

Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero¹

*Cristina Pereira Vieceli²
Róber Iturriet Avila³
João Batista Santos Conceição⁴*

RESUMO

Tratar sobre desigualdade social requer que tenhamos um olhar sobre as suas particularidades e as estruturas que a determinam. É importante, portanto, salientar que a população que se encontra nas margens da sociedade possui gênero e raça, e que esses marcadores são fundamentais na estrutura de todas as sociedades de mercado. O objetivo deste trabalho é analisar se o modelo tributário brasileiro, marcado pela regressividade e isenções de impostos sobre propriedade, lucros e dividendos, reforça as desigualdades de gênero no país. Para tanto, o trabalho se divide em duas seções teóricas, em que discorreremos sobre a teoria feminista e tributária. Na parte empírica, analisamos dados provenientes da Receita Federal, relativos ao Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF), para o ano de 2017, e do perfil de consumo e tributação indireta por arranjos familiares, chefatura e sexo provenientes da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Concluimos que a estrutura tributária brasileira reforça as desigualdades de gênero no país. As mulheres contribuintes pagam maiores alíquotas de impostos sobre renda. No caso dos impostos indiretos, a

¹ Os autores agradecem o apoio e coordenação do trabalho pelo Instituto de Justiça Fiscal. Esses agradecem também a colaboração do técnico do Dieese Edgard Rodrigues Fusaro, que fez o levantamento dos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares e o auxílio na coleta e de dados do bolsista da UFRGS Mário Lúcio Pedrosa Gomes Martins, ambos eximidos de erros remanescentes. Este trabalho não sairia sem o crucial apoio de Maria Regina Paiva Duarte.

² Doutoranda em economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul e técnica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

³ Professor de economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

⁴ Graduando em Ciências Econômicas na Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

incidência tributária por sexo é semelhante, o que reforça a importância da manutenção da isenção de impostos sobre a cesta básica.

ABSTRACT

Dealing with social inequality requires that we look at its particularities and as structures that determine. It is important, therefore, to emphasize that the population that is in the margins of society has gender and race, and these markers are fundamental in the structure of all market societies. The objective of this work is to analyze if the Brazilian tax model, that is characterized by regressivity and low incidence in property taxes, profits and dividends, reinforces the gender inequalities in the country. For that, the work is divided into two theoretical sections, in which we review the feminist and tax theory. In the empirical part, we analyze Personal Income Tax (IRPF) from the Federal Revenue, for the year 2017, and consumption profile and indirect taxation by family arrangements, leadership and sex participant from the Family Budget Survey (POF), made by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). We concluded that the Brazilian tax structure reinforces the gender inequalities in the country. The female taxpayers pay higher income tax rates. In the case of indirect taxes, tax incidence by sex is similar, which reinforces the importance of maintaining the tax exemption on the basic basket.

1. Introdução

A desigualdade social é uma das marcas das sociedades mercantis, e é transpassada por relações de gênero, raça e classe, bem como a maneira como as diferentes sociedades se organizam produtivamente. A desigualdade de gênero se relaciona com o contexto produtivo, definindo os espaços em que as mulheres e os homens vão ocupar na sociedade.

Uma das maneiras de mitigar as desigualdades sociais e redistribuir renda é por meio da política tributária, o que é tema de diversos estudos que correlacionam a forma como a sociedade tributa com a manutenção ou diminuição das desigualdades sociais. No entanto, poucas são as pesquisas que incorporam a questão de gênero como importante marcador para a definição das posições relativas entre homens e mulheres e como a estrutura tributária pode afetar nestas relações.

Em relação ao Brasil, além de possuir uma carga tributária marcadamente regressiva, mantém profundas desigualdades de gênero, que se relacionam com as estruturas de classe e raça, advindas de nosso passado escravocrata. Essa característica pode ser analisada pela maneira como as mulheres se inseriram no mercado de trabalho, o que se ilustra pela baixa participação, desigualdades salariais, altos índices de desemprego e subutilização da força de trabalho. Além das restrições monetárias, as mulheres são sobrerrepresentadas nos trabalhos domésticos não remunerados, o que está relacionado com a maneira como a sociedade se organiza para ofertar estes serviços, marcada pela escassez de políticas e serviços públicos. A situação desigual da mulher também é ilustrada na baixa participação em posições de liderança e poder político, bem como nos altos índices de violência doméstica.

As mudanças demográficas e dos formatos das famílias também reforçou o papel das mulheres como chefes de arranjos familiares. No entanto, sua condição no mercado de trabalho pouco mudou, o que reforça a condição de maior vulnerabilidade feminina à situação de pobreza.

O objetivo desse trabalho, nesse ínterim, é analisar se a forma como o país tributa reforça as desigualdades de gênero. Para tanto, possui uma parte teórica, em que discorreremos sobre a teoria feminista e tributária, e outra empírica. A análise empírica se divide em duas partes, na primeira, utilizamos dados relativos ao Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF), disponibilizados pela Receita Federal (RF) para o ano de 2017 a fim de analisar o perfil dos(as) contribuintes e as alíquotas efetivas por sexo. Na segunda, analisamos o perfil de consumo e tributação indireta por chefatura da família e sexo, baseado na Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2018, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e nos dados provenientes do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. O trabalho se divide em cinco seções além desta introdução e da conclusão.

Na segunda seção, analisamos as desigualdades de gênero no escopo da teoria feminista, e apresentamos a forma como estas relações se apresentam no Brasil. Esta seção divide-se em duas partes, em que primeiramente discorreremos sobre como a teoria feminista trata sobre a questão da desigualdade e das relações de gênero, analisando o seu conceito e a sua importância como categoria para análise social. Na segunda subseção identificamos as características das desigualdades de gênero na sociedade brasileira, partindo da análise das relações produtivas e das raízes históricas de nosso passado escravocrata. A sociedade brasileira é marcada por fortes desigualdades de gênero, raça

e classe que se coadunam com relações produtivas marcadas por uma indústria de baixa produtividade e salários.

A terceira seção revisa criticamente a teoria da tributação ótima que deu base para a estrutura tributária brasileira. A teoria da tributação ótima entende que a renda não deveria ser tributada por impostos progressivos, ao passo que o capital deveria ser desonerado para atrair e incentivar investimentos. A justificativa é a crença de que, com a redução de impostos, o investimento e o empreendedorismo seriam estimulados. Os mais pobres seriam beneficiados com o aumento da renda dos mais ricos, o que justificaria políticas tributárias em prol do capital.

Entretanto, a observação empírica aponta uma ampliação da concentração de renda e de patrimônio sem os respectivos ganhos esperados em termos de crescimento econômico e investimento produtivo. Desta forma, a academia está refletindo e construindo uma reavaliação das teorias e das práticas tributárias. Os modelos e os teoremas que se popularizaram, a partir de 1980, têm sido questionados, inclusive, por aqueles que deram sustentação às proposições de menor progressividade tributária.

A tributação no País está centrada em impostos indiretos, tendo baixa progressividade sobre a renda, os lucros e os ganhos de capital e sobre o patrimônio. As disputas entre as classes e os grupos sociais se revelam importantes, indo além do aspecto teórico, na compreensão da distribuição do ônus tributário entre os contribuintes. Apresentá-los é objetivo da quarta seção, em que utilizamos dados do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) provenientes da Receita Federal a fim de analisar se há diferença na incidência deste imposto por sexo.

Na quinta seção analisamos os dados relativos aos impostos indiretos, incidentes sobre a cesta de consumo médio das famílias por chefatura familiar e sexo. Para tanto, utilizamos dados da POF/IBGE, em que analisamos o perfil de consumo das famílias por diferentes tipos de despesa. A partir desta análise realizamos um exercício de incidência dos impostos indiretos sobre o percentual da renda, considerando dados do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação.

Por fim, concluímos que a estrutura tributária brasileira reforça as desigualdades de gênero no País, pelo seu caráter regressivo, e pela menor incidência e isenção de impostos sobre patrimônio, lucros e dividendos. As mulheres contribuintes pagam maiores alíquotas de impostos sobre renda. No caso dos impostos indiretos, a incidência tributária por sexo é semelhante, o que reforça a importância da manutenção da isenção de impostos sobre a cesta básica, dado as diferenças no perfil de consumo por chefatura familiar. A

análise indica ainda a importância de uma reforma tributária não neutra ao gênero, ou seja, considerando as desigualdades de inserção de homens e mulheres na sociedade.

2. Teoria feminista e a desigualdade de gênero no Brasil

Tratar sobre desigualdade social requer que tenhamos um olhar sobre as suas particularidades e as estruturas que a determinam, sob o risco de realizamos políticas inócuas. É importante, portanto, salientar, que a população que se encontra nas margens da sociedade possui gênero e raça, e que esses marcadores são fundamentais na estrutura de todas as sociedades de mercado. O sistema produtivo capitalista, conjugado com estruturas pretéritas, define quem irá ocupar os espaços precários da sociedade, em que pese, os piores empregos, os trabalhos informais, os de baixos salários, os trabalhos não remunerados, entre outros.

Os movimentos feministas e as teorias feministas em suas diversas correntes, convergem para lançar luz tanto à situação marginalizada da mulher na sociedade, bem como às relações sociais que reforçam esta estrutura, buscando a transformação social como estratégia norteadora. Ou seja, o feminismo é teoria associada à prática política. Conforme Gamba (2008a):

El feminismo propugna un cambio en las relaciones sociales que conduzca a la liberación de la mujer - y también del varón - a través de eliminar las jerarquias y desigualdades entre los sexos. También puede decirse que el feminismo es un sistema de ideas que, a partir del estudio y análisis de la condición de la mujer en todos los órdenes - familia, educación, política, trabajo, etc (...) pretende transformar las relaciones basadas en la asimetría y opresión sexual. (GAMBA, 2008a, p. 2)

Esse duplo caráter, político e teórico que norteiam a teoria feminista, convergem com o objetivo deste artigo. Nesta seção iremos analisar, sob a luz deste referencial teórico, a desigualdade de gênero no Brasil, que, conforme veremos posteriormente, é reforçada pelo caráter tributário regressivo do País. Para tanto, ela está dividida em duas partes, na primeira, iremos discorrer sobre a teoria feminista e a forma como interpreta as relações e estruturas sociais que levam às mulheres ocuparem espaços marginalizados na sociedade. Também discorreremos sobre conceitos que fundamentam as análises feministas e que recorrentemente causam algumas confusões dentro do senso comum, um dos exemplos mais ilustrativos é o termo gênero. Com base nestes fundamentos, na segunda subseção voltaremos nossa análise para o Brasil, a forma

como as mulheres foram inseridas na sociedade mercantil, e as permanências das relações patriarcais, racializadas e de classe que estruturam a nossa sociedade.

2.1 Teoria feminista e a situação desigual da mulher

O movimento e a teoria feministas não são homogêneos, tampouco possuem ideias fechadas e consolidadas com as mesmas diretrizes. Sua origem de forma organizada data da Revolução Francesa, porém, mesmo na Idade Média, há reconhecimento de autoras com ideias feministas. O ponto em comum é a ideia de que as desigualdades de gênero são considerados como ponto de partida para análise e luta.

Segundo Miguel e Biroli (2014), as relações de gênero são transversais a toda a humanidade, repercutindo não somente nas mulheres, mas também nos homens. O gênero define as posições relativas entre os sexos, ainda que não seja o único marcador, já que possui vínculo com classe, raça e sexualidade.

O termo gênero é um importante instrumento de análise, e uma das principais contribuições do feminismo contemporâneo (GAMBA, 2008b). Constantemente utilizado pelo movimento feminista, e muitas vezes confundido, principalmente com sexo e sexualidade, começou a ser utilizado nos anos 1970, ainda que tenha aparecido anteriormente por Simone de Beauvoir, no livro “O segundo sexo”, cuja primeira publicação data de 1949. No entanto, o termo será usado na América Latina somente nos anos 1980 e 1990, incorporado às políticas públicas e à análise acadêmica (GAMBA, 2008b).

Gênero designa as construções sociais que definem homens e mulheres. A caracterização de gênero está relacionada à tudo o que não é biológico, mas social. Se difere, portanto, de sexo, que é um termo utilizado para designar as diferenças entre machos e fêmeas dos seres humanos a que se atribuem características, cromossômicas, gonadais, hormonais, anatômicas e fisiológicas, ainda que as fronteiras destas definições não sejam totalmente delimitadas, a exemplo das pessoas intersex.

No caso do gênero, caracteriza as construções sociais que são atribuídas ao sexos. Segundo Mathieu (2009, p. 233)

As sociedades humanas, com uma notável monotonia, *sobrevalorizam* a diferenciação biológica, atribuindo aos dois sexos funções diferentes (divididas, separadas e geralmente hierarquizadas) no corpo social *como um*

todo. Elas lhe aplicam uma “gramática”: um gênero (um tipo) “feminino” é culturalmente imposto à fêmea para que se torne mulher social, e um gênero “masculino” ao macho, para que se torne homem social.

Nesse sentido, análises teóricas e as políticas públicas que possuem como norteadores a perspectiva de gênero contemplam algumas características comuns. De acordo com Gamba (2008b), ainda que esses pressupostos sejam cambiantes social e historicamente, há alguns elementos centrais que convergem, quais sejam: é uma construção histórica e social, que varia conforme o contexto de cada país; é também uma relação social hierárquica, de poder, e assimétrica, normalmente de dominação masculina e subordinação feminina; é abarcativa, porque abrange não somente as relações entre os sexos, como também as instituições, símbolos, classe e raça; envolve uma proposta de inclusão, já que requer transformações tanto nos homens como também nas mulheres; por fim, a equidade entre homens e mulheres é possível somente se as mulheres conquistarem o exercício de poder em seu sentido mais amplo.

Ainda sobre o método feminista e as relações de gênero, MacKinnon (2016) coloca como central para análise da opressão feminina a relação de controle e submissão da sexualidade das mulheres pelos homens, indicando este como o fator chave para compreender as relações desiguais entre os sexos e a condição que converge entre as análises feministas.. A sexualidade, portanto, seria o alicerce para a definição dos gêneros. A mulher, é vista, dentro da sociedade como um sexo definido pelo homem, sua construção como sujeito é realizada dentro de um mundo criado e narrado pela perspectiva masculina.

A construção de arquétipos femininos seguem a mesma fundamentação do controle da sexualidade da mulher. De acordo com McKinnon (2016, p. 819):

Sua versão contemporânea na sociedade industrial é dócil, suave, passiva, que se ocupa dos demais, vulnerável, fraca, narcisista, infantil, incompetente, masoquista, e doméstica, feita aos cuidados dos filhos, da casa e do marido. O condicionamento a esses valores invade a criação das meninas e os modelos que se impõe às mulheres.

No entanto, nem todas as mulheres conseguem se adaptar aos padrões idealizados masculinos, por serem historicamente excluídas da sociedade, como as mulheres negras, e de classes sociais baixas, ou são resistentes à eles. Essas são consideradas menos femininas, menos mulheres.

Cada elemento que constitui o estereótipo possui um fundamento sexual:

Se a literatura sobre papéis sexuais e as investigações de questões específicas são lidas umas à luz das outras, cada elemento do estereótipo do gênero feminino é revelado como, de fato, sexual. Vulnerabilidade significa a aparência/realidade de uma acesso sexual fácil; passividade significa

receptividade e resistência desabilitada, reforçada pela debilidade física treinada; suavidade significa permeabilidade a algo duro. A incompetência busca ajuda assim como a vulnerabilidade procura abrigo, convidando o abraço que se torna invasão, trocando o acesso exclusivo pela proteção... contra este mesmo acesso. A domesticidade alimenta a conseqüente prole, prova de potência, e idealmente espera em casa vestida em papel filme. A infantilização da mulher evoca pedofilia; fixação em partes do corpo desmembradas (o homem dos seios, o homem das pernas) evoca fetichismo; a idolatria do insosso, necrofilia. O narcisismo assegura que a mulher se identifica com aquela imagem de si apresentada pelo homem: “Não se mova, nós vamos fazer o seu retrato para que você possa começar a parecê-lo imediatamente”. Masoquismo significa que o prazer na violação se converte na sensualidade da mulher (McKinnon, 2016, p. 820).

A autora, portanto, enxerga o método feminista como a tomada de consciência das mulheres de sua experiência dentro de um sistema gerido pelo controle masculino de sua sexualidade o que se dá pela narrativa da forma como as mulheres experienciam esta opressão. O controle da sexualidade reflete não somente nos estereótipos e papéis de gênero, como também em relações que são temas comuns ao movimento feminista e às mulheres de forma geral: como o estupro, violência doméstica, prostituição, pornografia, e diferentes formas de assédio, que, mesmo quando não sexualizadas possuem este fator como fundamento.

A proposição de McKinnon, entretanto, não exemplifica como se dá as transformações históricas entre os papéis associados ao gênero, e tampouco a forma como essas mudanças são associadas à classe e raça. Em um esforço de conceituar a categoria gênero incorporando as transformações históricas Scott (1989) a define como formada por duas partes: a primeira é sua classificação como um elemento constitutivo das relações baseadas nas diferenças de sexo; a segunda é definida como uma forma de ressignificar as relações de poder. Estas, estão relacionadas com as mudanças nas organizações e nas relações sociais.

Ainda sobre a definição de Scott (1989), o gênero pressupõe quatro elementos interrelacionados. O primeiro é o elemento simbólico, que evocam múltiplas representações muitas vezes contraditórias, por exemplo a figura de Eva e Maria, como símbolos femininos.

O segundo é o elemento normativo, que procura definir os símbolos contendo as suas possibilidades metafóricas, essas normatizações são realizadas institucionalmente, por meio do sistema educacional, instituições religiosas, científicas, políticas ou jurídicas, normalmente evocando as representações masculinas e femininas como oposições binárias. A partir destas normativas a história é constituída, não como um produto de uma

relação de conflitos, mas como de um consenso social. A autora dá o exemplo dos grupos fundamentalistas religiosos, que querem resgatar o papel da mulher tradicional, que, na realidade, não possui respaldo histórico.

O terceiro aspecto das relações de gênero, segundo Scott (1989), está relacionado com fatores políticos, institucionais e organizações sociais. Este elemento tem a ver com as conexões institucionais em que o gênero se transmuta, em que se insere não somente as relações familiares como também no mercado de trabalho, sistemas educacionais, e políticos, em todas estas esferas as mulheres são incluídas de forma marginal.

Por fim, o quarto elemento é a identidade subjetiva. Este, está relacionado com funções de legitimação do gênero, estabelecendo sentido para as diferenças sexuais, por meio de linguagens conceituais. “O gênero, é, portanto, um meio de decodificar o sentido e de compreender as relações complexas entre as diversas formas de interação humana” (Scott, 1989, p. 23). As relações de gênero constituem a política e a política constitui as relações de gênero.

As mudanças nas identidades e relações de gênero são acompanhadas por transformações políticas, econômicas, demográficas. Estas reorganizam e revisam os papéis de gênero, procurando novas formas de legitimação. A exemplo disso, Scott (1989), indica que crises demográficas, causadas por guerras e pela fome, por exemplo, podem decorrer em transformações na normatização do casamento heterossexual, como também em políticas natalistas e de exaltação das funções maternas. A constituição da categoria gênero, portanto, está em constante transformação e é influenciada por diferentes fatores políticos e simbólicos que interagem e estão em disputa:

Só podemos escrever a história desse processo se reconhecermos que “homem” e “mulher” são ao mesmo tempo categorias vazias e transbordantes; vazias porque elas não contém nenhum significado definitivo e transcendente; transbordantes porque mesmo quando parecem fixadas, elas contém ainda dentro delas definições alternativas negadas ou reprimidas (SCOTT, 1989, p. 28).

Outras correntes do movimento feminista procuraram enfatizar categorias como patriarcado e reprodução social para explicar as desigualdades entre homens e mulheres. A teoria feminista de raiz marxista ressalta a questão da interação das formas de opressão do patriarcado com o sistema capitalista, a fim de explicar a desigualdade entre os sexos. Segundo esta linha de pensamento, as relações patriarcais se apresentam como ideologia e o capitalismo como estrutura econômica, formando uma parceria que fundamenta o sistema de dominação (HARTMAN, 1979).

Dessa forma, não somente o capital estaria se beneficiando do trabalho feminino, mas também o homem, ao receber gratuitamente os serviços domésticos de suas esposas e filhas e ocupar as posições mais prestigiadas no mercado de trabalho. As relações patriarcais de poder interagem com o modo capitalista de produção de forma a produzirem estruturas de dominação dentro da ordem social. Para Hartman (1979), o sistema capitalista se desenvolveu a partir de uma ideologia sexista e racista e se reforçou por meio das divisões sexuais e raciais no processo produtivo.

Esta abordagem enfatiza as estruturas econômicas, que determinam os espaços das pessoas através de ideologias que a precedem, quais sejam, o patriarcado e o racismo. O termo patriarcado começou a ser utilizado pelo movimento feminista nos anos 1970, e refere-se à formação social cujo poder é detido pelos homens. Segundo Delphy (2009), seu sentido original era de cunho religioso, designando os primeiros patriarcas, chefes de família e detentores do poder da Igreja. No sentido evocado pelas feministas, atribuído inicialmente à Kate Millet na sua obra *Política Sexual*, de 1971, designa um sistema de dominação masculina independente das relações biológicas.

Dentro da linha teórica marxista feminista, Saffioti (2013), defende que a força de trabalho feminina, em consequência da estrutura capitalista e patriarcal, relega as mulheres às posições vulneráveis e semi ocupações. Esta relação ocorre mesmo em países industrializados, em que o trabalho feminino é absorvido majoritariamente nos setores de baixa produtividade, recebendo menores salários e estando mais propensas às demissões:

O modo capitalista de produção não faz apenas explicitar a natureza dos fatores que promovem a divisão da sociedade em classes sociais; lança a mão da tradição para justificar a marginalização efetiva ou potencial de certos setores da população do sistema produtivo de bens e serviços. Assim é que o sexo, fator de há muito selecionado como fonte de inferiorização social da mulher, passa a interferir de modo positivo para a atualização da sociedade competitiva, na constituição das classes sociais (SAFFIOTI, 2013, p. 66).

A categoria reprodução social também é utilizada dentro da teoria feminista enfatizando os aspectos relacionados à reprodução da força de trabalho dentro do sistema capitalista, tarefa exercida especialmente pelas mulheres, de forma remunerada ou não. A abordagem sobre a reprodução da força de trabalho fundamenta a disciplina de economia feminista, que desenvolve um novo paradigma de análise, cuja centralidade está na produção voltada para a manutenção da vida.

A teoria feminista utiliza o conceito de reprodução social para se referir aos trabalhos, desempenhados majoritariamente pelas mulheres, e que, quando não são pagos, tornam-se invisíveis para os Sistemas de Contas Nacionais dos países. Segundo Picchio (2005), a reprodução social está relacionada à reprodução de pessoas em um aspecto amplo, referindo-se tanto aos cuidados com o bem-estar físico, quanto às emoções e relações interpessoais. Há uma interdependência dos processos de produção de mercadorias e de reprodução e manutenção da força de trabalho, na medida em que os trabalhos ligados ao mercado produzem bens que são transformados pelos trabalhos reprodutivos - por exemplo para cozinhar, limpar a casa etc. - e os trabalhos reprodutivos, por sua vez, reproduzem a força de trabalho a ser utilizada no sistema mercantil.

Bakker e Gill (2003, p. 32) analisam a reprodução social a partir de sua relação com os níveis micro (indivíduo), meso (instituições) e macro (formas de estado e a organização mundial). Esses níveis interagem com a ordem de gênero interligada com a ordem mundial. Existem três principais definições relacionadas à reprodução social, segundo as autoras: a reprodução biológica das espécies, em que se encontram condições como as mulheres gestam as crianças em diferentes sociedades; a reprodução da força de trabalho, relacionados aos trabalhos de subsistência, mas também educação e treinamento e, por fim, a reprodução das provisões e de cuidados, que podem ser ofertadas somente pelas famílias, ser totalmente socializadas, ou também podem expressar uma combinação de ambas. Estas dimensões se relacionam com a ordem de gênero que formam e são formadas pela ordem mundial. Segundo as autoras:

Thus Feminist writers have pointed out that all world orders involve specific gender divisions of labor and structures of power that shape symbolic and material representations of gender relations, that is, *gender orders coexist with, serve to shape and are shaped by world orders*. We would also add that a gender order also has racializes and class related dimensions, and its patterns may vary across forms or state, patterns of production and regional world orders (BAKKER; GILL, 2003, p. 32).

Bakker e Gill (2003), portanto, se preocupam em entender as particularidades relacionadas às diferentes regiões do mundo e, também, como elas interagem dentro dos níveis macro, meso e micro no sistema capitalista globalizado. Por exemplo, o aumento da mercantilização da força de trabalho feminino por um lado, levou à maior autonomia pessoal das mulheres e controle sobre as decisões de suas famílias, mas, por outro, intensificou o tempo de trabalho e as múltiplas responsabilidades e tarefas.

A questão do trabalho doméstico é uma categoria importante para a análise da divisão sexual do trabalho, que afeta diretamente na inserção desigual das mulheres no sistema mercantil. Segundo Hirata e Kergoat (2007), a divisão sexual do trabalho é o fator prioritário que define a relação social entre os sexos, designando os homens para a esfera produtiva e às atividades de maior valor agregado e as mulheres à esfera reprodutiva. As autoras identificam dois princípios organizativos desta relação: o da separação, define os trabalhos voltados para os homens, e os voltados para as mulheres; e o princípio hierárquico, designa que os trabalhos dos homens valem mais que os trabalhos das mulheres.

Essa divisão é permeada pela ideologia naturalista, que legitima os espaços de cada um atribuindo às aptidões “naturais” de cada sexo à realizar determinada atividade. As mulheres, portanto, seriam mais aptas a realizar atividades relacionadas aos trabalhos domésticos e de cuidados por serem “naturalmente” cuidadoras e mães.

As autoras ressaltam ainda a questão da plasticidade da divisão sexual do trabalho, que assume diferentes modalidades a depender do contexto histórico e geográfico. Há, portanto uma constante mudança aos papéis atribuídos às mulheres, no entanto, o que é estável está relacionado com as distâncias entre os sexos. O que se constata, ao se analisar a divisão sexual do trabalho ao longo da história, é que chegamos a um paradoxo, de que “ tudo muda, mas nada muda” (HIRATA, KERGOAT, 2007, p. 597). Isto ocorre porque uma parcela do trabalho, exercido principalmente pelas mulheres é invisibilizado e apropriado dentro do sistema produtivo.

As autoras assinalam três características da divisão sexual do trabalho atuais, que surgem a partir das políticas de flexibilização e precarização do mercado de trabalho, diminuição do Estado, e intensificação da globalização. A primeira está ligada aos nomadismos sexuais, em que as mulheres assumem principalmente os trabalhos em tempo parcial “nomadismo no tempo”, e os homens empregos provisórios, com alta rotatividade “nomadismo no espaço”. A segunda característica está relacionada à priorização do emprego feminino, a “feminização do trabalho”, o que ocorre concomitante à diminuição dos salários, e aumento da pobreza. Por fim, a “externalização” dos trabalhos domésticos para outras mulheres, em especial, a contratação de trabalhadoras domésticas dos países do Sul para trabalharem nos domicílios das famílias dos países do Norte, decorrente da intensificação dos trabalhos das mulheres desta última região.

Dentro deste contexto, os países e as famílias adotam determinados modelos de divisão sexual do trabalho, a fim de resolver a questão dos trabalhos domésticos. Hirata e Kergoat (2007), identificam quatro principais: o modelo tradicional, em que o homem é responsável principal pelo sustento monetário da família, e à mulher recai a totalidade dos trabalhos domésticos não remunerados.

O modelo da conciliação, em que homens e mulheres devem dividir o tempo entre os trabalhos voltados para o mercado e os trabalhos domésticos, porém, de fato, quem acaba “conciliando” os dois trabalhos é principalmente a mulher, que é penalizada com jornadas estendidas. O modelo da parceria, semelhante ao da conciliação, preconizada pela 4a Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Pequim, 1995. Nesse homens e mulheres seriam “parceiros” para conciliar os trabalhos domésticos não remunerados, o que não acontece na prática.

Por fim, o quarto modelo é o de delegação, que consiste em delegar os trabalhos domésticos para outras mulheres, por meio da contratação de empregadas domésticas, babás, etc. Esse modelo não soluciona o problema de todas as mulheres, já que as de classes mais baixas encontram soluções precárias, recorrendo à redes de cuidados, entre familiares e vizinhas. As mulheres, por conseguinte, são penalizadas em termos de tempo, além da ruptura de laços de afeto de parentesco, que ocorre, por exemplo, dentre as migrantes do Sul, que deixam suas famílias para trabalharem como cuidadoras e empregadas domésticas nos países do Norte.

Nesse ínterim, outra contribuição teórica importante dentro da teoria feminista, que dialoga com as diferenças raciais e de classe, e os movimentos identitários é a categoria interseccionalidade. Utilizada pela primeira vez pela jurista estadunidense Kimberlé Crenshaw (2002, 2006), designa as diferentes formas de preconceitos sofridos pelas mulheres negras e pertencentes à grupos minoritários. A autora faz uma analogia geográfica, remetendo ao cruzamento de uma avenida, em que a pessoa que está nesta posição sofre diferentes impactos conjuntos, não somente de gênero, como também de raça e classe.

O enfoque nas diferentes formas de preconceitos que as mulheres negras e de etnias minoritárias sofrem, bem como a crítica ao movimento feminista por enfatizar as questões das mulheres brancas e de classe média, é anterior à categorização de Crenshaw. Davis (2016), já fazia esta crítica ao falar das condições particulares das mulheres negras e os efeitos da escravidão. Essa análise também é realizada pelo movimento negro estadunidense dos anos 1970, cujos grupos de maior destaque foram os *Black Power*

(Poder Negro), e *Black Panthers* (Panteras Negras). Esse pensamento, que emerge na “terceira onda” do movimento feminista, enfatiza as questões particulares das mulheres, as diferenças dentro das diferenças, e manifesta-se dentro do movimento feminista e dos coletivos de mulheres.

Coletivos de mulheres negras, de lésbicas, de trabalhadoras rurais e de trabalhadoras domésticas destacam-se e passam a promover discussões sobre a interseccionalidade dentro dos feminismos (VIECELI, WÜNSCH, STEFFEN, 2017, p. 33).

A categoria interseccional é importante para análise das desigualdades no Brasil, dado que é um país circunscrito por segregações, não somente de gênero, como também de classe e raça. Um dos exemplos que se destacam nesta configuração é o emprego doméstico, marcado por fortes associações com nosso passado colonial e escravocrata, é um trabalho que emprega majoritariamente mulheres, principalmente negras, de baixa escolaridade. Esta categoria de emprego é considerada de forma diferenciada pela legislação trabalhista brasileira, e possui elevados índices de informalidade e baixas remunerações, apesar de sua importância para o sustento das mulheres, principalmente negras, e para a manutenção da higiene, alimentação e saúde dos domicílios do país (VIECELI, WÜNSCH, STEFFEN, 2017).

Nesse sentido, conforme Bernardino-Costa (2015), tanto pelas características das pessoas ocupadas como da ocupação, o emprego doméstico é um exemplo de interseccionalidade. O autor analisa a organização das associações e sindicatos das empregadas domésticas brasileiras, destacando as diferentes formas de opressão e vulnerabilidades sofridas por estas trabalhadoras.

Nesta subseção introduzimos conceitos fundamentais para análises das desigualdades entre homens e mulheres, que orientam as lutas feministas. Diferenciamos o termo gênero e sexo, categorias utilizadas muitas vezes como sinônimos e assinalamos a importância da utilização do gênero e das relações de gênero para análise da questão das mulheres e formulação de políticas públicas. Também discutiremos sobre patriarcado, reprodução social do trabalho, trabalhos reprodutivos, divisão sexual do trabalho e interseccionalidade.

Conforme apontado inicialmente, o movimento e a teoria feminista não são homogêneos, tampouco possuem diretrizes fechadas, além disso, o recorte que fizemos está longe de exaurir a multiplicidade de teorias e feminismos importantes para análise da condição desigual entre as mulheres. Considerando essas limitações, e a partir dos

conceitos explorados nesta subseção, na próxima iremos analisar como as desigualdades de gênero que se manifestam no Brasil, país caracterizado pela manutenção de fortes estruturas racializadas e marcadores de classe.

2.2 O gênero como marcador de desigualdades no Brasil

Conforme analisamos na seção anterior, as relações de gênero são transpassadas pelos contextos históricos, geográficos, e pela forma como a sociedade se organiza produtivamente. A maneira como os países se inseriram na sociedade mercantil irá definir as características do mercado de trabalho e influenciar nas estruturas sociais, bem como na forma como a sociedade se organiza para ofertar os trabalhos reprodutivos.

Em relação à América Latina, o processo de industrialização foi marcado por reformas protecionistas, conhecido como Processo de Substituição de Importações (PSI). Este modelo, foi vigente até meados dos anos 1970 e caracterizou a industrialização do Chile, Brasil, Argentina, México, Uruguai, e mais tardiamente Peru e Colômbia. Outros países como Nicarágua, Honduras, Panamá, El Salvador, Paraguai, Bolívia e Equador, irão se industrializar mais tardiamente, de forma distinta, marcado por mercados abertos, com forte vinculação com a moeda estadunidense (VASCONEZ, 2012).

A partir do esgotamento do PSI somada à crise do endividamento e as violentas ditaduras militares, implantadas com suporte dos Estados Unidos e aliados nos anos 1970 e 1980, inicia um processo de liberalização dos mercados e diminuição da presença do Estado como provedor de políticas sociais. As economias passam por um processo de reprimarização, em que se prioriza um modelo exportador de produtos primários, voltado aos interesses internacionais, destruindo as produções industriais domésticas e comunitárias.

Com o aprofundamento do endividamento das economias latino americanas nos anos 1980 e o anúncio da moratória no México em 1982, crescem também as imposições, por parte do FMI e do Banco Mundial, para redução de dispêndio de recursos públicos para o provimento da reprodução social, bem como privatização de empresas estatais e flexibilização das leis trabalhistas. Como resultado, se aprofundam as instabilidades políticas e econômicas bem como a pobreza e a concentração de renda e fragilizam as instituições representativas dos trabalhadores e os movimentos sociais (ISLA, 2015).

De forma geral, as economias dos países latino americanos permanecem demarcadas por heterogeneidades estruturais, onde grandes empresas pouco produtivas,

convivem com pequenas e médias dependentes. Os salários são represados pela baixa produtividade das grandes empresas, levando à formação de um mercado de trabalho marcado por altos níveis de informalidade e pobreza e uma economia concentradora de capitais, cenário que se agrava pela abundância de força de trabalho e concentração de terras (VASCONEZ, 2012).

As políticas de bem-estar social adotadas pelos países latino americanos durante os anos 1980, segundo Vasconez (2012), voltaram-se para os indivíduos pobres, ou extremamente pobres, baseado na ideia de que a pobreza é uma questão de falta de oportunidade. Além disso, o acesso à rede de seguridade social era bastante segmentado.

A partir dos anos 2000, há uma mudança na forma como são realizadas, dado a baixa eficácia das políticas anteriores, passou-se a adotar modelos de desmercantilização e universalização. A autora destaca os modelos adotados pela Argentina, Uruguai, Venezuela e Brasil bem como o exemplo do Equador, que considera a seguridade social como um direito universal. No entanto, aponta a permanência da desvinculação das políticas voltadas ao bem-estar social com os trabalhos de cuidados, e as falhas da não incorporação da esfera doméstica dentro da econômica, o que decorre na permanência de estruturas desiguais de acesso à recursos como tempo e trabalho.

Vasconez (2012) destaca que o crescimento econômico que ocorreu nos países latino americanos entre os anos 2002 a 2008 foi importante para a diminuição da pobreza de forma vertiginosa, ainda que de forma desigual entre as economias. No entanto, o percentual de mulheres em domicílios pobres, comparado com o dos homens, aumentou entre os anos de 2000 e 2009 em grande parte dos países.

A autora atribui alguns fatores para tal ocorrência, como o maior percentual de mulheres sem renda, quando comparado ao dos homens, ainda que ocorra uma tendência à queda; o menor percentual de mulheres proprietárias de ativos; a falta de visão das políticas de combate à pobreza sobre a situação das mulheres e do trabalho voltado para os cuidados. Ao mesmo tempo em que há um aumento relativo das mulheres em domicílios pobres, ocorre um crescimento dos domicílios cuja mulher é a principal fonte de renda, o que a autora atribui tanto à questão da crise econômica, ao aumento da migração de mulheres, como também dos domicílios monoparentais femininos.

No período de 1999 a 2014, houve uma diminuição substancial, tanto dos domicílios extremamente pobres, como daqueles em condição de pobreza, na América Latina e no Brasil (Tabela 1). No entanto, a redução dos domicílios chefiados por homens em condição de pobreza e extrema pobreza, superou a redução daqueles cuja chefia era

feminina, conforme a Tabela 1. Essa tendência ocorreu tanto na América Latina como no Brasil.

Tabela 1 – Percentual de domicílios chefiados por mulheres e homens por condição de pobreza e extrema pobreza, Brasil e América Latina ⁽¹⁾, 1999/2014

Condição no domicílio	Extrema Pobreza		Pobreza	
	Chefia Masculina	Chefia Feminina	Chefia Masculina	Chefia Feminina
Ano/Local	América Latina			
1999	7,2	6,7	19,5	18,7
2002	6,5	6,6	18,7	18,8
2005	5,4	5,6	16,8	16,9
2008	4,6	4,9	13,5	13,7
2010	4,4	4,4	12,5	12,5
2012	3,9	3,8	10,8	10,5
2013	3,9	4,1	10,6	10,7
2014	4	3,7	10,6	10,5
Variação (p.p.)	-3,2	-3	-8,9	-8,2
Ano/Local	Brasil			
1999	5,5	4,3	17,4	15,3
2002	5,2	4,8	17,2	16,3
2005	4,4	4	16,3	15
2006	3,7	3,7	14,5	14,2
2008	3,1	3,7	10,6	11,1
2012	2,5	3,3	7,1	8,4
2013	2,7	3,8	7	8,7
2014	1,9	2,5	5,8	7,3
Variação (p.p.)	-3,6	-1,8	-11,6	-8

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da CEPALSTAT

(1) Média ponderada dos países

Em 1999 a pobreza e extrema pobreza em domicílios chefiados por homens superava os domicílios chefiados por mulheres na mesma condição. Ao longo do período, na América Latina, houve uma redução de 3,2 pontos percentuais (p.p.) nos domicílios extremamente pobres chefiados por homens e de 3 p.p. daqueles chefiados por mulheres. Em relação aos domicílios pobres, houve uma redução de 8,9 p.p. nos chefiados por homens e 8,2 p.p. daqueles chefiados por mulheres. Essa tendência levou a uma

aproximação do percentual de domicílios em pobreza e extrema pobreza de homens e mulheres na América Latina.

No caso do Brasil, os domicílios chefiados por mulheres em condição de pobreza e extrema pobreza ultrapassou os chefiados por homens na mesma condição. Houve uma redução de 3,6 p.p. nos domicílios extremamente pobres chefiados por homens, e 1,8 p.p. daqueles chefiados por mulheres. Em relação aos domicílios pobres, a redução foi de 11,6 p.p. daqueles cuja chefia era masculina e 8 p.p. dentre os chefiados por mulheres. Como resultado, o percentual de domicílios pobres e extremamente pobres chefiados por mulheres ultrapassou os chefiados por homens (TABELA 1).

Uma das questões prioritárias ao se analisar a pobreza feminina está ligada aos trabalhos reprodutivos, e a escassez não só de recursos monetários, mas também de tempo. Esta tendência levou a sobre representação das mulheres como desempregadas e subempregadas, aprofundando o círculo de vulnerabilidade social e pobreza. Segundo Vasconez (2012, p. 87):

(...) la condición de pobreza es un factor que incide en la oferta laboral, dado que las mujeres pobres tienden a tener peores condiciones de calificación, enfrentan mayores costos de búsqueda, mayor número de hijos e hijas pequeños sin acceso a servicios de cuidado que se constituyen en barreras para la entrada al mercado; y por otro lado, la no participación en el mercado de trabajo incide en la pobreza de las mujeres y sus familias, dado que implica una imposibilidad de generar recursos⁵.

Observa-se que as mudanças advindas com o crescimento econômico das economias latino americanas nos anos 2000 até meados de 2014, foram favoráveis à diminuição da pobreza e do desemprego na região; entretanto, não foram suficientes para transformar a estrutura produtiva, de gênero, raça e classe. A crise econômica recente é conjugada com um processo de instabilidade política e de intervenções internacionais na região, o que tende a aprofundar a situação de vulnerabilidade da situação das pessoas que exercem trabalhos reprodutivos, e, em particular, a situação feminina, impactando sobre o bem-estar de toda a sociedade.

No caso específico do Brasil, as relações de gênero estão permeadas por questões raciais. As relações raciais e patriarcais persistem na atualidade, e refletem na forma como

⁵ (...) a condição de pobreza é um fator que afeta a oferta de mão-de-obra, uma vez que as mulheres pobres tendem a ter piores condições de qualificação, enfrentam maiores custos de pesquisa, maior número de filhos e filhas sem acesso aos serviços de saúde cuidados que constituam barreiras à entrada no mercado; por outro lado, a não participação no mercado de trabalho afeta a pobreza das mulheres e de suas famílias, pois implica na impossibilidade de gerar recursos (VASCONEZ, 2012, p. 87, tradução nossa).

o país organiza os trabalhos voltados para a reprodução social. A presença massiva de mulheres que trabalham como domésticas no Brasil é ilustrativa dessa relação. De acordo com a OIT (2013), o Brasil é o país com maior número absoluto de empregadas domésticas no mundo. Esta ocupação é marcada por baixos salários, limitação da regulamentação trabalhista, baixos índices de formalização, jornadas de trabalhos extensas e instáveis, além da incidência de assédio moral e sexual. Relações que indicam tanto a persistência de estruturas servis, bem como a desvalorização dos trabalhos reprodutivos também em sua forma não remunerada.

Nesse sentido, é importante diferenciar os marcadores raciais na constituição dos trabalhos reprodutivos no Brasil historicamente. As mulheres brancas e negras exerciam papéis diferenciados em nosso passado colonial. Em especial a função desempenhada pela mulher negra apresentava um caráter corrosivo, conforme Saffioti (2013, p. 236). Isto porque cabia a elas, além da função no sistema produtivo e o cuidado das tarefas domésticas, o papel reproduzir a força de trabalho. Às mulheres brancas, por sua vez, cabia o desempenho das atividades como donas de casa e mães de família. Elas seriam principalmente destinadas ao casamento, o que ocorria em idade muito jovem – entre 12 e 13 anos – com homens muito mais velhos. Depois de casadas, tinham grandes quantidades de filhos, o que incorria em altos índices de mortalidade materna. Muitas crianças, por consequência, eram cuidadas de forma exclusiva pela escrava negra. Segundo Saffioti (2013) raramente as mulheres da classe dominante saíam às ruas, e quando o faziam estavam sempre acompanhadas. Ou seja, “A escravidão satisfazia não apenas às exigências do sistema produtivo, mas, ainda àquelas impostas pela forma de colonização adotada e às de uma família branca na qual à mulher cabia, precipuamente, o papel da mãe da prole legítima” (SAFFIOTI, 2013, p. 241).

Estas relações estão nas raízes da manutenção das desigualdades de gênero, raça e classe que se perpetuam no país, já que, após a abolição da escravidão e a industrialização do território nacional, não houve nenhuma política de integração da população negra à indústria nascente, e poucas que liberassem as mulheres dos trabalhos reprodutivos.

A passagem do sistema escravocrata para o de mercado no Brasil não superou as estruturas patriarcais e racializadas pré-existentes. Ao contrário, os espaços de dominação e exploração assumiram um caráter de gênero e raça que permanece atualmente. O desenvolvimento do Estado e do sistema de produção mercantil brasileiro reforçou os laços de dependência pré-existentes na esfera doméstica, refletindo nos locais que as mulheres irão ocupar no mercado de trabalho, conforme Aguiar (2000, p. 324):

O duplo enfoque analítico do público e do privado, do âmbito doméstico e do trabalho remunerado, pode explicar como o desenvolvimento da racionalidade societária no contexto do Estado ou das relações de trabalho capitalistas não resulta na superação do patriarcado. Formas particularistas continuam a rebaixar os salários femininos, a incluir as mulheres em um número restrito de ocupações e a negar-lhes o acesso à funções de poder, apesar de importantes mudanças culturais.

Essas características não são exclusivas do Brasil, no entanto, assumem aqui particularidades, dado os fortes marcadores raciais e o caráter desigual da sociedade brasileira. A exemplo disso, analisando as relações sociais que levaram à crise política a partir de 2014 desencadeada por um violento ódio de classe e raça, Souza (2017), enxerga que o Brasil não deixou de ter relações escravocratas. Os novos escravos, seriam os trabalhadores precarizados, de baixos salários, que são tratados como as castas mais inferiores do hinduísmo:

[Assim como as castas inferiores do hinduísmo C]om a nossa raça de novos escravos acontece rigorosamente a mesma coisa. Ela permite que todas as classes acima se sintam superiores a ela e possam explorá-la se possível sem limites legais. A reação violenta da classe média à lei das empregadas domésticas, que procura limitar e garantir direitos mínimos, comprova sobejamente o que estamos dizendo (SOUZA, 2017, p. 105)

A permanência de estruturas patriarcais no país pode ser analisada à luz das relações contratuais que persistiram por longo tempo e subordinavam a mulher à esfera doméstica e à tutela do marido. A exemplo disso, somente em 1962 foi garantido às mulheres casadas o direito à capacidade civil plena, através da Lei n. 4.121, nomeada “Estatuto da Mulher Casada”. Pelo estatuto, o homem permaneceu reconhecido como “chefe da sociedade conjugal”, mas, a partir daquele ano, com a “colaboração da mulher”. Antes dele, era vigente o Código Civil de 1916, pela qual a mulher era definida como incapaz, o que decorria na necessidade de autorização do marido para que ela pudesse trabalhar, abrir contas em bancos e fazer transações comerciais.

Somente em 1977 as mulheres conquistaram direitos iguais de propriedade, e, nesse mesmo ano, foi aprovada a lei do divórcio. Outro marco importante para a conquista dos direitos femininos foi a promulgação da Constituição Nacional de 1988, que definiu plena igualdade entre homens e mulheres no país, e decorreu das lutas dos movimentos

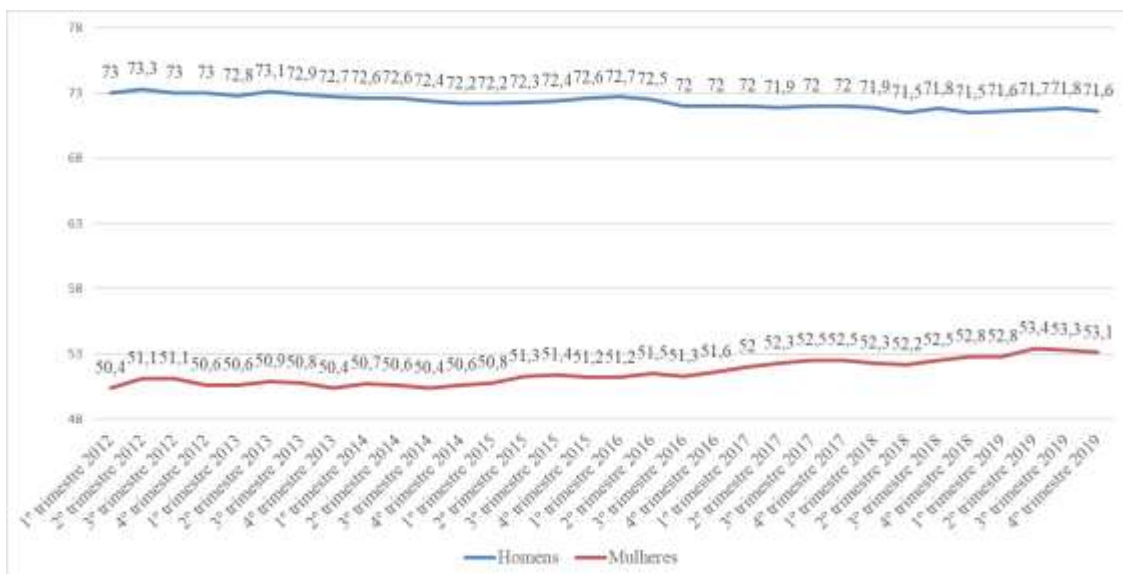
feministas que se organizaram para a definição de pautas para a constituinte (BIROLI, 2018).

Ainda que institucionalmente as mulheres tenham conquistado diversos direitos ao longo dos anos, fruto da luta dos movimentos e organizações feministas, a situação feminina no Brasil permanece bastante desigual. Esta realidade é exemplificada por diversos indicadores relativos à presença no mercado de trabalho, participação na vida pública, violência, e direitos reprodutivos. Esse cenário se agrava quando analisamos os indicadores por raça e classe.

A exemplo disso, em relação ao mercado de trabalho, as mulheres estão sobrerrepresentadas em postos de tempo parcial. Estavam ocupadas nesta modalidade 28,6% das brasileiras em 2016, dentre as mulheres, as negras participavam com 31,3%, enquanto a participação das mulheres brancas permaneceu em 25%. Como efeito também das desigualdades de ingresso, a remuneração média total feminina no Brasil correspondeu à 75% da masculina. Essa diferença se agrava conforme o aumento da escolaridade, haja vista que as mulheres com nível superior completo recebiam 63,4% da remuneração masculina em 2016 (IBGE, 2018).

Além disso, as mulheres ainda apresentam entraves ao ingresso no mercado de trabalho. Há uma tendência de crescimento, superior à elevação da taxa masculina, que ocorre desde os anos 1970 e 1980, mas nos anos 2000 se observa uma retração desta aceleração. Entre o primeiro trimestre de 2012 ao quarto trimestre de 2019 a taxa de participação feminina apresentou elevação de 5,36%, enquanto a masculina retraiu 1,9%, conforme o Gráfico 1. Entretanto, as diferenças entre homens e mulheres permanecem bastante relevantes, enquanto a taxa masculina manteve-se em 71,6% no último trimestre de 2019, a feminina permaneceu em 53,1%.

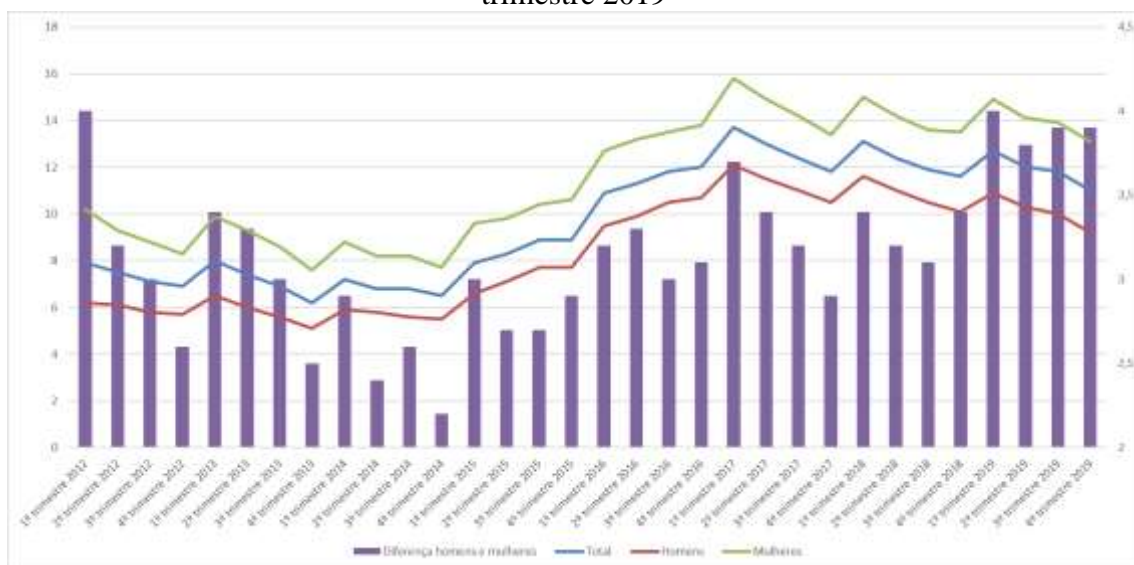
Gráfico 1 – Taxa de participação no mercado de trabalho por sexo, 1º trimestre 2012/4º trimestre 2019



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da PNAD-Contínua/IBGE

Ao mesmo tempo que as mulheres encontram maiores entraves para ingressar no mercado de trabalho, ao entrar, sofrem barreiras de acesso às ocupações, o que se reflete nos índices de desemprego. No terceiro trimestre de 2019, a taxa de desemprego feminino permaneceu em 13,1%, enquanto a masculina ficou em 9,2%, (GRÁFICO 2).

Gráfico 2 – Variação da taxa de desemprego por sexo, Brasil, 1º trimestre 2012/4º trimestre 2019



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da PNAD-Contínua/IBGE

As variações nas taxas de desemprego entre homens e mulheres seguem a mesma tendência ao longo dos períodos de crise e recuperação do mercado de trabalho, conforme o Gráfico 2, que indica a variação da taxa entre o primeiro trimestre de 2012 ao quarto

trimestre de 2019. No entanto a taxa de desemprego feminina é sempre superior a masculina, o que é uma tendência histórica.

Na série apresentada no Gráfico 2, a diferença entre as taxas de desemprego feminina e masculina variavam entre 2,2 p.p., que se verifica no quarto trimestre de 2014, a 4 p.p. no primeiro trimestre de 2012 e no primeiro trimestre de 2019. Essas variações estão relacionadas com o perfil de inserção de homens e mulheres no mercado de trabalho e a forma como as crises econômicas impactaram diferentes setores neste período. A recuperação recente ocorreu principalmente a partir da criação de postos de trabalhos informais, e entre os homens, o que se verifica pelo aumento da distância entre as taxas de desemprego por sexo.

Outro indicador importante ao se analisar a maior vulnerabilidade da mulher no mercado de trabalho é a taxa de subutilização combinada, que representa as pessoas empregadas em ocupações com insuficiência de horas, somada as pessoas desocupadas, dividido pelo total das que compõe a força de trabalho. A subutilização combinada da força de trabalho permaneceu em 20,7% no terceiro trimestre de 2019, enquanto a masculina ficou em 14,6%, uma diferença de 6,1 p.p..

As desigualdades de gênero para o ingresso e os entraves no mercado de trabalho são estruturais, dentre os fatores relacionados, está a sobrecarga de trabalhos domésticos não remunerados pelas mulheres, conforme exposto na subseção anterior. A partir de 2017, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) começou a divulgar, anualmente, a pesquisa sobre o uso do tempo, incluindo no questionário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD- C) perguntas relativas as horas das pessoas despendidas para as atividades ligadas aos trabalhos voluntários, afazeres domésticos, de cuidados, e voltados para o autoconsumo.

Os resultados da pesquisa de 2018 indicam que a taxa de realização dos afazeres domésticos foi de 92,2% entre as mulheres, e de 78,2% para os homens, em relação aos cuidados de pessoas, a taxa de participação feminina permaneceu em 37% enquanto entre a masculina ficou em 26,1%. As discrepâncias maiores estão na carga horária de trabalho semanal por sexo, as mulheres destinaram em média 21,3 horas às atividades de cuidados e afazeres domésticos, enquanto os homens despenderam 10,9 horas, ou seja, a jornada feminina superou a masculina em 10,4 horas semanais. A sobrecarga dos trabalhos domésticos não remunerados entre as mulheres impactam em seu ingresso no mercado de trabalho e o acesso a recursos monetários e de tempo.

Para a transformação deste cenário, seria necessário políticas, no âmbito público e empresariais que não fossem neutras ao gênero, e buscassem a inclusão das mulheres, e a distribuição equitativa dos trabalhos voltados para o mercado e para a reprodução social. No entanto, normalmente estas políticas são viabilizadas quando as pessoas penalizadas estão em posições de poder, seja no âmbito público como no privado. No caso do Brasil, os indicadores relativos à tomada de decisão por sexo são bastante desiguais, em 2016 somente 39,1% dos cargos de gerência eram ocupados por mulheres (IBGE, 2018). Esse cenário reflete também no âmbito público, tendo em vista que o país ocupa a posição 132 no total de 190, no ranking organizado pela Inter Parliamentary Union, que mede a participação das mulheres nas Câmaras e no Senado. De acordo com o levantamento, somente 15% das vagas na Câmara dos Deputados é ocupada por mulheres, e 14,8% no Senado brasileiro (IPU, 2019)

As mulheres brasileiras também possuem acesso restrito aos direitos reprodutivos, e de tomada de decisão sobre o próprio corpo. A legislação do país em relação ao aborto é uma das mais restritivas do mundo. Segundo levantamento realizado pelo Centro pelos Direitos Reprodutivos (Center for Reproductive Rights). O estudo classifica os países em escala de um a cinco, sendo um a total proibição, e cinco a liberação a pedido. O Brasil está classificado na categoria dois, em conjunto com outros 32 países, que totalizam 22% do total das economias analisadas. A categoria com maior participação é a quinta que permite a interrupção da gravidez a pedido da gestante, na maior parte dos casos até a 12 semana de gestação. Nessa classificação estão 67 países, que compreendem 36% das mulheres do mundo (CFRR, 2019).

A violência contra a mulher é outro indicador alarmante no Brasil, ainda que tenha havido avanços na legislação e nas políticas públicas relacionadas ao assunto. Nesse ínterim, se destaca a Lei n. 1.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que visa coibir, prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher em relações familiares e afetivas, e a Lei n. 1.340/2015 do Feminicídio, que tipificou e aumentou as penas relacionadas à crimes de homicídio quando este é cometido por razões da sua condição de gênero. Ainda assim, o número de feminicídios no Brasil atingiu a taxa de 4,7% em 2017, tendo apresentado crescimento de 20,7% no período de 2007 a 2017. Este crescimento deveu-se principalmente à morte de mulheres negras, já que, tanto a taxa de feminicídios entre as negras foi superior – 5,6%, em relação à 3,2% das não negras, como também a variação dos homicídios entre as negras é maior, 60,5%, contra 4,5%, respectivamente (IPEA, FBSP, 2019).

Os indicadores relativos ao mercado de trabalho, ao acesso à recursos como tempo e dinheiro, e à tomada de decisões sobre direitos reprodutivos revelam as profundas desigualdades de gênero existentes no país. As mulheres brasileiras, por meio dos movimentos organizados e através de estudos sobre a sua situação particular, conquistaram diversos direitos importantes e históricos, no entanto, não foram realizadas mudanças profundas na forma como a sociedade se organiza para ofertar os trabalhos reprodutivos, o que dá a impressão conforme descrito por Hirata e Kergoat, que “tudo muda, mas nada muda” (2007, p. 597).

Uma das formas de combater as desigualdades sociais e redistribuir a renda é por meio da tributação. Este é o foco da próxima seção do trabalho, em que discorreremos a respeito dos aspectos teóricos da tributação bem como a forma como esta é realizada no Brasil.

3. Aspectos teóricos da tributação como mecanismo de mitigar desigualdades

A instituição de impostos progressivos conforma um componente relevante para a constituição de um Estado Social, o qual visa reduzir desigualdades através de políticas públicas. Uma das primeiras fases de crescimento da desigualdade em escala global aconteceu na década de 1920, a qual foi interrompida entre 1930 e 1980, visto que a diminuição da desigualdade nesse período teria relação com a maior tributação. Entretanto, a retomada da desigualdade acontece a partir de 1980, tendo ligação com a redução da progressividade tributária. (PIKETTY, 2014).

O processo de acumulação extremamente desigual e a oligopolização da economia desencadearam reivindicações de direitos sociais e distribuição de renda por meio da ação do Estado. Essas circunstâncias abriram espaço, a partir do final do século XIX, para a formação de partidos operários e trabalhistas. Dessa forma, a confluência do crescimento dessas forças à esquerda, com a fragilização do liberalismo econômico na crise de 1929, a eclosão das guerras mundiais e a “ameaça comunista” estabelecida pela ordem internacional, constituíram o ambiente propício para a edificação do *Welfare State*. (AVILA; CONCEIÇÃO, 2017).

Ferreira (2000) e Gobetti e Orair (2017) retratam essa conjuntura:

Se a crise econômico-social for de fato muito profunda, abalará todo o sistema capitalista, como ocorreu na crise de 1929, que se tornou mundial e desarticulou todos os níveis da produção burguesa. Tendo

isso acontecido alguns anos após a primeira vitória da classe operária (a Revolução Russa de 1917), o pânico tomou conta da burguesia, que temeu uma possível vitória mundial do socialismo. [...] O custo dessa política social do Estado providência foi pago com a cobrança de taxas e impostos da grande burguesia e de alguns segmentos sociais de alto poder aquisitivo. Cobrando impostos da burguesia, garantindo emprego e assistência social ao trabalhador, o Estado passou a ser interpretado como um agente redistribuidor de renda. (FERREIRA, 2000, p. 146-147).

The existence of PIT [Personal Income Tax] as an instrument of progressive taxation in developed countries points to that fact. Up until the 20th century, maximum rates did not exceed 10 per cent, due to resistance from local elites. Political and economic threats, in the context of the First World War and the Russian revolution, were necessary for these elites to agree to sharply raise tax rates to levels above 50 per cent. (GOBETTI, ORAIR, 2017, p. 269).

Com a crise da União Soviética, abriu-se espaço para revisão da forma de financiamento do Estado Social via impostos progressivos. Essa frente foi capitaneada pelo ex-presidente do Chile, Augusto José Ramón Pinochet, nos Estados Unidos, por Ronald Wilson Reagan, e pela ex-primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Hilda Thatcher, tendo como base a teoria neoclássica da tributação. A justificativa era de que com a redução de impostos haveria mais investimento e empreendedorismo e, conseqüentemente, os mais pobres seriam beneficiados pelo aumento da renda dos mais ricos⁶. (GOBETTI, 2017). A fala de Reagan em 1986 aponta para esse sentido:

[...] I'm certain that the bill I'm signing today is not only an historic overhaul of our tax code and a sweeping victory for fairness, it's also the best anti poverty bill, the best profamily measure, and the best job-creation program ever to come out of the Congress of the United States. (REAGAN, 1986 apud MELLO FILHO, 2010, p. 129).

Essa concepção fez com que os impostos sobre a renda e sobre o capital diminuíssem no mundo (OECD, 2019a). A teoria da tributação ótima tem como ponto de

⁶ Gobetti e Orair (2017) analisaram as reformas tributárias de Reagan: “In England and the USA, maximum PIT rates exceeded 90 per cent in the 1940s and remained at that level for a few decades. It is interesting to note how the ‘confiscatory’ experience of the period deeply affected the local elites, helping to understand the roots of the conservative revolution of the 1980s, in particular proposals for tax cuts for the wealthiest in both countries. [...] Convinced that the progressivity of the tax system needed to be eliminated because it penalised capable entrepreneurs and obstructed economic prosperity, Ronald Reagan promoted two tax reforms. The first, more moderate one, in 1981, reduced the top PIT rate from 70 per cent to 50 per cent. The second, more radical one, was introduced in 1986–1988, reducing the number of income brackets from 16 to four, eliminating the tax exemption range, increasing the minimum rate from 11 per cent to 15 per cent and reducing the top rate to 28 per cent. Furthermore, an intermediary income bracket was created immediately beneath the top, subject to a 33 per cent rate, thus softening the progressive tax ladder.” (GOBETTI, ORAIR, 2017, p. 269).

partida o objetivo de minimizar a carga tributária e maximizar o bem-estar econômico. A teoria leva em conta “[...] escolhas para maximizar uma ‘função de bem-estar social’, função associada à ponderação do bem-estar de seus diferentes agentes econômicos” (BARBOSA; SIQUEIRA, 2001, p. 5).

Hall e Rabushka (2007) recomendaram a utilização da alíquota única no imposto sobre a renda e a redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital foram sugeridos por Atkinson e Stiglitz (1976), Judd (1985), Chamley (1986) e Ordovery e Phelps (1979). (GOBETTI, 2017; CASTRO, 2014). A redução da progressividade tributária ou adoção de um imposto sobre a renda de forma linear foi analisado por Mirrlees (1971) e Atkinson (1995).

As ideias da teoria em relação à tributação da renda têm como fundo a consideração de que as políticas redistributivas não devem passar por alíquotas progressivas. (HEADY, 1993).

Segundo Mirrlees,

An approximately linear income-tax schedule, with all the administrative advantages it would bring, is desirable [...]; and in particular (optimal!) negative income tax proposals are strongly supported. The income-tax is a much less effective tool for reducing inequalities than has often been thought; and therefore. It would be good to devise taxes complementary to the income tax, designed to avoid the difficulties that tax is faced with. (MIRRLEES, 1971, p. 208).

Assenta-se também, neste período, a concepção de que as políticas redistributivas, antes efetuadas via tributos e via gastos públicos, deveriam ser efetuadas apenas através dos serviços públicos. Nesta medida, a tributação deveria ser tão neutra quanto possível, para não afetar a eficiência alocativa. Além das alterações nos tributos sobre a renda, a incidência de impostos sobre bens intermediários deveria ser zerada.

As hipóteses de Mirrlees (1971) de um imposto sobre a renda quase-linear não são conclusivas. O autor recomendou cautela para implementação de um imposto assim, sugerindo a necessidade de mais estudos em função da hipótese do modelo. As ressalvas de Mirrlees (1971) não foram suficientes para a propagação das ideias da tributação ótima. (GOBETTI, 2017).

Being aware that many of the arguments used to argue in favour of low marginal tax rates for the rich are, at best, premised on the odd assumption that any means of raising the national income is good, even if it diverts part of that income from poor to rich. I must confess that I had expected the rigorous analysis of income-taxation in the utilitarian manner to provide an argument for high tax rates. It has not done so.

(...) I would also hesitate to apply the conclusions regarding individuals of high skill: for many of them, their work is, up to a point, quite attractive, and the supply of their labour may be rather inelastic (apart from the possibilities of migration). (MIRRELES, 1971, p. 207).

O modelo teórico da tributação neutra é passível de crítica entre os próprios integrantes da escola da tributação ótima. Banks e Diamond (2008) são dois economistas da equipe do Nobel de Economia James Mirrlees para produzir um documento acerca do diagnóstico e reformas do sistema tributário inglês. Os dois economistas criticam a preposição de não tributar a renda oriunda do capital:

We argue that a widely recognized result of the optimal tax literature – that capital income should not be taxed, in order that individual's choices regarding saving for future consumption are left undistorted relative to the choices over immediate consumption – arises from considerations of individual behaviour and the nature of economic environments that are too restrictive when viewed in the context of both theoretical findings in richer models and the available empirical econometric evidence. Hence such a result should be considered not robust enough for applied policy purposes and there should be some role for including capital income as a component of the tax base. (BANKS; DIAMOND, 2008, p. 2).

Os autores apontam que há evidências dos indivíduos suavizarem sua propensão ao consumo no futuro por meio da poupança e de prever e lidar com as incertezas sobre a renda futura. Essas circunstâncias, para Banks e Diamond (2008), revelam que a poupança passa a ser um instrumento ótimo para induzir os indivíduos a consumir menos no presente e evitar que trabalhem menos no futuro.

Além disso, Banks e Diamond (2008) defendem um sistema de tributação dos rendimentos do capital no qual as alíquotas sejam diferentes, mas possua alguma relação com as alíquotas incidentes sobre os rendimentos da renda do trabalho. O modelo de tributação defendido por eles é o meio termo entre o modelo amplo e o modelo dual, por recomendar que as rendas do capital sejam submetidas a apenas uma alíquota mais baixa do que a máxima aplicada às rendas do trabalho.

As políticas sugeridas foram implementadas em diversos países ao longo das décadas subsequentes. A teoria em análise mesmo sem evidências conclusivas levou muitos países a reduzirem as alíquotas marginais. (LIMA, 1999). Hausman (1981) aponta que a oferta de trabalho reduzir-se-ia em 8,6%, nos Estados Unidos, ao se comparar com uma situação em que não houvesse o imposto. Os estudos realizados por Triest (1990), Sandford (1993) e Eissa (1995), nos Estados Unidos e no Reino Unido, mostram que

mudanças nas alíquotas do imposto de renda apresentam baixa alteração no número de horas trabalhadas. (PALERMO, 2009).

Embora apenas um país (Estônia) tenha adotado a alíquota marginal, houve generalizadas reduções de alíquotas tributárias. O desenvolvimento de ferramentas computacionais permitiu uma acurada sistematização e análise dos resultados das políticas implantadas. Foi observado que a esperada elevação das taxas de investimento e de crescimento econômico não foram atingidas. Além disso, sucedeu-se uma expressiva ampliação das desigualdades.

Income and wealth are much less equally distributed across the population than they were 30 years ago. It is rarely understood quite how dramatic that change has been, nor how important it is for the formulation of public policy in general and tax policy in particular. The increase in income inequality over the past 30 years—concentrated in the 1980s—has been without historical precedent (MIRPLEES, 2011, p. 22)

Colombino e Del Boca (1990), analisando a Itália, e Bourguignon e Magnac (1999), a França, mostraram reduzida sensibilidade na relação entre oferta de trabalho e tributação da renda da pessoa física. Castro (2012), por sua vez, concluiu que não existem efeitos negativos em termos de eficiência econômica, não sendo observadas mudanças significativas na oferta de trabalho diante da tributação:

Esses resultados podem ser explicados, a princípio, pela elevada utilidade marginal da renda para a grande maioria dos trabalhadores e pela rigidez do mercado de trabalho, que não permitiria ajustes pontuais na jornada. Assim, não há evidência de que a oferta de trabalho se modifique em função da tributação da renda pessoal, não havendo efeitos negativos em termos de eficiência econômica. (CASTRO, 2012, p. 21).

Por esse motivo, Mirrlees et al. (2011) propõem um modelo de tributação que isenta o capital na pessoa física e na pessoa jurídica, ao passo que sugerem apenas tributação aos rendimentos econômicos ou rendimentos que superem a taxa normal de juros e que seja complementado por um imposto sobre herança para atingir rendas não acumuladas por esforço próprio.

Destaca-se que Mirrlees et al. (2011) admitem existir razões para haver uma tributação parcial sobre o rendimento normal do capital. O argumento utilizado pelos autores é que os indivíduos com maior capacidade cognitiva têm mais paciência de poupar. Desse modo, o nível de poupança passaria a ser um indicativo complementar da habilidade de obter renda ou de capacidade contributiva e justificam a tributação parcial

do ponto de vista ótimo, mesmo que essa medida possa causar, eventualmente, distorção sobre o consumo. (GOBETTI, 2017).

Os autores também admitem razões para se tributar parte normal da poupança. A justificativa é que não há desestímulo em investimento em capital humano por conta da tributação. Mirrlees et al. (2011) apontam outra hipótese em que a tributação da poupança poderia ocorrer em caso de uma relação complementar entre o lazer hoje e o consumo no futuro:

In principle, consumption of goods or services that are complements to leisure should be taxed more heavily so as to increase work incentives. But a similar argument will hold when we consider consumption today and consumption tomorrow. (...) By acting as a tax on future consumption, taxing savings may increase the incentive to work if consumption tomorrow is complementary to leisure today. (MIRRLEES et al, 2011, p. 30)

Eles reconhecem que existem motivos fundamentados na própria teoria econômica para se desviar da neutralidade almejada por um modelo de tributação ótima⁷. (MIRRLEES et al, 2011). Mirrlees mantém a sugestão de cautela antes de “oferecer os estímulos adequados em um mundo real e não ideal, em que as preferências, habilidades e restrições dos indivíduos são muito heterogêneas.” (GOBETTI, 2017, p. 11).

O princípio da neutralidade prescreve uma tributação que não afete as decisões dos agentes e nem a eficiência produtiva, assim não haveria discriminação entre pessoas e atividades distintas. A tributação sobre renda, por exemplo, poderia afetar a oferta de trabalho. O princípio da equidade preconiza que as pessoas com mesma capacidade de pagamento devem pagar o mesmo imposto (horizontal) e que as alíquotas devem mudar de acordo com o nível de renda (vertical). A equidade vertical prevê, portanto, maior contribuição dos indivíduos com propensão marginal a poupar maior. Nesta medida, haveria um *trade-off*: objetivos distributivos só podem ser alcançados a um certo custo em termos de eficiência econômica. As prescrições da teoria da tributação ótima priorizam a eficiência em detrimento da equidade.

A teoria da tributação ótima, mesmo sem evidências empíricas consistentes, levou adiante suas ideias. Os autores, embora reconhecendo que o imposto sobre capital, renda

⁷ “All of these arguments are well founded in economic theory. They justify levying some tax on the normal return to capital, though not necessarily at full labour income tax rates, as in a comprehensive income tax. However, there are several reasons to be cautious in applying these arguments immediately to policy.” (MIRRLEES et al, 2011, p. 31).

e patrimônio respeita mais a equidade, preferiram a tributação sobre o consumo. As mesmas ideias, que se popularizaram no Brasil no final dos anos 80 e no início dos anos 90, têm sido questionadas, inclusive, pelos autores que deram sustentação às proposições de menor progressividade tributária, como é o caso de Atkinson (2016), Mirrlees (2011) e Stiglitz (2017). (AVILA; CONCEIÇÃO, 2018).

Ao tributar a produção e o comércio, em detrimento do capital, aumenta-se o custo dos bens e serviços, prejudicando o sistema produtivo como um todo. O sistema tributário regressivo não é, portanto, apenas prejudicial para as classes baixas e médias, mas, inclusive para a própria atividade econômica.

De acordo com Oliveira e Biasoto Júnior (2015):

Apesar do pensamento conservador que condena a tributação sobre os mais ricos, alegando ser destes que nasce a poupança para os investimentos, baseado em teses anacrônicas como a da improdutividade dos gastos do Estado e da necessidade de uma poupança prévia para a acumulação, e do novo paradigma teórico de que se deve evitar a taxa sobre os fatores de maior mobilidade espacial, o Estado, ao abdicar de cobrar impostos destes segmentos, estreita consideravelmente suas bases de tributação, penaliza exageradamente as camadas da sociedade de menor poder aquisitivo e enfraquece o potencial de crescimento da economia. Isso porque, como demonstrou Keynes em seu trabalho lapidar de 1936, *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro*, são as camadas de mais baixa renda que, por possuírem maior propensão ao consumo, tendem a fortalecer a demanda agregada e o mercado interno, revitalizar as forças do sistema e contribuir para atenuar as flutuações cíclicas do sistema. (OLIVEIRA; BIASOTO JÚNIOR, 2015, p. 8-9).

Outro Nobel de Economia que parece ter revisado suas ideias foi Joseph Stiglitz, o economista que defendeu em 1976 a redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital. Ao ser perguntado sobre a proposta de tributação do capital, Stiglitz respondeu: *“By clarifying the conditions under which you wouldn’t tax capital, it helps clarify the reasons why you would”*. (COY, 2014, apud GOBETTI, 2017, p. 5). Stiglitz propõe equidade tributária como uma das medidas para diminuir a desigualdade:

[...] a introdução da equidade tributária, de forma que o capital pague imposto, que os que estão no topo paguem uma porcentagem de impostos que seja pelo menos tão alta quanto aqueles que não são tão ricos. (STIGLITZ, 2015).

Stiglitz se tornou crítico da teoria da tributação ótima, advertindo que as reduções fiscais realizadas nos Estados Unidos ao longo do tempo não resolveram nenhum dos problemas sociais e econômicos do país. Os resultados esperados por tais medidas foram o inverso do esperado e beneficiaram somente as empresas e os mais ricos.

[...] the solution is always the same: lower taxes and deregulation, to “incentivize” investors and “free up” the economy. It won’t, because it never has. When President Ronald Reagan tried it in the 1980s, he claimed that tax revenues would rise. Instead, growth slowed, tax revenues fell, and workers suffered. The big winners in relative terms were corporations and the rich, who benefited from dramatically reduced tax rates. [...] In a country with so many problems – especially inequality – tax cuts for rich corporations will not solve any of them. This is a lesson for all countries contemplating corporate tax breaks – even those without the misfortune of being led by a callow, craven plutocrat (STIGLITZ, 2017).

Anthony Atkinson é mais um Nobel de Economia que também defendeu em 1976 a redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital. Atkinson mudou a percepção da tributação sobre o capital ao propor em 2015 no livro “*Inequality - What Can Be Done?*”, um plano com medidas para diminuir a desigualdade social. As medidas no campo tributário são: implementar uma estrutura de impostos mais progressiva; taxar heranças e doações; tributar a propriedade de forma progressiva e com valores atualizados; e introduzir desconto de impostos para camadas mais pobres de renda.

Piketty, Saez e Zucman (2013) defendem a tributação sobre os rendimentos do trabalho e do capital, sendo que uma das razões colocadas pelos autores para se tributar é a diferença entre as rendas do trabalho e as rendas do capital para aqueles que trabalham de forma autônoma ou por aqueles que têm a possibilidade de escolher como prestará o serviço (pessoa física ou pessoa jurídica).

[...] the very notions of income and consumption flows are difficult to define and measure for top wealth holders. Therefore the proper way to tax billionaires is a progressive wealth tax. Finally, there are strong meritocratic reasons why we should tax inherited wealth more than earned income or self-made wealth. (PIKETTY et al., 2013, p.1)

Piketty, Saez e Zucman (2013) e Piketty (2014) defendem a instituição de um imposto sobre a renda amplo e progressivo, complementado por um imposto progressivo sobre a riqueza e um imposto sobre a herança. Piketty (2014) expõe que os mais ricos são os que receberam as maiores heranças, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, quando a herança passou a aumentar de importância. A maior parte desses herdeiros não trabalham e vivem do rendimento da propriedade (rentistas) e, para além disso, o autor aponta a tendência de ampliação da importância da herança até 2030 sobre os rendimentos dos indivíduos.

O imposto sobre herança recomendado por Piketty (2014) deve ter alíquotas baixas e anuais, não aplicáveis somente no momento do recebimento da herança, pois os governos ficariam com poucos remanescentes nos anos futuros. A arrecadação desses

tributos seria destinada para financiar o acesso igualitário à educação e o futuro dos sistemas de pensão em um mundo com baixo crescimento econômico e populacional.

O International Monetary Fund (IMF) também publicou em 2017 o documento “*IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality*” recomendando progressividade tributária como uma das medidas para reduzir as desigualdades, além de investimento público em educação, saúde e renda universal básica. A publicação ressalta que os resultados empíricos não suportam argumentos que taxas de imposto mais elevadas iriam contribuir negativamente na economia e também o IMF ainda considera que algumas economias avançadas podem aumentar a progressividade – desde que não seja excessiva – sem prejudicar o crescimento econômico.

In reality, tax systems may be even less progressive than suggested by these measures, because wealthy individuals often have more access to tax relief and more opportunities to avoid taxes. [...] there would appear to be scope for increasing the progressivity of income taxation without significantly hurting growth for countries wishing to enhance income redistribution. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 11).

A publicação do IMF também aborda a questão dos alívios fiscais que os indivíduos ricos possuem, que mostra que os sistemas fiscais são menos progressivos do que o indicado pelas taxas legais. O IMF ainda acrescenta que diferentes tipos de impostos sobre patrimônio e riquezas podem ser considerados porque os níveis de progressividade existentes não são excessivos.

Could declining progressivity be a response to concerns about potential negative effects of progressivity on growth? Empirical results do not support this argument, at least for levels of progressivity that are not excessive. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 4).

An alternative, or complement, to capital income taxation for economies seeking more progressive taxation is to tax wealth, especially immovable property, directly, (INTERNATIONAL MONETARY FUND, p. 15).

Os autores que propõem a reavaliação das teorias e das práticas tributárias invocam indiretamente e diretamente o envolvimento político. “Há necessidade de que a política altere o rumo concentrador a que o mundo caminha, mas é ingenuidade imaginar que isso ocorrerá com a adesão automática [...]”. (AVILA; CONCEIÇÃO, 2015, p. 12-13).

[...] there would appear to be scope for increasing the progressivity of income taxation without significantly hurting growth for countries wishing to enhance income redistribution. However, this could be difficult to implement politically, because better-off individuals tend to have more political influence,

for example, through lobbying, access to media, and greater political engagement. Ardanaz and Scartascini (2011) find that countries with historically more unequal income distributions often have political systems that are dominated by elites. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 13).

A sistematização de dados de renda e de patrimônio mostram uma acentuada concentração após a década de 1980, o que fez a academia reavaliar as teorias tributárias. Ao longo do processo de solidificação teórica tributária e da influência do neoliberalismo, a tributação foi assumida como instrumento para incentivar investimentos e acumulação de capital. Os modelos e teoremas que se popularizaram a partir de 1980 têm sido questionados, inclusive por aqueles que deram sustentação às proposições de menor progressividade tributária. Há um processo de reflexão e, em certa medida, de revisão da tributação ótima. Tal revisão teórica foi aproximando a teoria da tributação ótima à teoria da tributação equitativa.

A Teoria da Tributação Equitativa (TTE) surge da visão do alemão Fritz Neumark, que defende que a tributação deve guardar relação com a capacidade contributiva. Ela apresentou forte influência na formulação de sistemas tributários de países desenvolvidos no período entre 1940 e 1970, evidenciando os modos de financiamento do Estado de Bem-Estar Social. O principal objetivo da TTE estaria ligado à justiça tributária e à igualdade, que deveriam ser realizadas segundo uma justa distribuição da carga tributária. Diferentemente da TTE, a tributação mais simples, pretendida pelas elites econômicas, é aquela que recai fortemente sobre os consumidores, mas alivia as altas rendas e o elevado patrimônio.

Introíni et al. (2018) delineiam algumas das premissas acerca da TTE:

As manifestações de Simons (1951, *apud* Lagemann, 2001), Neumark (1970, *apud* Lagemann, 2001) e Haller (1981, *apud* Lagemann, 2001) a respeito da carga total e da importância de cada imposto na receita total são unânimes: os impostos diretos, principalmente o imposto sobre a renda, deveriam ter uma representação superior aos impostos indiretos na receita tributária total. (INTROÍNI et al., 2018).

Simons (1951, *apud* Lagemann, 2001) idealiza que a receita do imposto de renda poderia corresponder a 10% do Produto Nacional Bruto (PNB). Para Neumark (1970, *apud* Lagemann, 2001), a configuração ideal seria a seguinte: aproximadamente 50% da Carga Tributária Total deveria ser proveniente do imposto sobre a renda pessoal e sobre o lucro das corporações; e entre 30 a 40% deveria originar-se dos impostos sobre o consumo, recaindo sobre o patrimônio algo entre 10 e 20%. (INTROÍNI et al, 2018).

Dessa forma, os impostos diretos, principalmente o imposto sobre a renda, deveriam ter uma representação superior aos impostos indiretos na receita tributária

total. Salienta-se que, como descrito acima, o período do Estado de Bem-Estar Social, liderado pela ótica da TTE, denota alterações consideráveis nos níveis dessas alíquotas. Duménil e Lévy (2018), baseando-se em dados apresentados por Piketty e Saez, demonstram que houve substancial redução de disparidades entre todos centis (desde os 90% mais pobres ao 1% mais rico) nos Estados Unidos entre 1940 a 1980, no que concerne a renda média anual domiciliar. De 1980 a 2013, quando a ótica da teoria da tributação ótima ganhou intensidade, tal movimento tendeu a se reverter, o que indicou o retorno às desigualdades entre os centis descritos.

Em assim sendo, a partir de observações empíricas e da evolução na quantificação e sistematização de dados, houve mudanças de concepções teóricas na teoria da tributação ótima, as quais a aproximam da teoria da tributação equitativa. Tais alterações atingiram a legislação tributária de alguns países, que avançaram em termos de progressividade no período recente. O Brasil, entretanto, está atrasado, tanto na discussão teórica quanto no ajuste legal. A seção a seguir aprofunda um histórico recente da estrutura tributária brasileira.

3.1 Desigualdade e as transformações na estrutura tributária brasileira.

A seção acima explicita a progressiva convergência teórica, mesmo em matizes divergentes, de que a tributação tem o papel de reduzir desigualdades. Embora a forma mais tratada na literatura seja a desigualdade de renda, essa se desdobra em desigualdades de gênero e raça, haja vista a forte correlação entre os altos níveis de renda as características pessoais masculinas e branca. Ancorado nos arcaísmos desenvolvidos progressivamente, a presente seção trará o cenário de desigualdade no Brasil e as transformações tributárias no País.

Podemos observar o nível de concentração no âmbito brasileiro, a partir da Figura 1, a qual destaca a concentração da renda nacional pelos 10% mais ricos (55,3% da renda nacional em 2015), e pelos 50% mais pobres (12,3% da renda nacional em 2015). Complementarmente, a Figura 2 permite a visualização comparativa do nível de concentração de renda dos 10% mais ricos no Brasil em relação a outros países, como Estados Unidos e China, entre 2000 e 2015. Sendo assim, o Brasil destaca-se, inclusive comparativamente com países desenvolvidos, numa posição de acentuada desigualdade na distribuição de renda, fortificada pelo sistema tributário regressivo.

Figura 1- Participação de segmentos na de renda no Brasil (2001-2015)

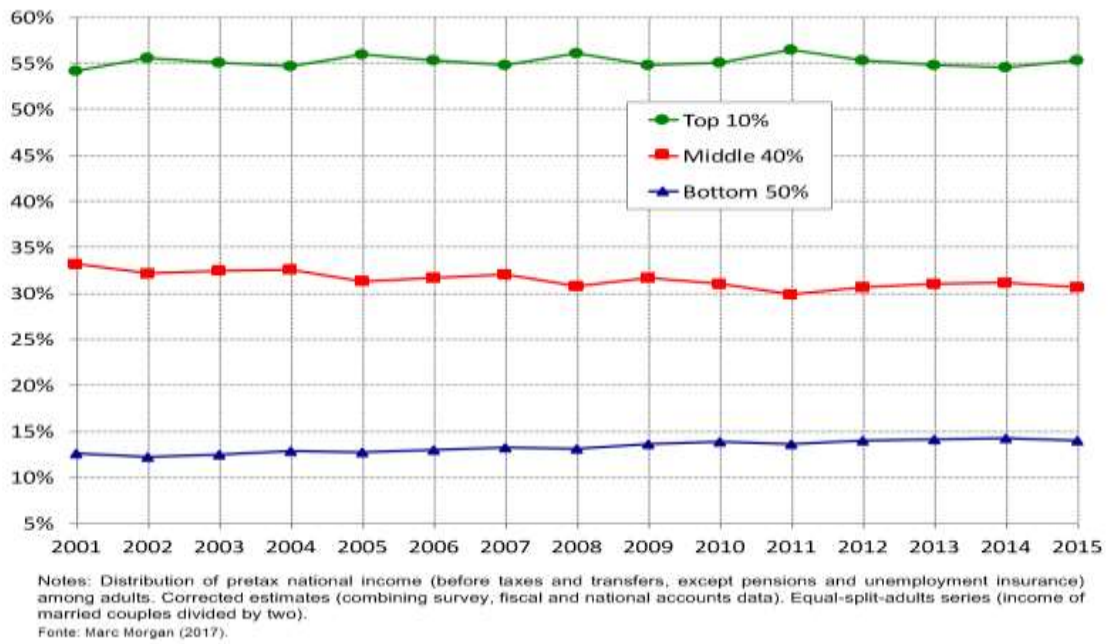
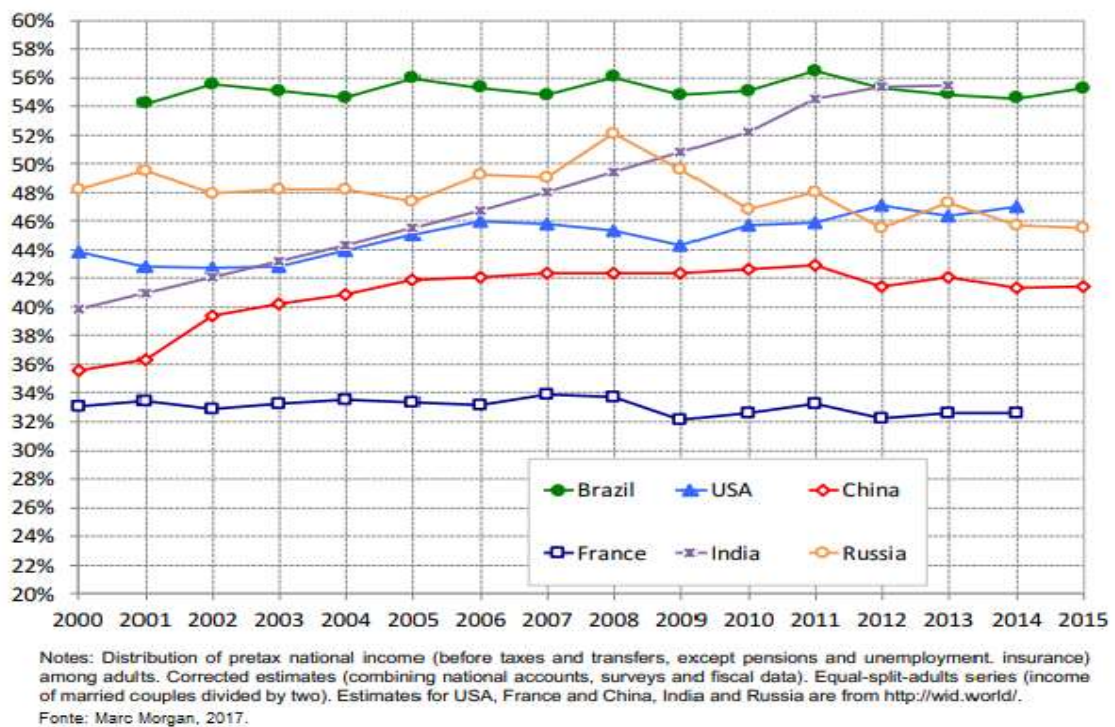


Figura 2 - Participação dos 10% mais ricos na renda de países selecionados (2000-2015)



O Brasil possui uma das piores distribuições de renda e de riqueza do mundo. Os 10% mais ricos do País, que concentravam 55,6% da renda em 2015, ficaram à frente da Índia, com 55,5% e da África Subsaariana, com 54,4%. (WID, 2019). Novas formas de

mensuração da concentração de riqueza nos países têm sido adotadas através de dados de declarações de imposto de renda, um método recente que aponta uma concentração maior do que a do fluxo de rendimentos. A concentração entre os 10% mais ricos no Brasil foi de 74,2%, seguido pela China, com 73,2% e pela África do Sul, com 73,1%. (CSWR, 2016).

A alta concentração traz impactos para as famílias brasileiras pertencentes à faixa dos 10% mais pobres, que podem levar até nove gerações para atingir a situação de renda média do País. (OECD, 2018). Conforme apontado na seção anterior, ao longo do século XX, foram constituídas políticas públicas para redução das disparidades geradas pelo mercado e pela riqueza herdada. No aspecto tributário, as alíquotas progressivas atenuam desigualdades, pelo lado do gasto, as políticas públicas como educação, saúde, previdência e assistência social exercem impacto ao ofertar bens e serviços àqueles que não teriam acesso.

À despeito das revisões teóricas pelos autores da teoria da tributação ótima e das novas recomendações do IMF, as políticas tributárias no Brasil ainda não absorveram tais recomendações. A estrutura tributária parece contribuir para a desigualdade, uma vez que a tributação indireta é predominante no Brasil. Os brasileiros 10% mais pobres gastam 32% dos seus rendimentos em tributos, sendo que 28% são indiretos, enquanto os 10% mais ricos gastam 21%, dos quais 11% são por meio de impostos diretos. (OXFAM, 2017).

O perfil agroexportador da economia brasileira, durante o período 1889-1930 explica a importância dos impostos sobre importação e exportação. O imposto sobre exportação era de competência dos estados, tal fato deve-se sobretudo ao poder que as oligarquias cafeeiras exerciam (GRAZZIOTIN, 2012). Os choques externos decorrentes da crise de 1929 afetaram o preço do café, assim como a demanda dos países centrais pelo produto brasileiro, levando a menores níveis de produção, exportação, importação, renda e arrecadação.

A severa restrição à capacidade de importar do País e a política de defesa do setor cafeeiro teriam criado as condições para o Brasil desenvolver sua produção doméstica voltada ao mercado interno. A política de defesa do setor cafeeiro brasileiro no período da grande depressão se consolidou em um programa de manutenção da renda nacional. Essa política de sustentação da renda interna levou à desvalorização cambial e a sucessivos déficits pelo setor público (FURTADO, 1995).

A saída encontrada pelo Estado foi estabelecer impostos internos na tentativa de aumentar as receitas dos cofres públicos. Os primeiros impostos sobre o consumo, por exemplo, inicialmente recaíam apenas sobre o fumo, mas, com o passar do tempo, a base do imposto foi crescendo até praticamente englobar todos os bens da economia da categoria. (GRAZZIOTIN, 2012).

Os tributos sobre importação eram responsáveis por 56% da receita tributária federal, enquanto os demais impostos sobre o consumo representavam, aproximadamente, 30% até 1930. A crise de 1929 levou à redução da participação da receita das importações para 14,5% em quinze anos. O aumento dos tributos sobre o consumo foi acompanhado pela maior participação dos tributos sobre renda e proventos.

O Imposto de Renda (IR) passou por uma fase de ampliação e aumento da progressividade, a partir da década de 30, tendo a alíquota máxima passado de 20% para 50%, após a Segunda Guerra Mundial. (NÓBREGA, 2014). Nos primeiros anos, a participação do IR na receita tributária federal era pequena, algo em torno de 2,6%. Em 1945, a arrecadação quase alcançou a receita dos tributos sobre o consumo.

Tabela 2 – Participação percentual dos tributos na arrecadação federal total – 1925-1945

Ano	Incidência dos tributos				
	Imp ortação	Consumo	Renda e proventos	Selo s	Outros tributo s
1925	56,0	24,2	2,6	17,1	0,1
1930	50,2	28,3	5,0	16,4	0,1
1935	47,6	27,2	8,1	16,4	0,7
1940	33,9	38,7	15,1	10,2	0,1
1945	14,5	40,0	33,2	12,2	0,1

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Oliveira (2010).

Getúlio Dornelles Vargas assumiu o poder por meio de um golpe de Estado e uma ditadura de governo provisório, tendo por seus desafios centrais a crise e o combate ao Estado oligárquico. (OLIVEIRA, 2010). A Constituição de 1934 do Brasil promoveu importantes alterações na estrutura tributária do País nas esferas estaduais e municipais. Apesar da centralização política, a Constituição de 1934 deixou especificadas as competências municipais, permitindo o financiamento dos estados e dos municípios. (GRAZZIOTIN, 2012).

O governo de Vargas perdeu a legitimidade após a Segunda Guerra Mundial e sofreu um golpe militar em 1945, instaurando-se um breve período de democratização entre 1946 e 1964. A Constituição de 1946 buscou melhorar as relações entre os entes

federados com uma nova estrutura de impostos. O período permitiu a criação uma série de arranjos de transferências constitucionais.

A estrutura econômica brasileira sofreu significativos avanços entre 1946 e 1954, com o aprofundamento do processo de substituição de importação, incluindo os bens duráveis, os bens de capital e os setores de infraestrutura em energia e transporte. Os avanços econômicos pelo lado do financiamento continuaram defasados diante do novo padrão de acumulação da economia brasileira. As mudanças realizadas na constituição foram pontuais, vindas apenas de propostas como a de um anteprojeto de Código Tributário Nacional (CTN).

Os déficits fiscais crescentes acumulados, ao longo do período industrializante, levaram à redução forçada da atuação do Estado. (GRAZZIOTIN, 2010). A questão tributária, no governo de João Belchior Marques Goulart, estava inserida nas Reformas de Base. A reforma tributária constituía-se em atualizar o sistema tributário brasileiro, que estava praticamente inalterado desde 1946, e vinha ao encontro das intencionalidades das Reformas de Base que incluíam promover crescimento econômico com distribuição de renda.

A principal fonte de arrecadação do governo Goulart deveria ser o IR. (MOREIRA, 2011). O governo aumentou a alíquota máxima para 65%, alcançando o maior percentual da história. O presidente Jânio da Silva Quadros já havia modificado um ano antes a alíquota máxima de 50% para 60% dos rendimentos. O governo pretendia elevar a arrecadação a partir do reaparelhamento das repartições coletoras de imposto. Goulart tinha outras propostas referentes à renda e ao capital⁸. Essas medidas visavam aumentar a progressividade tributária e, ao mesmo tempo, combater a sonegação fiscal e instituir penalidades contra sonegadores.

Os governos militares subsequentes rejeitaram as propostas de Goulart ao darem o primeiro aceno para a redução da pouca progressividade tributária existente. A primeira medida desses governos foi a diminuição da alíquota máxima do imposto de renda

⁸ As propostas sobre a renda e o capital seriam: a) ajustar as alíquotas progressivas à política de distribuição equitativa da carga tributária; b) fiscalizar os ganhos de capital e dos rendimentos do trabalho por meio das declarações; c) rever o regime de tributação dos rendimentos das pessoas físicas e jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede fora do País; d) instituir imposto sobre os lucros especulativos nas operações sobre imóveis; e) rever a forma de tributação das pessoas jurídicas no País, implementando um sistema diferenciado da renda em função do lucro-capital; f) estimular a poupança por meio de incentivos fiscais; g) estimular a reinversão de lucros quando reverta efetivamente ao crescimento econômico; h) disciplinar o aumento do capital de empresas por incorporação de reservas, prevendo tratamento fiscal diferente às reservas constituídas por meio de estímulos fiscais; i) estimular o uso racional da exploração da terra. (MOREIRA, 2011).

concernente às pessoas físicas para 55% e, depois, para 50% dos rendimentos. A outra atitude tomada foi a redução de 14 para 12 faixas de rendas tributadas, número que permaneceu durante a maior parte do regime militar.

A reforma tributária nos governos militares estava inserida em um contexto amplo de reformas estruturais do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). As alterações tributárias tinham como objetivo atualizar a estrutura tributária à nova realidade econômica do País e à nova estrutura de financiamento do Estado. O arcabouço tributário tinha como função incentivar a acumulação de capital, garantir incentivos fiscais e financeiros para setores estratégicos e propor um novo modelo de federalismo fiscal. (OLIVEIRA, 2010, GRAZZIOTIN, 2012).

A carga tributária bruta aumentou 40% durante o período da ditadura militar. Os dados mostram que esse aumento foi acompanhado pela menor participação de tributos diretos na carga tributária. Os impostos indiretos acabaram saindo de 4,7% do Produto Interno Bruto (PIB), em 1964, para 12,6% ao final do período militar. O resultado da reforma tributária e de outras do período foi a concentração de renda e de patrimônio em paralelo à redução real do salário mínimo.

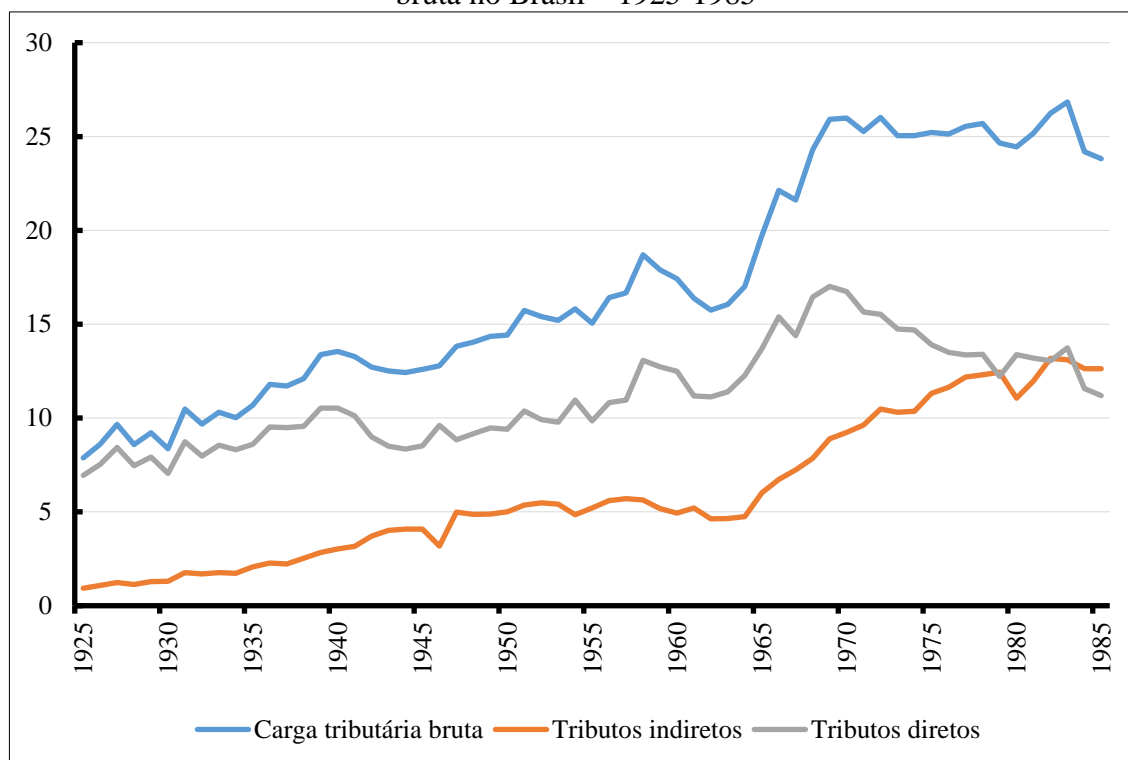
A reforma tributária teve como objetivo dotar o Estado de condições de intervir no processo de desenvolvimento econômico, através do aumento de sua capacidade de gastos e de uma ampliação de suas possibilidades de arbitrar regras e eventualmente isenções para favorecer o padrão de acumulação capitalista que se desejava estabelecer. [...] Mais do que descrever as medidas da reforma tributária, deve-se registrar que sua concepção revela caráter fortemente concentrador de renda e de patrimônio, somando-se às reformas financeira e trabalhista para construir um regime de acumulação socialmente excludente. (BARONE; BASTOS; MATTOS; 2015, p. 8,9-10).

A ênfase nos tributos internos levou à criação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e das contribuições sociais ou contribuições parafiscais destinadas ao financiamento das políticas sociais. Alguns exemplos são o salário educação, a contribuição previdenciária e a formação para o financiamento da economia no longo prazo, através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep). (OLIVEIRA, 2010; GRAZZIOTIN, 2012).

Após o regime militar, a reabertura e a redemocratização levaram à Constituição Federal de 1988, cujo conteúdo, em termos tributários, tem influência de toda a trajetória que este sistema percorreu ao final do Século XIX e ao longo de praticamente todo o Século XX, durante a vida da República Brasileira. A consequência básica dessa trajetória foi um sistema tributário

extremamente complexo em termos de mecanismos de transferências, de competências e de alíquotas [...]. (GRAZZIOTIN, 2012, p. 58).

Gráfico 3 – Evolução percentual dos tributos diretos e indiretos na carga tributária bruta no Brasil – 1925-1985



Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (2019).

A pressão das classes dominantes sobre o Estado e sobre as empresas públicas brasileiras marcou uma outra fratura no modelo de desenvolvimento brasileiro, nos anos finais da década de 80 e a partir dos anos 90. A coalização de interesses de grupos financeiros e do capital estrangeiro estavam atraídos por privatizações de serviços públicos do país. (MEDEIROS, 2004).

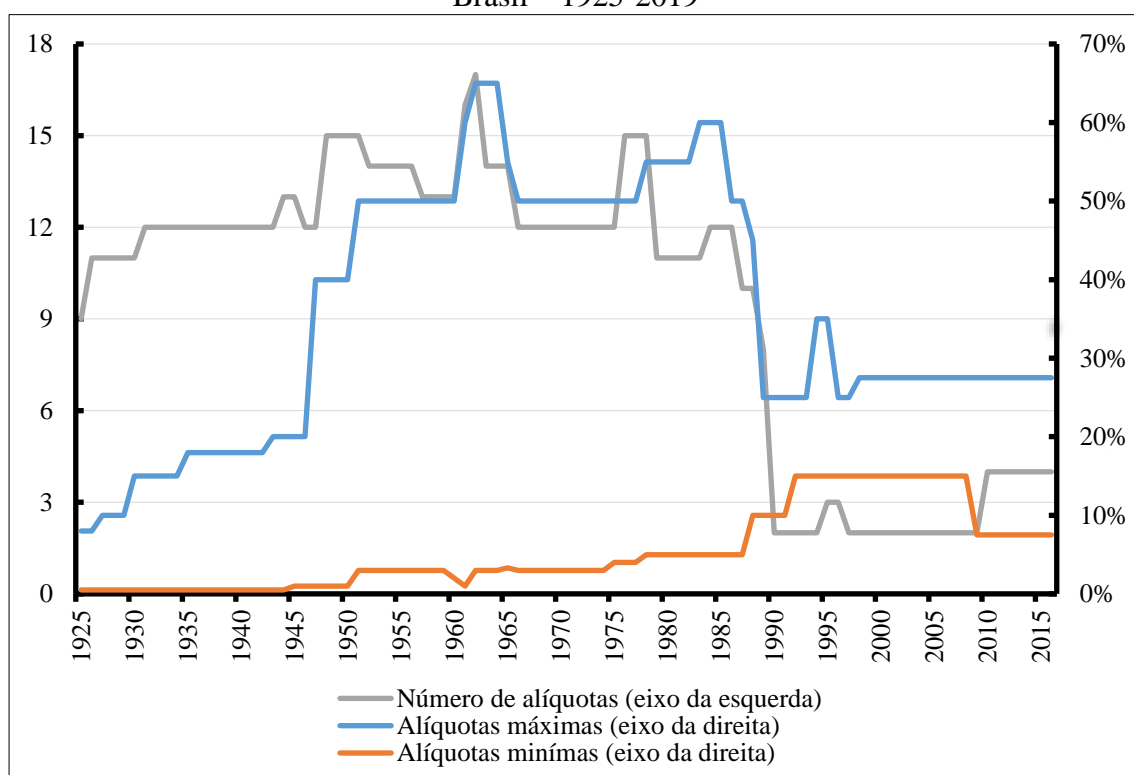
A onda das privatizações e da implementação de políticas liberalizantes aconteceu ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988 ampliava o espectro dos serviços públicos. A primeira modificação foi a redução de oito para dois no número de faixas de renda tributadas. A alíquota máxima caiu de 45% para 25%, e a alíquota mínima foi elevada de 10% para 15% dos rendimentos.

O Brasil passou a não mais adotar o sistema clássico como forma de tributar os dividendos. Esse rendimento passou a não integrar a base de cálculo do imposto de pessoas físicas, sendo tributado exclusivamente na fonte, submetido à alíquota inferior às

máximas aplicadas ao rendimento do trabalho. (GOBETTI, 2016).⁹ Outra mudança foi a fixação de limite máximo de 8% na alíquota do ITCD durante o governo de Fernando Affonso Collor de Mello (Collor).

A partir daí, justamente quando, contraditoriamente, a nova Constituição democrática de 1988 introduzia as bases para o Estado de bem-estar social brasileiro, com o reconhecimento de uma série de demandas sociais represadas durante a ditadura, nunca mais o IRPF haveria de ter a estrutura progressiva do passado. Ao contrário, à medida que o país avançava na construção de sua rede de proteção social por meio do gasto, recuava dos objetivos redistributivos da política tributária. (GOBETTI; ORAIR, 2016, p. 11).

Gráfico 4 – Evolução das alíquotas da tributação sobre a renda de pessoa física no Brasil – 1925-2019



Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Receita Federal do Brasil (2019b).

Os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) vivenciaram duas crises cambiais, inflação e desemprego elevado, redução do salário real no segundo período e submissão do Brasil aos ditames do Fundo Monetário Internacional (FMI). A política fiscal ortodoxa de FHC introduziu um conflito distributivo entre o pagamento dos juros da dívida e as despesas sociais voltadas a transferências de renda e entre juros recebidos pelos rentistas.

⁹ Esse sistema prevê a taxação do lucro após a sua apuração contábil; e os dividendos, depois de distribuídos aos acionistas, também são onerados. Desse modo, o lucro é tributado em duas fases, tanto na pessoa física como na pessoa jurídica, havendo a distinção entre o que é lucro da empresa e o que é renda pessoal.

Esse conflito não foi apenas pelo gasto, como também pelo lado da arrecadação, a qual ficou cada vez mais regressiva. Os governos de FHC deram continuidade às políticas liberalizantes agravando mais a regressividade do sistema tributário brasileiro¹⁰. (SALVADOR, 2014). As medidas aumentaram a carga tributária bruta em 24,2%, o maior percentual desde a redemocratização. As alterações tinham como objetivo amenizar os efeitos da dupla tributação¹¹ de lucros e dividendos na pessoa física, o que supostamente atrairia fluxos de capitais e incentivaria investimentos no Brasil.

Entretanto,

[...] a literatura empírica carece de resultados conclusivos que demonstrem que os benefícios tributários aos rendimentos da propriedade do capital (isenção dos dividendos e dedução dos JSCP) obtiveram êxito em ampliar os investimentos no país, já que, ao contrário, os investimentos permaneceram estagnados por mais de uma década após a implementação dessas medidas. (GOBETTI, ORAIR, 2016, p. 14-15).

A baixa arrecadação sobre rendimentos no Brasil também pode ser explicada pela isenção dos dividendos. Os dividendos eram tributados de forma linear e exclusiva na fonte, com uma alíquota de 15%. Os acionistas recebiam 56,1% do lucro bruto, e 43,9% ficavam na forma de impostos. Com as alterações na legislação tributária do governo FHC, os acionistas passaram a ficar com 71,7% do lucro bruto e o Estado com 28,3% de impostos. (GOBETTI; ORAIR, 2016).

A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) nas eleições de 2002 levou o Partido dos Trabalhadores (PT) e outras forças políticas de centro-esquerda ao Poder Executivo brasileiro. O governo eleito tentou realizar uma reforma tributária no primeiro ano de mandato, a qual tinha como objetivo a diminuição da regressividade do sistema tributário, ampliando e aprimorando a tributação direta.¹² (SALVADOR, 2014).

¹⁰ As medidas tomadas pelo governo FHC foram: a) eliminação da alíquota de 35% do IRPF; b) elevação da alíquota do IRPF de 25% para 27,5%; c) eliminação da progressividade do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ); d) redução da alíquota de 25% para 15% do IRPJ; e) isenção de impostos sobre os lucros ou dividendos do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado e f) instituição dos Juros sobre o Capital Próprio (JSCP). O JSCP trata-se de uma dedução que as empresas podem efetuar, contabilizando como “custo”, que seria a remuneração do capital inicial isento de imposto. O acionista que recebe paga IRPF exclusivamente na fonte: 15% de maneira linear.

¹¹ Carvalho (2018) diz não se tratar de bitributação: “[...] do ponto de vista jurídico, não se tratava de bitributação: os sujeitos passivos do IRPJ/CSLL e do IRPF cobrado sobre os dividendos são diferentes: no primeiro caso, as pessoas jurídicas e, no segundo, as pessoas físicas. Do ponto de vista de estímulo para o investimento produtivo, certamente, é preferível tributar menos os lucros na pessoa jurídica e mais os dividendos na pessoa física.” (CARVALHO, 2018, p. 164).

¹² As seguintes mudanças que constavam na reforma tributária do governo Lula: a) instituição de progressividade sobre o ITCD; b) autorização de progressividade sobre o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis por Ato Oneroso Inter Vivos (ITBI); c) transferir da União para os estados e o Distrito Federal

A proposta de Lula acabou fracassando, segundo Salvador (2014):

[...] enfrentou muitas resistências no Congresso Nacional, o que tornou evidente o conflito distributivo que envolve o tema tributário. [...] mesmo uma proposta tímida de maior progressividade em alguns impostos diretos (que, em tese, já deveriam ser progressivos) sobre o patrimônio provocou a reação dos empresários e dos setores mais conservadores no Congresso Nacional. (SALVADOR, 2014, p. 31).

O governo Lula voltaria a apresentar uma nova reforma tributária no primeiro ano do segundo mandato. A segunda tentativa foi construída a partir de setores do empresariado nacional, e não apontava para a instituição de um sistema tributário mais progressivo como na primeira proposta, seu objetivo maior era promover uma simplificação da estrutura. (SALVADOR, 2014). Esta nova tentativa de reforma acabou fracassando novamente:

A proposta apresentada pelo governo refletiu os diversos interesses do setor empresarial e das questões federativas pautadas pelos governadores e prefeitos. [...] após a resistência, principalmente, dos movimentos sociais, não foi para votação na Câmara dos Deputados [...]. (SALVADOR, 2014, p. 32).

As únicas medidas aprovadas no governo Lula, no que tange ao campo tributário, foram as desonerações tributárias para o setor de construção, de infraestrutura e de alta tecnologia, com o objetivo de elevação dos investimentos e crescimento econômico. O governo Lula também implementou uma política de redução do IPI sobre automóveis e para setores de bens de consumo duráveis, equipamentos, móveis e alimentos. (CARVALHO, 2018). Além disso, houve a instituição de duas novas alíquotas intermediárias de IRPF.

Durante os governos da presidenta Dilma Vana Rousseff não foi aprovada qualquer reforma tributária. As renúncias e as desonerações fiscais do governo Lula ganharam mais centralidade no primeiro mandato de Dilma. O montante de desonerações fiscais concedidas, no primeiro mandato, passou de R\$ 3,6 bilhões, em 2011, para R\$ 100,6 bilhões, em 2014. (MARQUETTI, HOFF, MIEBACH, 2017).

Carvalho (2018) concluiu que as desonerações serviram de transferência de renda aos mais ricos:

(DF) a competência do Imposto Territorial Rural (ITR), definindo a progressividade tributária do imposto e a transferência de metade da arrecadação para os municípios; d) eliminação da regulamentação por lei complementar do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), transformando-o aos demais impostos que são regulamentados por lei ordinária; e) tornar a Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) uma contribuição social permanente para o financiamento da seguridade social. (SALVADOR, 2014).

Como essas políticas foram referendadas por associações patronais que, posteriormente, abandonaram o barco e apoiaram o *impeachment* da presidente, [...] o modelo econômico adotado em 2011 e aprofundado nos três anos seguintes de Agenda Fiesp. [...] Pode-se dizer com segurança que os resultados de sua adoção foram desastrosos. [...] desonerações fiscais servem apenas para a recomposição de uma parte dos lucros perdidos, não sendo capazes de estimular novos investimentos. [...] De fato, a maior parte das desonerações fiscais concedidas parece ter servido como política de transferência de renda para os mais ricos, contribuindo também para deteriorar sobremaneira as contas públicas. (CARVALHO, 2018, p. 58-74).

Em consonância com Carvalho (2018), Freitas (2017) concluiu que, no Brasil,

[...] o comportamento do investimento privado, empiricamente, tem sido caracterizado muito mais como de complementaridade com o investimento público (*crowding in*) do que sofrendo uma influência negativa desse último (*crowding out*). No Brasil, em particular, sempre houve uma correlação direta entre os dois, e no período marcado pelas taxas de crescimento médias mais altas da história econômica brasileira, por exemplo, a atuação do setor público coordenou e complementou a ação do setor privado. (FREITAS, 2017, p. 73).

[...] e o argumento que legitimaria uma pequena elite se apropriar de grande parte do patrimônio nacional (que supostamente permitiria o desenvolvimento das forças produtivas da sociedade) não encontra respaldo empírico. (FREITAS, 2017, p. 199).

O governo Dilma pensou na volta da tributação sobre os dividendos e da CPMF, na instituição da taxa sobre grandes fortunas¹³ e na ampliação do imposto sobre heranças e doações como parte do ajuste fiscal no segundo mandato. Essas medidas nunca foram encaminhadas ao Congresso Nacional ou não tiveram força política para serem aprovadas. O segundo governo Dilma acabou optando, então, pelo aumento de impostos indiretos.

A queda da presidenta Dilma possibilitou um espaço político maior para o aprofundamento das políticas de austeridade. Os governos posteriores aprovaram o congelamento de gastos públicos por vinte anos, terceirização do trabalho de forma irrestrita para qualquer tipo de atividade e alterações na legislação trabalhista e previdenciária. À despeito das revisões teóricas ocorridas entre os autores da teoria da tributação ótima, a estrutura arrecadatória do Brasil persiste com concepções antigas.

¹³ O Congresso Nacional brasileiro não regulamenta o IGF previsto na Constituição do País desde 1988. Freitas (2017) aponta o suposto motivo do IGF não ser regulamentado no Brasil: “De acordo com a base de dados do Tribunal Superior Eleitoral, que informa o patrimônio dos políticos, eleitos e candidatos, cerca de, no mínimo, 25% a 33% dos atuais 81 senadores brasileiros apresentam patrimônios acima de R\$ 3 milhões (valores provavelmente subestimados, diga-se de passagem). Isto é, no mínimo, 1/3 dos próprios legisladores do IGF sofreriam a sua incidência, caso se instituisse um imposto que tributasse patrimônios a partir desse valor. O que representa um elemento bastante contraditório da democracia representativa do país e que não deve ser negligenciado quando se buscam as causas para a não regulamentação do IGF no Brasil até os dias de hoje.” (FREITAS, 2017, p. 198).

A carga tributária bruta brasileira de 32,4%, no ano de 2017, assentou-se em 48,4% sobre bens e serviços; 26,1% na folha de salário e seguridade social; 19,2% em renda, lucro e ganho de capital; 4,5% na propriedade; e 1,6% em transações financeiras. O resultado da regressividade tributária ajuda a explicar uma parte da concentração de renda e patrimônio no País. Tal desigualdade se manifesta também nas diferentes posições sociais dos homens e das mulheres. Com a tributação regressiva favorece os mais ricos e os homens figuram mais nessas posições do que as mulheres, a estruturação tributária tende a ampliar as desigualdades de gênero. A seção seguinte tem como objetivo apresentar as implicações da configuração do Imposto de Renda Pessoa Física sobre a desigualdade de gênero.

4. Tributação e desigualdade de gênero no Brasil: um olhar a partir das declarações de imposto de renda pessoa física

Somente a partir do final de 2014, a Receita Federal do Brasil passou a disponibilizar mais dados brutos das declarações de Imposto de Renda - pessoa física (IRPF). As informações disponibilizadas antes do ano de 2014 restringiam-se apenas ao número total de declarantes. À medida que essas informações vêm à tona, é possível efetuar análises mais aprofundadas.

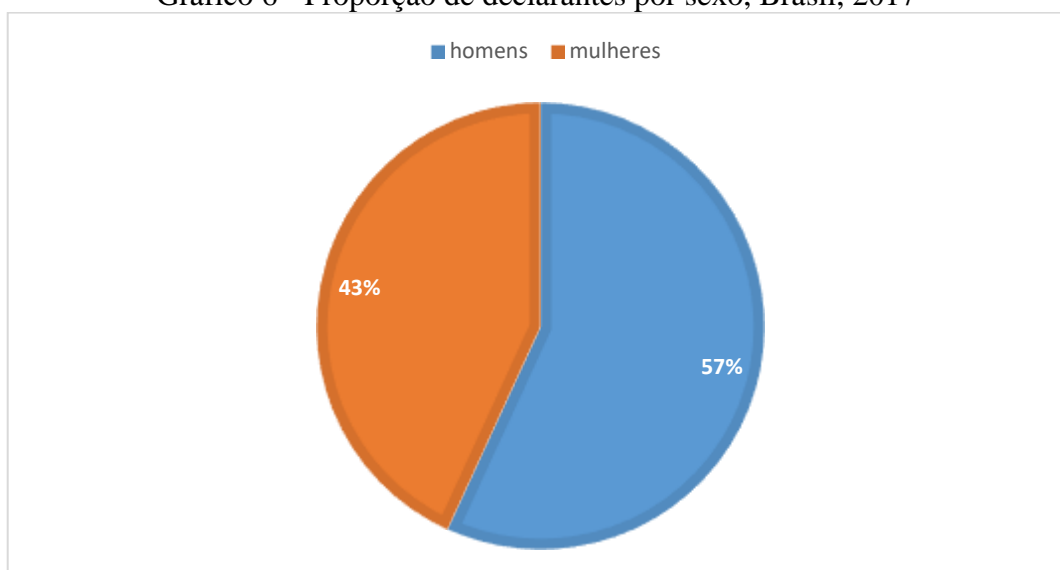
As informações apresentadas neste texto levam em conta as declarações efetuadas pelos contribuintes para Receita Federal do Brasil a partir dos rendimentos de 2017. Sabe-se que uma pessoa física que recebeu mais de R\$ 2.379,98 mensais no ano de 2017 declarou imposto de renda, assim como que aqueles que possuem patrimônio acima de R\$ 300.000,00 também foram obrigados a notificar o fisco no ano de 2018. Nesse mesmo ano, 29,1 milhões de pessoas declararam Imposto de Renda no Brasil. Esse contingente representava 13,90% da população brasileira total e 19,01% da população acima de 19 anos.

Os rendimentos dos declarantes recebem três tratamentos tributários diferenciados. Os “rendimentos tributáveis” representaram 59,07%, os “rendimentos isentos” atingiram 30,88%, e 10,06% foram “tributados exclusivamente na fonte”. A soma dessas três tipificações de renda chamaremos de “rendimento total”.

Os rendimentos tributáveis são compostos, principalmente, por rendas provenientes do trabalho, embora contemplem também rendas de propriedade, como, por exemplo, aluguéis. Já os rendimentos tributados exclusivamente na fonte contemplam rendimentos de aplicações financeiras e 13º salário. Grande parte dos rendimentos isentos são lucros e dividendos, mas há, também, saques do FGTS, rendimentos da caderneta de poupança e bolsas de estudo. Nas análises a seguir, foram excluídas as declarações conjuntas de indivíduos casados, são considerados, portanto, as declarações individuais.

Os dados relativos às declarações de renda por sexo indicam as desigualdades entre homens e mulheres, no que concerne à proporção de declarantes e relativo aos rendimentos e a propriedade de bens e serviços. A exemplo disso, em 2017, 56,8% dos declarantes individuais eram homens e 43,2% eram mulheres, conforme o Gráfico 6.

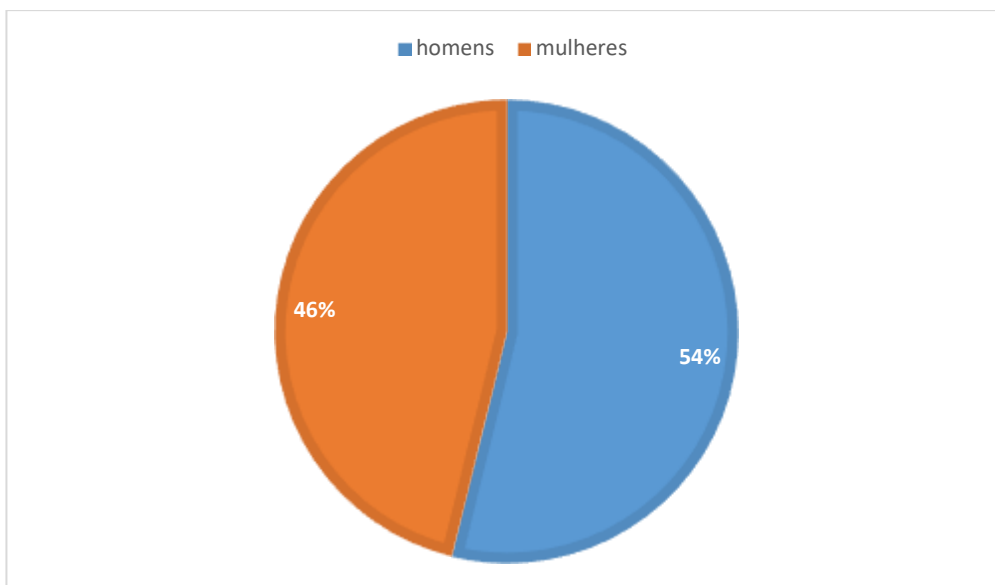
Gráfico 6 - Proporção de declarantes por sexo, Brasil, 2017



Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

Já em relação à massa de rendimentos totais, os homens permaneceram com 53,8% e as mulheres 46,2% (Gráfico 7).

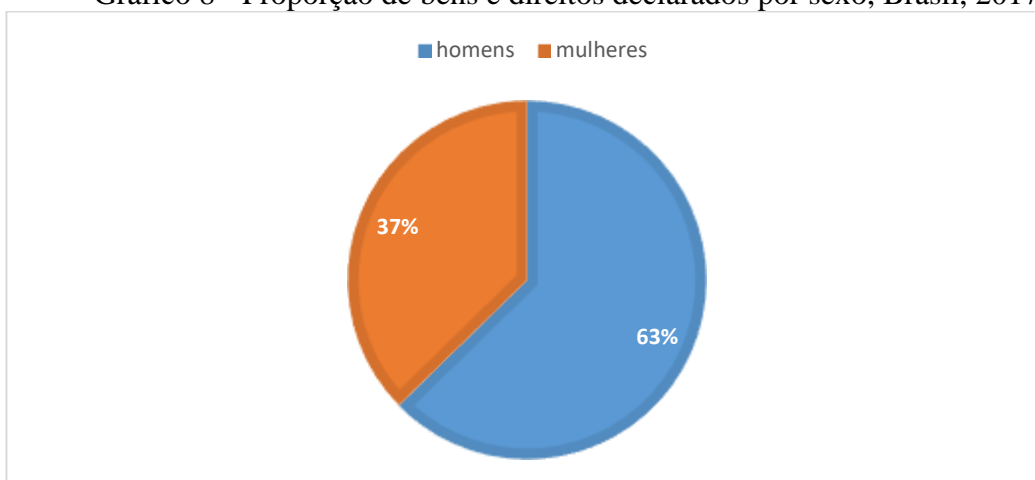
Gráfico 7 - Proporção da média de rendimento total dos declarantes por sexo, Brasil, 2017



Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

Quando se analisa os bens e direitos declarados, há uma desproporção ainda maior: 63% são notificados por homens e 37% por mulheres (Gráfico 8).¹⁴

Gráfico 8 - Proporção de bens e direitos declarados por sexo, Brasil, 2017



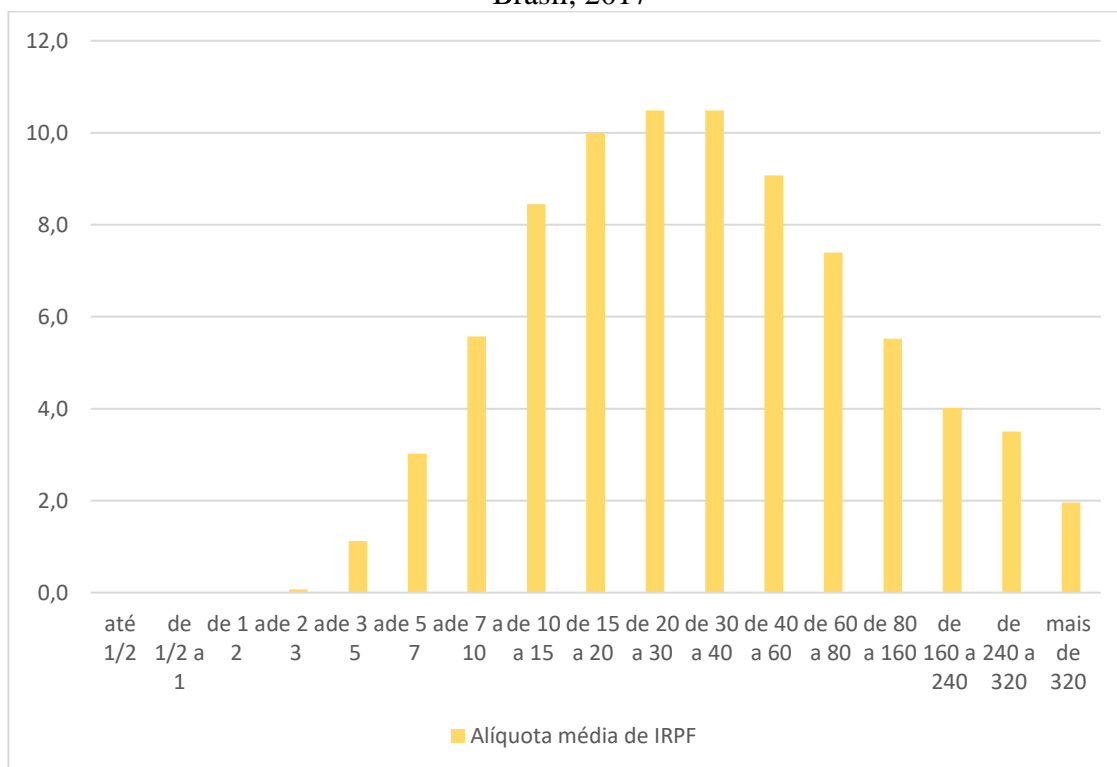
Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

Um dos elementos levantados no capítulo 1 é que a estrutura tributária brasileira penaliza os indivíduos mais pobres, tanto pela maior tributação relativa sobre o consumo, quanto pela isenção de impostos sobre os mais ricos, com destaque para lucros e

¹⁴ Há que efetuar a ressalva de que embora as declarações conjuntas de casais estejam sendo descartadas, pode, eventualmente, haver duas declarações de determinado casal em que apenas um deles declare todos os bens. Este problema dos dados atrapalha a análise. Contudo, há que ressaltar que tais dados são os mais precisos existentes. Antes da disponibilização de tais dados, não havia referência sobre tais indicadores. Adicionalmente, há que ponderar que a grande maior parte dos indicadores usuais nas análises são realizados a partir de *surveys*, já esses dados aqui são do universo de declarantes.

dividendos. Nessa medida, de maneira global, a partir da faixa de 40 salários mínimos mensais passa-se a ter uma parcela isenta cada vez maior. Por conseguinte, a alíquota efetiva paga se reduz para os indivíduos que estão nos patamares mais elevados de renda. O Gráfico 9¹⁵ explicita essa regressividade tributária presente no IRPF brasileiro.

Gráfico 9 - Alíquota efetiva média de IRPF por faixa de salário mínimo e sexo, Brasil, 2017



Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

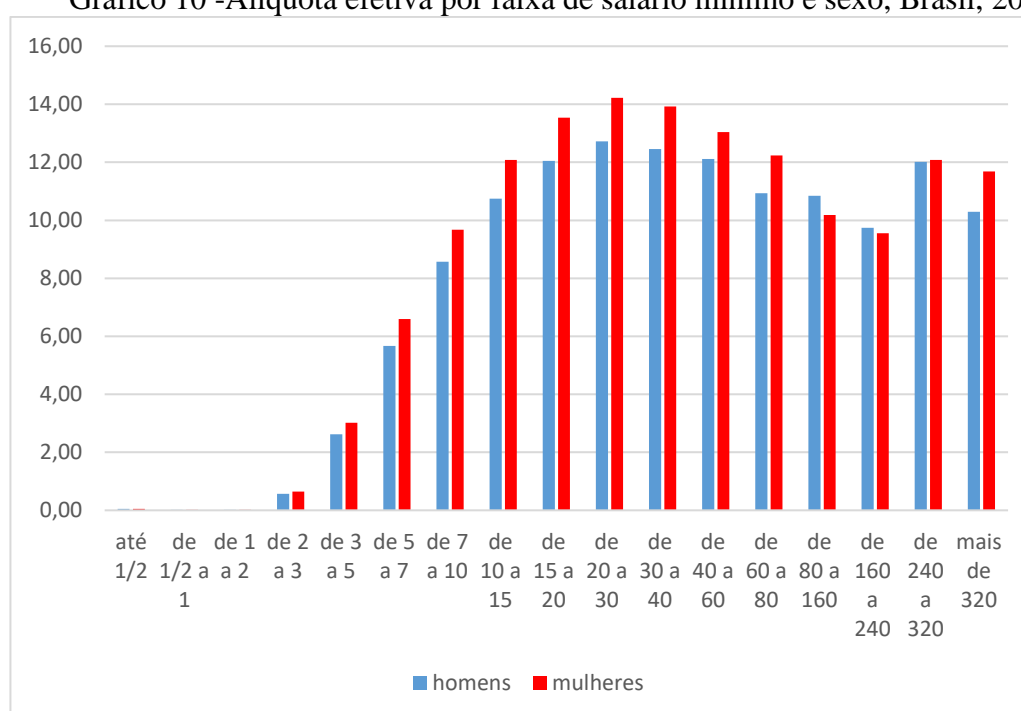
Entretanto, para dados com distinção de sexo, não há ordenação pelos rendimentos totais, apenas pelos rendimentos tributáveis, que abarcam principalmente salários. Tal problema na origem dos dados não permite uma visualização mais acurada das diferenças nos níveis mais elevados de estratificação de renda. A partir dos dados que estão disponíveis, chama a atenção, no Gráfico 10, que as mulheres pagam uma alíquota maior de imposto de renda em quase todas as faixas, com exceção das duas faixas entre 80 e 240 salários mínimos, nas quais as alíquotas dos homens estão ligeiramente acima da das mulheres.

¹⁵ A partir deste ponto do texto, estão consideradas as declarações conjuntas, haja vista que há indisponibilidade de tais dados com a segmentação de declarações conjuntas. A toda sorte, essas últimas compõem apenas 3,1% de todas as declarações.

Nas deduções com instrução e despesas médicas não há grandes disparidades entre os sexos: 2,33%. Ao tempo em que as mulheres são 43,2% dos declarantes, suas deduções compõem 42,21% do total. Os homens deduziram em média R\$ 3.503,76 e as mulheres R\$ 3.421,78.

Essa configuração contributiva sinaliza que os homens possuem maiores rendimentos isentos, ou seja, provavelmente os indivíduos recebedores de lucros são majoritariamente homens, o resultado efetivo é que as mulheres pagam mais IRPF do que os homens.

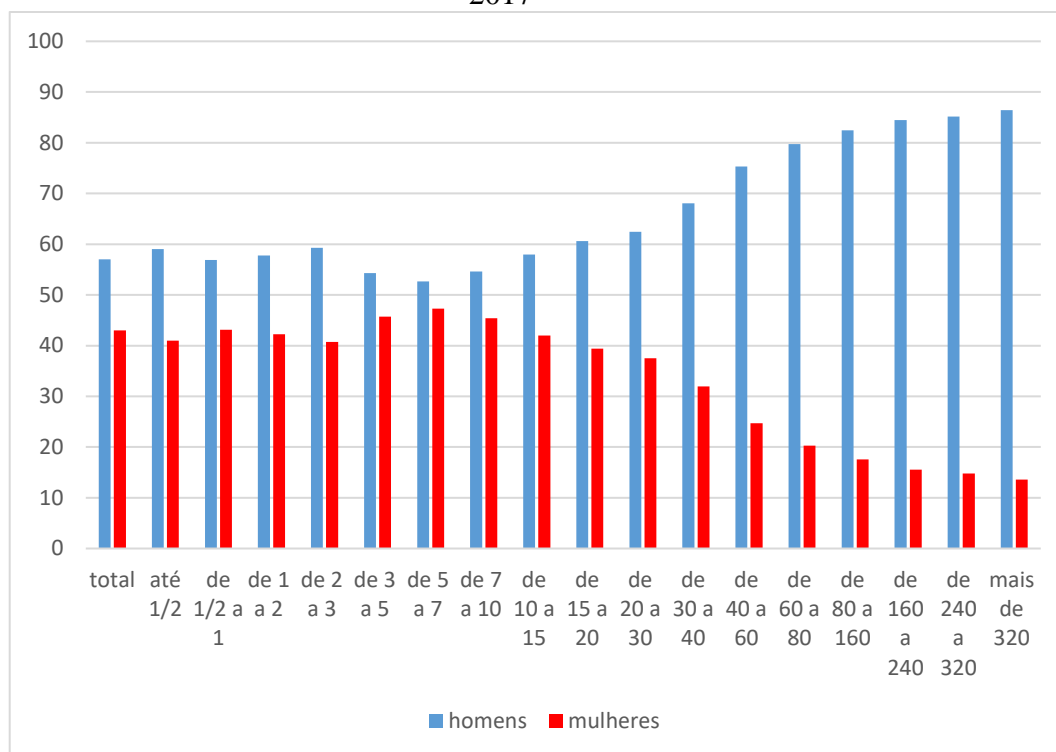
Gráfico 10 -Alíquota efetiva por faixa de salário mínimo e sexo, Brasil, 2017



Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

Quando se observa a proporção de declarantes de IRPF por faixa de salário mínimo entre homens e mulheres, a hipótese acima ventilada ganha força. Os homens são maioria em todas as faixas, e compõem 56,8% dos declarantes, porém, a partir de 30 salários mínimos mensais, a participação das mulheres vai caindo até chegar a apenas 14% na faixa acima de 320 salários mínimos mensais. Cabe recordar que nesta faixa de renda, a maior parte dos declarantes são recebedores de lucros e dividendos, os quais pagam alíquotas efetivas de IRPF menores. Assim, os Gráficos X e X ilustram dois pontos importantes: a grande disparidade de gênero nas faixas mais elevadas e a constatação de que as mulheres pagam alíquotas de IRPF maiores do que os homens.

Gráfico 11 - Proporção de declarantes por faixa de salário mínimo e sexo, Brasil, 2017

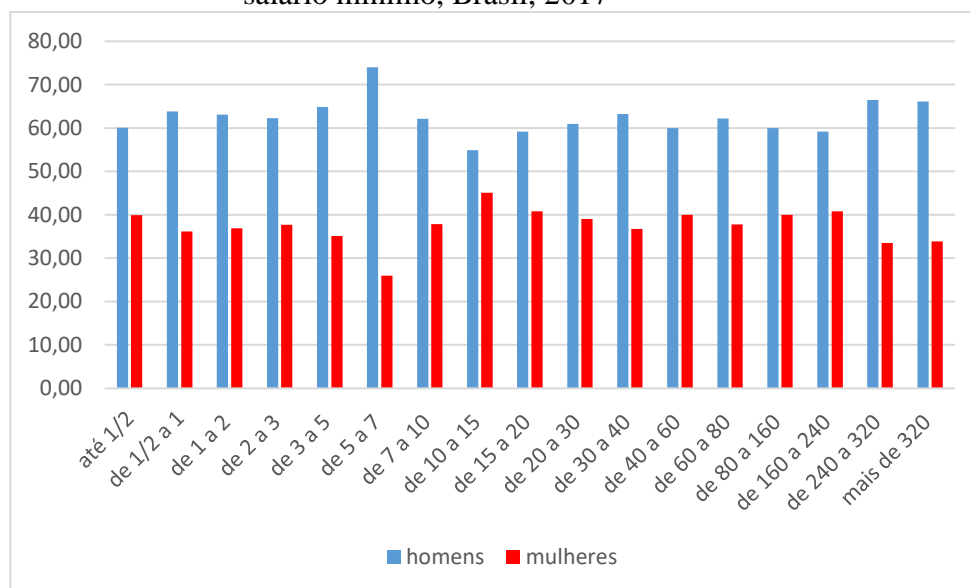


Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

A disparidade do patrimônio declarado também é acentuada. Conforme o Gráfico 11, quando se leva em conta a diferença entre os bens e direitos, a dívida e ônus declarados, por estratos de salários mínimos. Nele observa-se uma desproporção maior do que os rendimentos individuais. Há que ressaltar que os dados não permitem saber o patrimônio líquido de cada indivíduo, mas sim por faixas de indivíduos, segmentados em níveis de salário mínimo. Mesmo nas faixas de renda mais baixa a desproporção é considerável, com destaque para 5 a 7 salários mínimos: 74% do patrimônio é dos homens, mesmo que a participação deles dentre tais declarantes seja de 55%.

Outro fator de ampliação de desigualdades no nível geral é a recepção de doações e heranças. Neste quesito, entretanto, não se observam grandes disparidades entre os sexos. Por se tratarem de dados agregados, os valores obtidos são as médias, as quais ficam pulverizadas entre os indivíduos que receberam heranças e os que não receberam. Em 2017, a média individual de doações e heranças recebidas no universo de declarantes foi de R\$ 3.686,40 para os homens e R\$ 3.547,30 para as mulheres, uma diferença de 3,77%. As mulheres receberam 41,8% das heranças, ao tempo em que compõem 43,2% dos declarantes.

Gráfico 12 - Proporção de patrimônio líquido médio individual por faixa de salário mínimo, Brasil, 2017



Fonte: Receita Federal do Brasil (Brasil, 2017).
Elaboração própria

Nesta medida, as principais conclusões são que: i) há uma expressiva desproporção de patrimônio declarado entre homens e mulheres, superior, inclusive, à disparidade de rendimentos; ii) nas faixas de renda mais elevadas mais de 80% dos declarantes são homens; iii) mulheres pagam alíquotas de IRPF mais elevadas do que os homens.

Assim, a configuração tributária brasileira do IRPF acentua as desigualdades de renda entre homens e mulheres no Brasil. A seção seguinte busca observar como os diferentes perfis de consumo dos chefes de família interferem na carga tributária de homens e de mulheres.

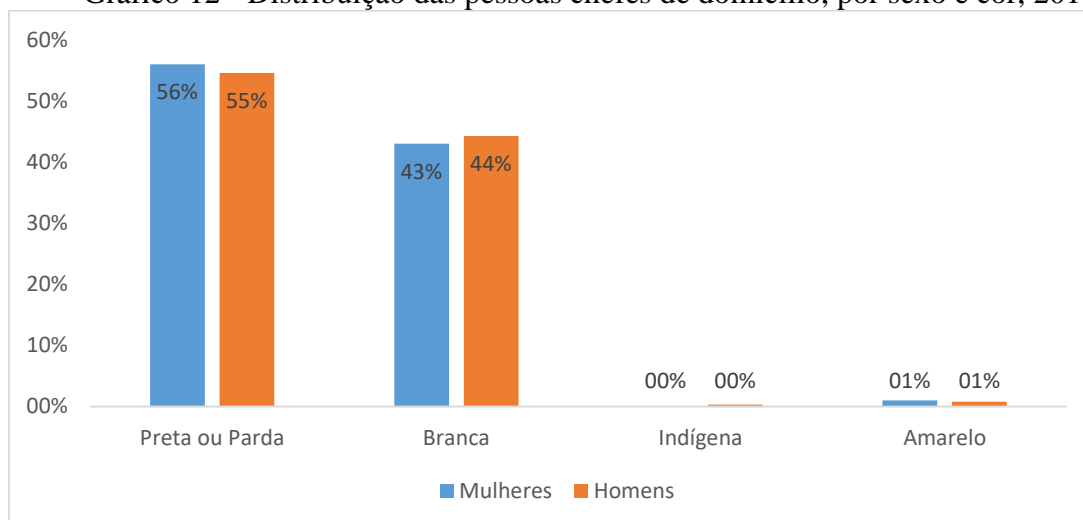
6. A desigualdade de gênero no perfil de consumo e de tributação indireta

As mudanças demográficas, do mercado de trabalho e das estruturas familiares tendem a reforçar o papel das mulheres como responsáveis pelo sustento de suas famílias. A exemplo disso, em 1995, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra a Domicílios (PNAD-IBGE), somente 22,9% das famílias eram chefiadas por mulheres, já em 2018, o percentual passou a 44,3%¹⁶. Ou seja, a participação quase dobrou no período,

¹⁶ Microdados da PNAD-Contínua de 2018.

se aproximando do percentual de homens, que correspondem a 55,7%. Dentre as chefes de família, 56% são mulheres pretas e pardas, e 43% são brancas (GRÁFICO 12)

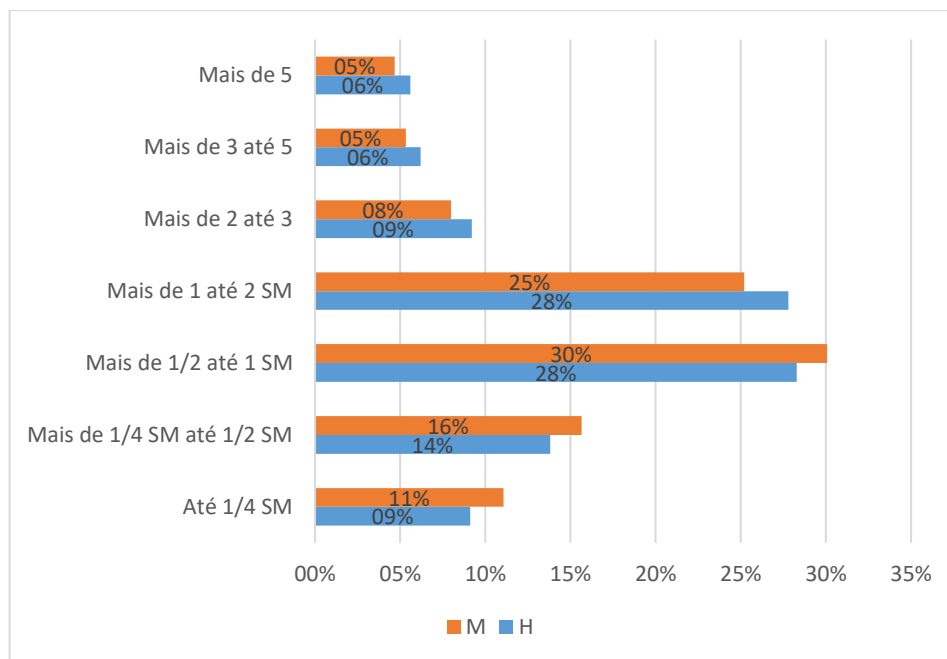
Gráfico 12 - Distribuição das pessoas chefes de domicílio, por sexo e cor, 2018



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos microdados da PNAD-Contínua

Apesar do aumento dos domicílios cuja chefia é feminina, esses estão principalmente alocados nas menores faixas de remuneração. Em 2018, 56,8% dos domicílios que eram chefiados por mulheres, possuíam renda per capita de até 1 salário mínimo, comparando com 51,2% dos chefiados por homens. A participação dos domicílios com chefia feminina nas faixas de renda mais baixas – até 1/4 SM foi de 11,1%, comparando com 9,1% dos homens. Na faixa entre 1/4 SM até 1/2 SM per capita os domicílios chefiados por elas correspondem a 15,6%, no caso da chefia deles a participação é de 13,8% (GRÁFICO 13).

Gráfico 13- Distribuição dos domicílios chefiados por mulheres e homens por faixa de remuneração per capita, 2018



Fonte: Microdados da PNAD- Contínua, 2018.
Elaboração própria

As mulheres são também a maioria nos arranjos formados por responsáveis, sem cônjuge e com filhos até 14 anos, correspondendo a 90,3% do total de arranjos nesse formato. Dentre essas, 68% são pretas, e 31% brancas¹⁷, e 20,6% dessas mulheres possuíam renda per capita inferior a US\$1,9 por dia¹⁸.

Mulheres e homens, quando responsáveis pelos domicílios, possuem perfis de consumo diferentes, resultante tanto da manutenção de desigualdades salariais, como também relacionados com as construções de gênero. Essa tendência foi constatada na literatura feminista que trata sobre o assunto, indicando que as mulheres, quando são responsáveis pela manutenção dos domicílios, despendem maior parcela de suas rendas em itens de consumo básicos, como alimentação, vestuário e habitação. Já os homens, comparativamente, gastam maior parcela da renda com bens ligados à transporte, bebidas, fumo e aumento do ativo (ARAUCO, CASTRO, 2018; PINEDA, 2018; SÁNCHEZ, 2018; CASALE, 2012).

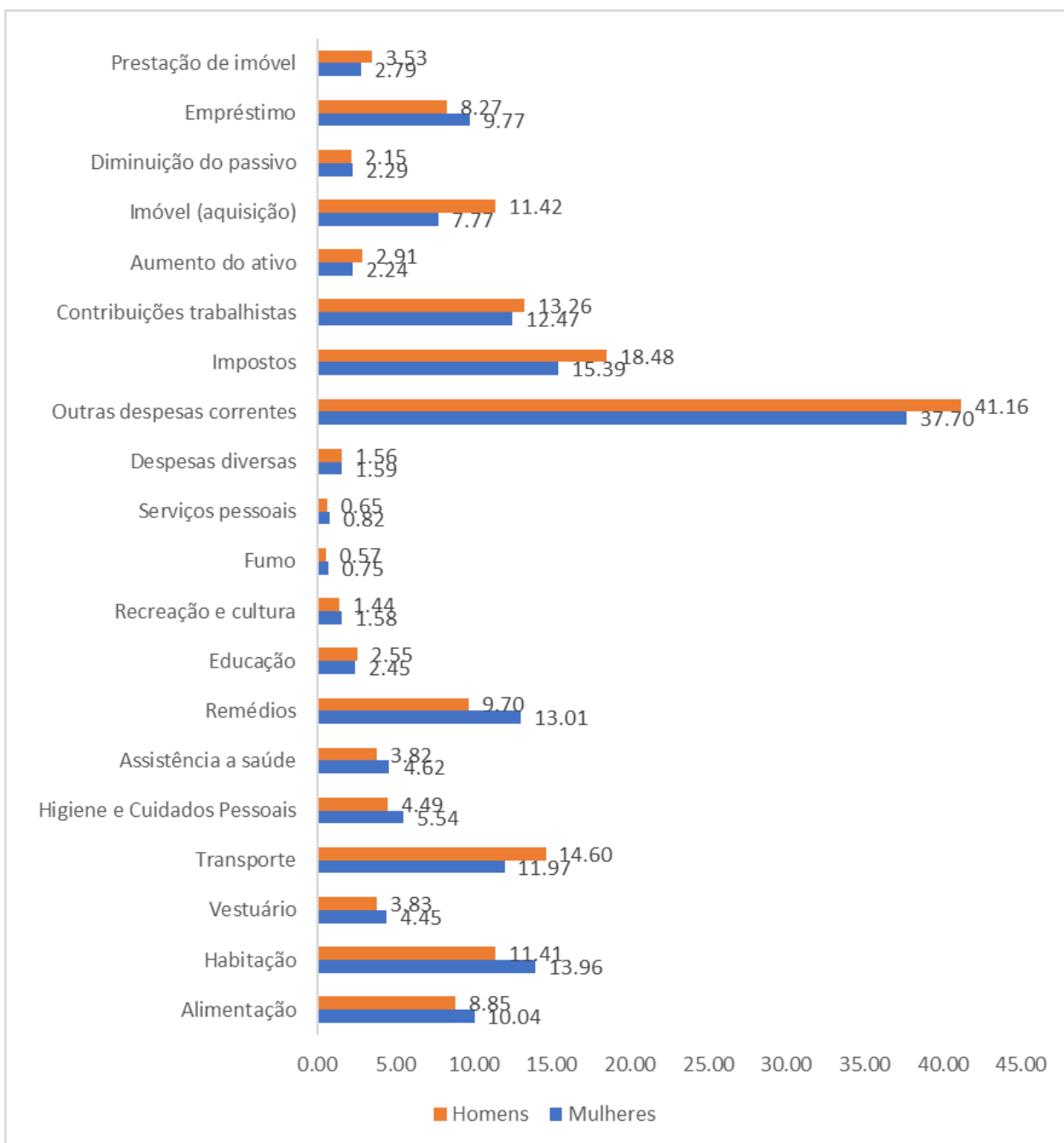
Em relação ao Brasil, os dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2017-18 indicam que as mulheres, quando são referências das famílias, despendem maior percentual da renda mensal, comparando com os homens, em despesas voltadas para alimentação, habitação, vestuário, higiene e cuidados pessoais, assistência à saúde –

¹⁷ Síntese de Indicadores Sociais - IBGE

¹⁸ Síntese de indicadores Sociais (US\$ por paridade de poder de compra -PPC (2011))

incluindo remédios. Já os homens superam nas despesas voltadas para transporte, impostos e aumento do ativo, com aquisição de imóveis, e investimentos, conforme o Gráfico 14.

Gráfico 14 – Distribuição das despesas mensais das pessoas de referência por sexo, segundo tipo de despesa, Brasil (2017-2018) (%)



Fonte dos dados brutos: Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF (2017-2018)
Elaboração própria

A desigualdades no perfil das despesas tendem a reforçar a disparidade de renda entre os sexos. Isso ocorre porque, comparativamente aos homens chefes, as mulheres despendem maior parcela da renda em bens de consumo, voltados para a manutenção da família e menor percentual em investimentos e aumento do ativo, por exemplo, na aquisição de imóveis. Mesmo nas despesas voltadas para a diminuição do passivo, as mulheres despendem maior parte da renda no pagamento de empréstimos, enquanto eles expedem mais do que elas na prestação de imóveis.

Uma das formas de diminuir as desigualdades sociais é por meio da tributação. Ainda que a incidência de tributação indireta e regressiva seja alta no Brasil, a desoneração de tributos sobre a cesta básica tende a penalizar menos os domicílios cuja chefia é feminina. Por outro lado, os homens pagam maior carga tributária total devido principalmente às despesas ligadas aos impostos diretos, contribuições trabalhistas e transportes. De acordo com a Tabela 3, a carga tributária total das mulheres representantes dos domicílios é de 25,6%, comparando com 27,6% da masculina.

Tabela 3 – Carga Tributária por tipo de despesa dos representantes dos domicílios, por sexo, Brasil, 2017-2018 – (% da renda)

Categorias de Despesas	Total	Mulheres	Homens
Alimentação	2.48	2.57	2.43
Habitação	3.30	3.58	3.13
Vestuário	1.08	1.14	1.05
Transporte	3.67	3.07	4.01
Higiene e Cuidados Pessoais	1.30	1.42	1.23
Assistência a saúde	1.10	1.19	1.05
Educação	0.67	0.63	0.70
Recreação e cultura	0.40	0.41	0.40
Fumo	0.17	0.19	0.16
Serviços pessoais	0.19	0.21	0.18
Despesas diversas	0.42	0.41	0.43
Outras despesas correntes	10.72	9.67	11.31
<i>Impostos</i>	4.67	3.95	5.08
<i>Contribuições trabalhistas</i>	3.48	3.20	3.64
Aumento do ativo	0.72	0.57	0.80
Diminuição do passivo	0.59	0.59	0.59
Total	26.81	25.64	27.48
Total sem impostos e sem contribuições trabalhistas	18.66	18.50	18.76

Fonte dos dados brutos: Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF (2017-2018). Dados tributação: Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação.

Elaboração própria

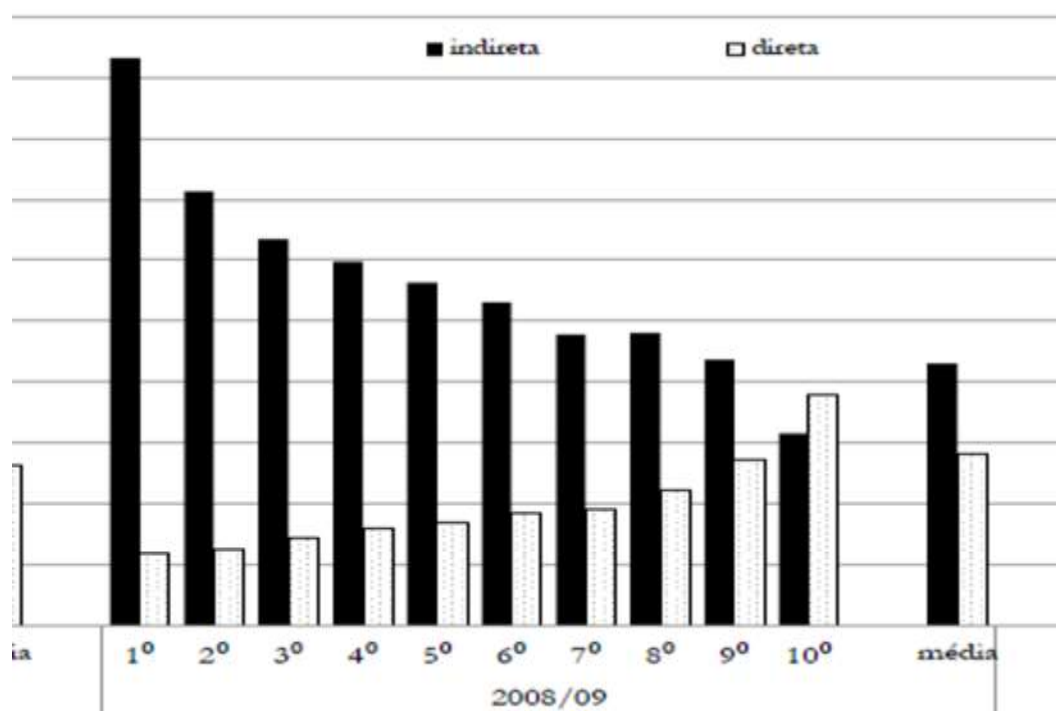
Sem considerar os impostos e contribuições trabalhistas, que representa a tributação direta, a carga tributária dos chefes de família, homens e mulheres é muito semelhante, aproximadamente 18,5 %. Ou seja, a tributação indireta no Brasil não reforça nem

diminuiu as desigualdades de gênero por chefia familiar. É importante notar, no entanto, a importância da manutenção das desonerações sobre os produtos da cesta básica, cujas despesas de consumo recaem principalmente sobre as mulheres chefes.

Ainda que os dados sejam referentes às(aos) chefes de família, é necessário considerar conforme analisamos na seção dois, que as pessoas de menor renda acabam pagando proporcionalmente mais impostos indiretos, já que consomem mais de sua renda.

Também utilizando os dados da POF, Silveira (2016) fez uma estimativa considerando recortes por decis de renda (Gráfico 15). O autor concluiu que os 10% das famílias mais pobres do Brasil destinam 32% da renda disponível para o pagamento de tributos, Enquanto 10% das famílias mais ricas gastam 21%. (Silveira, 2016)

Gráfico 15 - Tributação direta e indireta segmentado por decis de renda, 2008/2009



Fonte: Silveira, 2016

Apesar das dificuldades metodológicas de se analisar a tributação indireta sobre sexo podemos concluir, a partir dos dados apresentados nesta e na segunda seção, que as mulheres estão mais vulneráveis à situação de pobreza, e por conseguinte a pagar maior carga tributária proporcional. Essa dinâmica ocorre em função da regressividade tributária, que onera mais os indivíduos e domicílios pobres.

7. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar se o modelo tributário brasileiro reforça as desigualdades de gênero no país. Para tanto, realizamos uma revisão teórica acerca da teoria feminista e tributária, bem como, na parte empírica, analisamos as diferenças na incidência de impostos diretos e indiretos em relação ao sexo.

O trabalho foi dividido em quatro partes, além da introdução e desta conclusão. Na segunda seção tratamos sobre a teoria feminista e a abordagem sobre as relações de gênero para explicar as desigualdades sociais no País. A categoria gênero é uma importante contribuição do movimento feminista, pois identifica as diferentes construções sociais atribuídas aos sexos e como estas refletem na pior condição social da mulher. Em relação ao Brasil, as desigualdades relacionadas ao gênero se refletem em diversos indicadores, relativos à participação no mercado de trabalho, desemprego, subutilização, sobrecarga de trabalhos domésticos não remunerados, bem como nos direitos reprodutivos e relacionados e violência doméstica.

Uma das formas possíveis de mitigar as desigualdades sociais em geral, e de gênero, em particular é através da tributação. Na terceira seção tratamos a respeito dos aspectos teóricos da tributação, ressaltando as características da teoria da tributação ótima adotada no Brasil bem como a forma como o País organizou o seu sistema tributário, priorizando os impostos indiretos.

Na quarta seção apresentamos os dados referentes à incidência de Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) provenientes da Receita Federal para o ano de 2017 por sexo. Os resultados apontam que a alíquota paga pelas mulheres é superior a masculina em quase todas as faixas de salário mínimo, o que está relacionado com a forma como os impostos são cobrados no País, isentando amplamente os indivíduos recebedores de lucros e dividendos, na sua maioria homens.

Por fim, na quinta seção analisamos a forma como os impostos indiretos incidem sobre as famílias por diferentes arranjos e chefaturas familiares. Os dados indicam que há diferenças nos perfis de consumo das famílias, na medida em que os arranjos chefiados por mulheres dependem maior parcela da renda mensal em despesas voltadas para alimentação, habitação, vestuário, higiene, cuidados pessoais e assistência à saúde, quando comparado aos homens. No caso da chefia masculina, há maior proporção de despesa relativa aos impostos diretos, contribuições trabalhistas e transportes.

Os dados relacionados à carga tributária, provenientes do IBPT, indicam que os impostos indiretos não diminuem tampouco reforçam as desigualdades de gênero no país. No entanto, é necessário que sejam mantidas as desonerações sobre os produtos da cesta básica, cujas despesas recaem principalmente sobre as famílias chefiadas por mulheres.

A partir dos dados e da revisão da literatura, concluímos que a estrutura tributária brasileira, pelo seu caráter regressivo, reforça as desigualdades de gênero no país. Isto ocorre, tanto pelas desigualdades de classe, ou seja, pelas mulheres estarem alocadas em trabalhos com menores remunerações, mas também pela diferença de inserção feminina na sociedade, historicamente sob tutela do marido, sendo a principal responsável pelos trabalhos domésticos, ou inserida em espaços marginalizados, com históricas desigualdades de direitos civis.

Os dados reforçam os argumentos favoráveis à necessidade de uma reforma tributária que não seja neutra ao gênero, ou seja, que contemple as desigualdades de inserção das mulheres na sociedade. Além disso, é necessário que sejam ampliadas pesquisas relativas à posição das mulheres na sociedade, que contemplem as questões não somente de gênero como também de raça.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, N. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. **Sociedade e Estado**. Vol. 15, n.2 Brasília, jun./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922000000200006> Acesso em 27 abr 2020

ARAUSCO, V. CASTRO, C. **Brechas de género y política tributária en Bolívia**: apuntes para um debate. Friedrich Ebert Stifund – FES. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14612.pdf>.

ARDANAZ, Martín; SCARTASCINI, Carlos. **Why Don't We Tax the Rich? Inequality, Legislative Malapportionment, and Personal Income Taxation around the World**. IDB Working Papers IDB-WP-282, p. 1-46, 2011. Inter-American Development Bank, Washington, DC.

ATKINSON, Anthony. **Desigualdade**: o que pode ser feito? 1. Ed. São Paulo, Editora Leya, 2016.

ATKINSON, Anthony. **Public economics in action**: the basic income/flat tax proposal. New York: Oxford University Press, 1995.

ATKINSON, Anthony.; PIKETTY, Thomas.; SAEZ, Emmanuel. Top incomes in the long run of history. **Journal of Economic Perspectives**, v. 49, n. 1, p. 3-71, 2011.

ATKINSON, Anthony. STIGLITZ, Joseph Eugene. **The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation**, Journal of Public Economics, 6(1-2): 55-75, 1976.

AVILA, Róber Iturriet.; CONCEIÇÃO, João Santos. **O capital no século XXI e sua aplicabilidade à realidade brasileira**. Cadernos IHU Ideias, São Leopoldo, v. 13, n. 234, 2015.

AVILA, Róber.; CONCEIÇÃO, João. A economia política da tributação no Brasil. In: XXIII Encontro Nacional de Economia Política, ENEP, 23º, 2018, Niterói. **Anais eletrônicos...** Sociedade Brasileira de Economia Política, 2018.

AVILA, Róber.; CONCEIÇÃO, João. Estratificação de renda e de patrimônio dos declarantes de imposto de renda no Brasil. In: 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, ALACIP, 9º, 2017, Montevideu. **Anais eletrônicos...** Associação Uruguaia de Ciência Política e Associação Latino-americana de Ciência Política, 2017.

BAKKER, Isabella; GILL Stephen. Ontology, Method, and Hypotheses. In: BAKKER, I; GILL, S. **Power, Production and Social Reproduction**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

BANKS, Jim. DIAMOND, Peter. **The Base for Direct Taxation. Prepared for the Report of a Commission on Reforming the Tax System for the 21st Century**. Londres: The Institute for Fiscal Studies (IFS), 2008.

BARBOSA, Ana.; SIQUEIRA, Rozane. Imposto ótimo sobre o consumo: resenha da teoria e uma aplicação ao caso brasileiro. **Texto para discussão IPEA**, Rio de Janeiro n. 811, 2001.

BARONE, Ricardo Stazzacappa; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth ; MATTOS, F. A. M. . Capital Humano ou capitalismo selvagem? Um balanço da controvérsia sobre a distribuição de renda durante o milagre brasileiro. **Revista de economia contemporânea**, v. 21, p. 1-25, 2018.

BERNARDINO-COSTA, J. **Sindicatos das trabalhadoras domésticas no Brasil: teorias da descolonização e saberes subalternos**, 2007. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal de Brasília, 2007.

BIROLI, F. **Gênero e desigualdades limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BOURGUIGNON, François.; MAGNAC, Thierry. Labour supply and taxation in France. **Journal of Human Resources**, v. 25, n. 3, p. 358-389, 1999.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal do Brasil. **História do imposto de renda**. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/institucional/memoria/imposto-de-renda/historia/trajetoria>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Centro de estudos tributários e aduaneiros**. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. 1. ed. São Paulo: Editora Todavia, 2018.

CASALE, D. Indirect taxation and Gender Equity: evidence from South Africa. **Feminist Economics Review**. Jul 2012. N. 18, vol 3. p. 25-54.

CASTRO, Fábio. **Imposto de renda da pessoa física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição**. 2014. 115 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público), Departamento de Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2014.

CENTER FOR REPRODUCTIVE RIGHTS – CFRR. **The worlds abortion laws**. 2019. Disponível em: <<https://reproductiverights.org/worldabortionlaws>> Acesso em 27 abr 2020.

CHAMLEY, Christophe. **Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives**. *Econometrica*, 54(3): 607-22, 1986.

CHAMLEY, Christophe. Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives. **Econometrica**, Nova York, v. 54, n. 3, p. 607-22, 1986.

COLOMBINO, Ugo.; DEL BOCA, Daniela. The effect of taxes on labour supply in Italy. **Journal of Human Resources**, v. 25, n.3, p. 390-414, 1990.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **A hora da igualdade: brechas por fechar, caminhos por abrir**. 1. Ed. Brasília: CEPAL, 2010.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Panorama fiscal de América Latina y el Caribe – 2015 Dilemas y espacios de políticas**. Santiago de Chile: Comisión económica para la América Latina y el Caribe, 2015.

CREDIT SUISSE WEALTH REPORT (CSWR). **Global Wealth Databook**. 2016. Disponível em: <<https://www.credit-suisse.com/corporate/en/research/research-institute/publications.html>>. Acesso em: 4 jun. 2019.

CRENSHAW. Kimberlé. **Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminism critique of antidiscrimination doctrine, feminism theory, and antiracist politics**. Chicago: The University of Chicako Legal Forum, 1989, p. 57-80. Disponível em: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>> Acesso em 27 abr. 2020.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DELPHY, Christine. Patriarcado (teorias do). In: HIRATA, H. *et al* (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009. P. 173-178.

DUMÉNIL, G.; DOMINIQUE, L. **Managerial Capitalism: Ownership, Management and the Coming New Mode of Production**. Pages 151-152.

EISSA, Nada. Taxation and labour supply of married woman: the tax reform act of 1986 as a natural experiment. **NBER Working Paper**, n. 5023, 1995.

FERREIRA, Pedro Roberto. Política e sociedade: as formas do Estado. In: TOMAZI, Nelson Dacio. **Iniciação à sociologia**. São Paulo: Anual, 2000.

FREITAS, Antônio. **O impacto da herança e de sua tributação na distribuição patrimonial e de rendimentos**: uma análise do Brasil e do Rio Grande do Sul no capitalismo contemporâneo. 2017. 268 f. Tese (Doutorado em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2017.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1995.

GAMBA, Suzana. Feminismo, historia y corrientes. In: **Diccionario de estudios de género y feminismos**. Madrid: Biblos, 2018.

GOBETTI, Sérgio. Tributação do capital no Brasil e no mundo. **Textos para discussão IPEA**, Brasília, n. 2.380, p. 1-52, 2018.

GOBETTI, Sérgio.; ORAIR, Rodrigo. Progressividade tributária: a agenda negligenciada. **Textos para discussão IPEA**, Rio de Janeiro, n. 2.190, p. 1-60, 2016.

GRAZZIOTIN, Henrique. **Análise da Política Fiscal Brasileira pós-Plano Real com enfoque nas instituições**: um exercício de Economia Política Institucionalista. 2012. 112 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Econômicas) - Curso de Ciências Econômicas, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Rio Grande do Sul, 2012.

HALL, Robert.; RABUSHKA, Alvin. **The flat tax**. 2 ed. Stanford: Hoover Institution Press, 2007.

HARTMANN, Heide I. The unhappy marriage of marxism and feminism: towards a more progressive union. **Capital & Class**, London, v. 3, n.2, p.1-33, Summer 1979.

HEADY, Christopher. Optimal taxation as a guide to tax policy: a survey. **Fiscal Studies**, v. 14, n. 1, p. 15-41, 1993.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Estatísticas de Gênero. Indicadores sociais das mulheres no Brasil. **Estudos e Pesquisas, informações Demográficas e Socioeconômica**. N. 38. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf> Acesso em 27 abr 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas do século XX. 2019. **Econômicas**. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Monitor. **IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality**. Disponível em: <<http://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017#Chapter1>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective**. Strategy, Policy, and Review Department, jun. 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf> Acesso em 14 nov. 2018.

INTER-PARLAMENTARY UNION – IPU. **Womens in national parliaments**. 2019. Disponível em: < <http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif010219.htm>> Acesso em 28 nov 2019.

INTROÍNI, P. et al. **Tributação sobre a renda da pessoa física: isonomia como princípio fundamental de**

JUDD, Kenneth. Redistributive taxation in a simple perfect foresight model. **Journal of Public Economics**, v. 28, n. 1, p. 59-83, 1985.

LAGEMANN, Eugenio. Tributação equitativa. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 288-306, Christopher.

LIMA, Edilberto. Reforma tributária no Brasil: entre o ideal e o possível. **Texto para discussão IPEA**, Brasília, n. 666, p. 1-29, 1999.

MACKINNON, Catharine A., Feminismo, Marxismo, Método e o Estado: uma agenda para a teoria. In: **Direito & Praxis**, Rio de Janeiro, Vol.07, N.15, 2016, p. 798-837.

MARQUETTI, Adalmir; HOFF, Cecilia e MIEBACH, Alessandro. Lucratividade e Distribuição: A Origem Econômica da Crise Política Brasileira. **XXII Encontro Nacional de Economia Política**. Campinas, 2017.

MATHIEU, Nicole-Claude. Sexo e gênero. In: HIRATA, Helena, et. Al. (Orgs). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009.

MEDEIROS, Carlos. Desenvolvimento econômico, heterogeneidade estrutural e distribuição de renda no Brasil. **Economia e Sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 2 (23), p. 169-174, 2004.

MELLO FILHO, Marcelo Soares Bandeira de. **A economia política do Governo Reagan**: Estado neoliberal, tributação e gasto público federal nos Estados Unidos da América entre 1981 e 1988. 2010. 160 f. Dissertação (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2010.

MIGUEL, Luis Felipe, BIROLI, Flávia. **Feminismo e política**: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014.

MIRRLEES, James Alexander et al. **Tax by Design: the Mirrlees Review**. Oxford University Press, 548 p, 2011.

MIRRLEES, James. An exploration in the Theory of Optimal income taxation. **Review of Economic Studies**, Estocolmo, v. 38, n. 2, 175-208, 1971.

MIRRLEES, James. **Tax by Design: the Mirrlees Review**. Oxford University Pressp: 2011.

MOREIRA, Cássio da Silva. **O projeto nação do governo João Goulart**: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964). 2011. 406. Tese (Doutorado em Economia). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MORGAN, M. **Extreme and Persistent Inequality**: New Evidence for Brazil Combining National Accounts , Surveys and Fiscal Data, 2001-2015. n. 12, p. 57, 2017.

NÓBREGA, Cristóvão. **História do Imposto de Renda no Brasil**: um enfoque da pessoa física (1992-2013). 1 ed. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014.

OLIVEIRA, Fabrício. A evolução da estrutura tributária e do fisco brasileiro: 1889-2009. **Textos para discussão IPEA**, Rio de Janeiro, n. 1.469, p. 1-61, 2010.

OLIVEIRA, Fabrício.; BIASOTO JÚNIOR, Geraldo. A reforma tributária: removendo entraves para o crescimento, a inclusão social e o fortalecimento da federação. **Texto para discussão IE-UNICAMP**, Campinas, n. 260, p. 1-33, 2015.

ORDOVER, Janusz.; PHELPS, Edmund. The concept of optimal taxation in the overlapping-generations model of capital and wealth. **Journal of Public Economics**, v.12, n. 1, p. 1-26, 1979.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Inequality**. 2016. Disponível em: <<http://www.oecd.org/social/inequality.htm>>. Acesso em: 13 set. 2017.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **OECD Tax Database**. 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/>>. Acesso em: 15 jan. 2019a.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Social and welfare issues**. A broken social elevator? How to promote social mobility. 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/social/>>. Acesso em: 4 jun. 2019b.

OXFAM Brasil. **Publicações**. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras. 2017. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/publicacoes>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

PALERMO, Patrícia. **Efeitos econômicos e fiscais de uma reforma tributária no Brasil**: análise com um modelo inter-regional de equilíbrio geral computável para o Rio Grande do Sul. 2009. 171 f. Tese (Doutorado em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2009.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas.; SAEZ, Emmanuel. Income inequality in the United States (1913-1998). **The Quarterly Journal of Economics**, v. 118, n. 1, p. 1-39, 2003.

PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **Rethinking capital and wealth taxation**. Mimeo, 2013. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/PikettySaez2014RKT>. Pdf.

PINEDA, E. **Perspectiva de género y justicia tributaria: una aproximación al caso venezolano**. Friedrich Ebert Stifund – FES. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14360.pdf>.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Ministério da Economia. **Dados abertos**. 2018. Disponível em: <<http://idg.receita.economia.gov.br/dados>>. Acesso em: 10 jul. 2019a.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Ministério da Economia. **História do imposto de renda**. 2019. Disponível em: <<http://idg.receita.economia.gov.br/sobre/institucional/memoria/imposto-de-renda>>. Acesso em: 20 jun. 2019b.

SAFFIOTI, H. **A mulher na sociedade de classes: mito e realidade**. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SALVADOR, Evilasio. **As implicações do sistema tributário nas desigualdades de renda**. 1. ed. Inesc: Brasília, 2014.

SÁNCHEZ, M. A. **Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador**. Friedrich Ebert Stifund – FES. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14359.pdf>

SANDFORD, C. **Key issues in tax reform**. Bath: fiscal publications, 1993.

SCOTT, J. Gender: A Useful category of Historical Analysis. **The American Historical Review**. Vol.91. n. 5, dez 1989. Disponível em:<

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/185058/mod_resource/content/2/G%C3%AAnero-Joan%20Scott.pdf> Acesso em 23 mar 2020.

SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Progressividade Tributária: uma alternativa à PEC 241/2016**. Comissão de assuntos econômicos, 2016.

SOUZA, J. **A elite do atraso**, da escravidão à lava jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

STIGLITZ, Joseph. Donald Trump's tax cuts for the rich won't make America great again. **The Guardian**. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2017/jul/27/donald-trump-tax-cuts-rich-america-lower-taxes-deregulation?CMP=fb_gu>. Acesso em: 12 mar. 2019.

TRIEST, Robert. The effect of income taxation on labour supply in the United States. **Journal of Human Resources**, v. 25, n.3, p. 491-516, 1990.

VASCONEZ, A. Mujeres, hombres y las economías latinoamericanas: un análisis de dimensiones y políticas. In: ONU MUJERES. **La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región**. Santo Domingo: Creative Commons, 2012. Cap. 1.

VIECELI, Cristina; WÜNCH, Julia; STEFFEN, Mariana W. **Emprego doméstico no Brasil**. Raízes históricas, trajetórias e regulamentação. São Paulo: LTR, 2017.
WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). **Data**. Disponível em: <<https://wid.world/data/>>. Acesso em: 4 jun. 2019.