada para o mercado americano calculado pela CBOE®.²

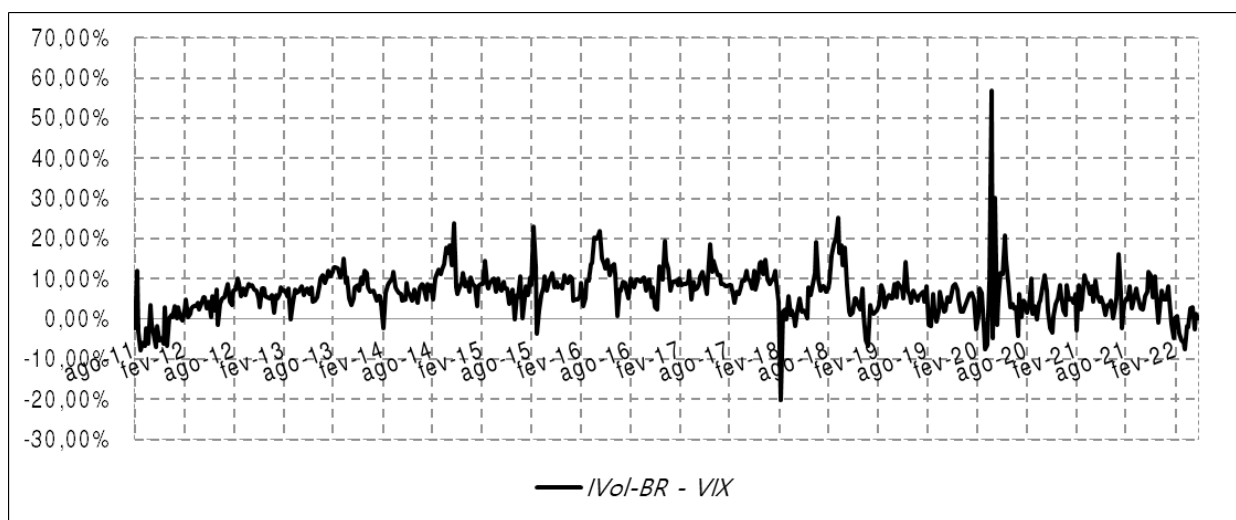
O Gráfico 4A apresenta ambas as séries. O Gráfico 4B apresenta a diferença entre os índices, capturando assim a evolução da incerteza especificamente local. Para detalhes, visite o site do NEFIN, seção “IVol-Br”: <http://nefin.com.br/volatility_index.html>.

Gráfico 4 – Volatilidade Forward-Looking (01/08/2011 - 30/04/2022)

A



B



1 O NEFIN não se responsabiliza por qualquer dano ou perda ocasionada pela utilização das informações aqui contidas. Se desejar reproduzir total ou parcialmente o conteúdo deste relatório, está autorizado desde que cite este documento como fonte. O Nefin agradece à FIPE pelo apoio financeiro e material na elaboração deste relatório.

2 VIX® e CBOE® são marcas registradas da Chicago Board Options Exchange.

(*) <<http://nefin.com.br/>>.

pesquisa na fea – Economia



A geração do imediato pós-Walras de economistas matemáticos

LÚCIA REGINA CENTURIÃO

Tese de Doutorado

Orientador: Pedro Garcia Duarte

Banca: Fábio Barbieri, Jaques Kerstenetzky, Laura Valladão de Mattos

Link: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12140/tde-23082022-190119/pt-br.php>

Resumo

Essa tese estuda a história da matematização da economia, em particular, a disseminação da teoria do equilíbrio geral walrasiano no início do século XX. Duas principais perspectivas são usadas. Analisamos primeiramente a disseminação por meio das obras de três autores que adotavam as ideias de Walras: Henry Ludwell Moore nos Estados Unidos, e Albert Aupetit e Etienne Antonelli na França. A segunda perspectiva é a da disseminação na sala de aula. Para isto, investigamos os livros utilizados para o ensino à época, que apresentavam o modelo walrasiano. Acreditando que a falta de interesse dos jovens pela teoria de Walras era devido à falta de conteúdo empírico, Henry Moore, professor da Columbia University, desenvolve uma versão do modelo walrasiano que poderia ser testada empiricamente. Albert Aupetit, por sua vez, acreditava também no papel importante que a estatística poderia desempenhar na teoria; entretanto, sua principal preocupação fora com o aspecto monetário do modelo de Walras. Etienne Antonelli interessava-se pelas ideias de Walras em utilizar a matemática na economia, bem como suas ideias acerca do movimento cooperativo. Tanto Aupetit quanto Antonelli foram reprovados duas vezes no processo seletivo para tornarem-se professores na França, e dedicaram-se a outras atividades fora da academia: Aupetit se torna secretário geral do Banco da França e Antonelli um político francês, responsável pela lei que estabeleceu o sistema de seguridade social no país em 1928. O trabalho mostra, portanto, como a instituição do concours d'agregation pode ter impossibilitado o ensino da teoria do equilíbrio

geral walrasiano na França. O trabalho também mostra que provavelmente alguns dos principais seguidores de Walras no país no início do século XX estavam fora da academia, envolvidos na formulação de políticas econômicas. Nos três capítulos iniciais um tema é central: o Abrégé de Walras, a versão de sua teoria desenvolvida para ser utilizada em sala de aula, escrita para que Aupetit utilizasse-o na França o que não ocorre com a reprovação de Aupetit no processo seletivo para se tornar professor, como demonstramos na tese. O trabalho também aponta como Walras tentou obter uma tradução do Abrégé por Moore. E Antonelli, entretanto, após a morte de Walras em 1910, quem primeiro publica o trabalho, com algumas adaptações, em 1914. Entretanto, a teoria do equilíbrio geral torna-se mais conhecida com a publicação dos livros de Cassel (1924) e Bowley (1924), que apresentavam o modelo sem atribuir autoria a Walras. Analisamos os livros de Antonelli (1914), Cassel (1924) e Bowley (1924) no quarto capítulo. Concluímos que, no capítulo quatro, acerca da disseminação da teoria do equilíbrio geral walrasiana, apesar dos três livros apresentarem o modelo de Walras, eles apresentavam simultaneamente perspectivas antagônicas sobre a definição da ciência econômica e seu escopo. Logo, a teoria foi ensinada em quadros teóricos bastante diferentes, e nenhum grupo único apropriou-se do modelo à época.

Liquidez e mortalidade de trabalhadores de baixa renda: evidência do abono salarial no Brasil

CAIO PEDRO DE ALMEIDA SILVA CASTRO

Dissertação de mestrado

Orientador: Raphael Bottura Corbi

Banca: Naercio Aquino Menezes Filho, Breno Ramos Sampaio, Rodrigo Reis Soares

Link: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-16092022-202115/pt-br.php>

Resumo

O presente trabalho visa estudar se trabalhadores brasileiros que provavelmente enfrentam restrições de liquidez experimentam mais eventos fatais acontecendo na semana em que recebem um pagamento, quando comparado à outras semanas. Utilizando dados de acesso restrito, e aproveitando um programa federal de transferência de renda (Abono Salarial), encontra-se que semanas de pagamento possuem aproximadamente 9.5% mais mortes para o grupo que recebe o benefício do que outras semanas, quando comparado a indivíduos que não recebem nesta semana, usando uma regressão de Poisson. Usando uma Regressão Descontínua, estimamos um aumento de 10 pontos percentuais na probabilidade de morte nos 15 dias seguintes ao pagamento versus morte em qualquer outro dia para trabalhadores marginalmente elegíveis, quando comparados a não elegíveis por pouco. Estes resultados são concentrados em causas de morte mais intimamente relacionadas ao nível de atividade econômica e indivíduos que moram em municípios mais prováveis de enfrentarem restrições de acesso ao crédito.

economia & história



O Sistema de Economia Política da UNCTAD (II)

RÔMULO MANZATTO (*)

Na última edição de *Informações Fipe*, falei sobre a abordagem de Ricardo Bielschowsky e Antonio Carlos Macedo e Silva sobre a evolução das ideias econômicas da UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em português – e o sistema de economia política formado a partir dessas ideias.¹

Comentei que o conceito de *sistema de economia política* é uma das bases do estudo da história das ideias econômicas como pensada pelo economista austríaco Joseph Schumpeter, ainda na primeira metade do século XX.

Para estudar as ideias econômicas da UNCTAD, Bielschowsky e Macedo e Silva elegeram como núcleo da análise o conceito que Schumpeter

considerava como uma dimensão auxiliar para o estudo retrospectivo das ideias econômicas.

Na acepção de Schumpeter, os *Sistemas de Economia Política* partem de princípios normativos específicos para elaborar amplos conjuntos de propostas de ação econômica. Esses sistemas caracterizam o que Schumpeter entende, por exemplo, por liberalismo econômico.²

Para Ricardo Bielschowsky e Antonio Carlos Macedo e Silva, o conceito de *sistemas de economia política* captura bem umas das principais dimensões das ideias econômicas emanadas da UNCTAD, ou seja, um conjunto de ideias pensado a partir das necessidades de um contexto histórico e econômico específico e

voltado à intervenção na realidade econômica.

Por interagirem com os movimentos do contexto histórico, as ideias da UNCTAD podem ser reconstituídas para refletir sobre o momento em que foram pensadas. Além disso, essas ideias econômicas constituem um registro – ou testemunho – intelectual da trajetória de uma organização criada para apoiar a luta dos países em desenvolvimento por condições mais justas, ou no mínimo menos injustas, no sistema econômico internacional.

Bielschowsky e Macedo e Silva acreditam que a história intelectual da UNCTAD pode ser dividida em três fases principais, de acordo com a trajetória política da

UNCTAD em sua interação com as diferentes dinâmicas econômicas, políticas e ideológicas do mundo em suas últimas décadas.

A primeira fase, na cronologia proposta pelos autores, corresponde aos primeiros anos de atuação da organização e vai de 1964 até o final da década de 1970. Esse período corresponde ao que os autores consideram ser o clímax da atuação da UNCTAD na negociação de políticas econômicas globais voltadas aos países em desenvolvimento. Nesse momento, a produção intelectual da UNCTAD esteve voltada a apoiar as negociações internacionais de políticas econômicas.

Para Bielschowsky e Macedo e Silva, essa primeira fase foi marcada por uma conjuntura político-econômica internacional que favorecia os pleitos dos países em desenvolvimento. Constituíram fatores históricos importantes: a não implementação do acordo previsto na Carta de Havana, de 1948, que previa a criação da Organização Internacional de Comércio; o rápido avanço dos processos de descolonização; a crescente unidade política dos chamados países não alinhados e a criação do G-77, grupo de países em desenvolvimento estabelecido em 1964.

Nesses primeiros anos, a UNCTAD foi capaz de expandir e refinar as ideias-força que levaram à criação da organização. O núcleo duro da agenda de negociações da organi-

zação nesse período envolvia acordos internacionais para a comercialização de *commodities*, além de políticas mais amplas de comércio, critérios mínimos para orientação das políticas monetária e financeira e para o transporte global de mercadorias. No final da primeira fase, começam a ganhar maior peso as questões tecnológicas, o que leva a UNCTAD a apontar as assimetrias tecnológicas do comércio global e a questionar o modo excludente de operação e constituição dos sistemas internacionais de propriedade intelectual, afirmam os autores.

Como lembram os autores, esse primeiro período de atuação internacional da UNCTAD foi marcado pelos Choques do Petróleo e por importantes encontros internacionais voltados à temática do desenvolvimento, como a Conferência de Nova Deli (1968), a Conferência de Santiago (1972) e a Conferência de Nairóbi (1976).

Ocorre que enquanto a atuação da UNCTAD e dos países em desenvolvimento se fortalecia, começava o que os autores identificaram como um declínio do keynesianismo e das abordagens heterodoxas voltadas ao desenvolvimento econômico.

A segunda fase da trajetória da UNCTAD compreende a década de 1980 e se passa em uma conjuntura econômica particularmente desafiadora para os países em desenvolvimento. São os anos da crise

generalizada de endividamento dos países em desenvolvimento e da rápida deterioração dos termos de troca em prejuízo dos países exportadores de *commodities* e bens primários. A frágil situação econômica dos países da América Latina e do continente africano agora prejudicava sua capacidade de negociação nos foros internacionais e multilaterais. A ascensão do neoliberalismo, a construção do “Consenso de Washington” e o crescente aumento do protecionismo nos países desenvolvidos compõem o panorama do período, como esboçado pelos autores.

Nesse difícil contexto, as ideias da UNCTAD mantiveram o compromisso dos países em desenvolvimento com a reforma do sistema econômico internacional, embora, na prática, houvesse certa frustração com os poucos resultados concretos obtidos nas rodadas de negociações.

Nessa segunda fase, a produção intelectual da UNCTAD torna-se predominantemente defensiva e passa a fazer oposição à análise econômica *mainstream* da *nova ortodoxia econômica*, como conceituada pelos autores. Ganha especial relevância a publicação dos Relatórios de Comércio e Desenvolvimento (Trade and Development Report – TDR), pela UNCTAD, com análises críticas e independentes sobre a evolução da economia internacional.

A terceira fase da cronologia das ideias da UNCTAD se passa na década de 1990. É o período de auge do neoliberalismo e da difusão dos princípios do Consenso de Washington em todo o mundo.

Para os autores, esse foi o momento de maior fragilidade da posição independente da UNCTAD que, por um lado, sofria pressões crescentes dos países desenvolvidos e, por outro, via esmorecer o apoio dos países em desenvolvimento. Nesse período, é criada a Organização Mundial do Comércio (OMC), a partir da estrutura já existente do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, vista pelos autores como uma estrutura de negociações que favorecia os pleitos dos países desenvolvidos.

Mesmo assim, em ambiente abertamente hostil, com repetidas tentativas de restrição das prerrogativas da organização, a UNCTAD foi capaz de sustentar sua atuação intelectual independente e a autonomia de seu corpo de analistas e pesquisadores. Isto possibilitou uma análise crítica, nos anos seguintes, das crises econômicas dos anos 1990 e do modelo de globalização excludente que passava a ser disseminado, como reforçam os autores.

Por fim, Ricardo Bielschowsky e Antonio Carlos Macedo e Silva não deixam de notar que, em décadas de atuação, a produção intelectual da UNCTAD não escapou da sina das ideias heterodoxas no desenvolvimento econômico internacional. Isso é, também a UNCTAD foi obrigada a reagir à análise ortodoxa dominante, incorporando e se beneficiando de alguns de seus elementos, quando necessário, e questionando ou refutando tantos outros, quando preciso.

Referências

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MACEDO E SILVA, Antonio Carlos. **The UNCTAD system of political economy**. In: REINERT, Eric S.; GHOSH, Jayati; KATTEL, Rainer. **Handbook of Alternative Theories of Economic Development**. Cheltenham/ Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro - o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

_____. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

MANZATTO, Rômulo. O sistema de economia política da UNCTAD. **Informações Fipe**, n. 503, p. 59-61, 2022.

1 Ver Manzatto (2022) e Bielschowsky e Macedo e Silva (2016).

2 A adaptação da abordagem de Schumpeter está presente em obras anteriores de Ricardo Bielschowsky, voltadas à análise do pensamento econômico no Brasil e na América Latina. Ver Bielschowsky (2000 e 2004).

(*) Economista (FEA-USP) e mestre em Ciência Política (DCP/FFLCH-USP). (E-mail: romulo.manzatto@gmail.com).