FGV EBAPE

RAP
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Artigo

Impacto fiscal no orçamento sensível a gênero e raça: uma análise matricial

Luciana Ferreira [1]

Letícia Inácio [2]

Karine Vargas [3]

[1] Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica – RJ, Brasil
[2] Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – RJ, Brasil
[3] Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – RJ, Brasil

Este estudo explora o orçamento público sensível a gênero e raça no contexto da estrutura fiscal brasileira, analisando os gastos sociais e seus impactos na redução da desigualdade. O estudo tem como objetivo a análise do conceito do orçamento como peça relevante **à** mitigação de desigualdades e utiliza como metodologia as matrizes de multiplicadores fiscais, com base em dados detalhados de remuneração identificada por sexo e cor, além de observar a participação no mercado de trabalho por ocupação. A partir desta aplicação, os resultados obtidos indicam que, apesar do aumento de gastos em pastas sociais, as pessoas brancas permanecem como as mais beneficiadas, enquanto os grupos mais afetados pela desigualdade de renda têm menos acesso a serviços públicos. Isso torna imperativa a necessidade de repensar o orçamento público, de modo que políticas focalizadas em pessoas negras garantam maior acesso **às** políticas de renda e outras medidas fiscais direcionadas **à** mitigação da disparidade de renda entre os diferentes grupos da sociedade.
Palavras-chave: orçamento público; política fiscal; gênero; raça; matriz de impacto.

Impacto fiscal en el presupuesto con perspectiva de género y raza: un análisis matricial

Este estudio explora el presupuesto público con perspectiva de género y raza en el contexto de la estructura fiscal brasileña, analizando el gasto social y su impacto en la reducción de la desigualdad. El estudio busca analizar el concepto de presupuesto como elemento relevante para mitigar las desigualdades y utiliza matrices de multiplicadores fiscales como metodología, basándose en datos detallados de remuneración identificados por sexo y raza, además de observar la participación en el mercado laboral por ocupación. A partir de esta aplicación, los resultados indican que, a pesar del aumento del gasto en programas sociales, las personas blancas siguen siendo las más beneficiadas, mientras que los grupos más afectados por la desigualdad de ingresos tienen menor acceso

DOI: https://doi.org/10.1590/0034-761220250129
ISSN: 1982-3134
Artigo submetido em 03 de abril de 2025 e aceito para publicação em 04 de dezembro de 2025.
Editora-chefe:
Alketa Peci (Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil)
Editora adjunta:
Gabriela Spanghero Lotta (Fundação Getulio Vargas, São Paulo / SP – Brasil)
Pareceristas:
Ursula Dias Peres (Universidade de São Paulo, São Paulo / SP – Brasil)
Um dos pareceristas não autorizou a divulgação de sua identidade.
Relatório de revisão por pares:
O relatório de revisão por pares está disponível neste link
https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/92348/87050

a los servicios públicos. Esto hace imperativo repensar el presupuesto público para que las políticas centradas en la población negra garanticen un mayor acceso a las políticas de ingresos y otras medidas fiscales destinadas a mitigar la disparidad de ingresos entre los diferentes grupos de la sociedad.
Palabras clave: presupuesto público; política fiscal; género; raza; matriz de impacto.

Fiscal impact on the budget sensitivity to gender and race: a matrix analysis

This study explores the public budget's sensitivity to gender and race in the context of the Brazilian fiscal structure, analyzing social spending and its impact on reducing inequality. The study analyzes the concept of the budget's relevance in mitigating inequalities and uses fiscal multiplier matrices as a methodology, based on detailed data on remuneration by gender and race, as well as observing participation in the labor market by occupation. From this application, the results indicate that despite the increase in spending on social portfolios, white people remain the most benefited. At the same time, the groups most affected by income inequality have less access to public services. This makes it imperative to rethink public budgets so that policies focused on black people guarantee greater access to income policies and other fiscal measures aimed at mitigating income disparities across different groups in society.
Keywords: public budget; fiscal policy; gender; race; impact matrix.

1. INTRODUÇÃO

A discussão acerca da possibilidade de planejamento e execução orçamentária dos recursos públicos voltados a temáticas sensíveis a grupos específicos da sociedade é uma pauta em ascensão e, portanto, tomou notoriedade recente. Nos últimos anos, percebeu-se um interesse crescente das representações políticas pela inclusão daquilo que se intitula "orçamento sensível a gênero e raça". Tal proposta tem o intuito de inserir a destinação de recursos para a mitigação da desigualdade de grupos específicos no orçamento público, observando a discrepância social existente entre homens e mulheres, com distinção também para cor.

Países membros da *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD, sigla em inglês para Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), tais como Austrália, França e Canadá, já incorporam o conceito em seus orçamentos (OECD, 2023). Em 2022, 63% dos países membros já haviam introduzido o conceito em sua peça orçamentária. Na América Latina, o México se destaca por ter destinado 508.727 milhões de pesos mexicanos para a igualdade de gênero em 2025, o equivalente a R$ 143.868 (Ramírez, 2025).

Tal proposta parte de pressupostos que consideram a análise do princípio da igualdade entre indivíduos, estabelecido constitucionalmente conforme o art. 5º da Constituição: "perante a lei e sem distinção de qualquer natureza" (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988). No entanto, esse avanço em relação às legislações e ao direito constitucional não retornou em esforços direcionados para este fim, sobretudo em termos orçamentários, de transferência de recursos ou participação nas decisões e elaboração de política fiscal em geral (McCandless et al., 2022).

Nesse contexto, importa destacar que, embora a área da Administração Pública seja centenária em estudos sobre estrutura e planejamento orçamentário, questões como diversidade, equidade e inclusão de grupos marginalizados foram deixadas à margem. Tais questões passaram a ser direcionadas com maior interesse apenas recentemente, considerando a forma como instituições criam e mantêm estruturas que discriminam diferentes grupos sociais (McCandless et al., 2022; Riccucci, 2021).

Sob este ponto de vista, a integração do orçamento público às temáticas de gênero e raça considera os entendimentos jurídicos e históricos, sobretudo para formação de direitos. No caso das mulheres, é possível analisar tal questão em termos de igualdade formal e material. A partir de uma leitura focalizada nos aspectos do desenvolvimento de um direito fundamental, percebe-se rapidamente

que, quando pautado na mulher, este se deu de forma insuficiente, lenta, fragmentada e assimétrica em comparação aos homens (Monteiro, 2024).

A desigualdade e assimetria na formação de direitos não se limitam apenas às mulheres, dado que atingem, também, a população negra. As consequências são variadas e encontram expressividade quando a desigualdade e mobilidade social entram em discussão: a faceta alarmante da concentração de renda em que os 1% mais ricos do Brasil mantêm rendimento médio mensal 39,2 vezes maior que os 40% da população com menores rendimentos (PNAD Contínua, 2024).

Isto, quando interligado ao perfil social e à análise de rendimentos do trabalho, traz à superfície o fato de que as mais afetadas pelo cenário de desigualdade são mulheres negras, que, ainda que componham a maior parcela da população (28,5%), recebem apenas 16% do rendimento total – algo que, além de exacerbar a desigualdade, piora a perspectiva de mobilidade social (PNUD Brasil, 2024).

A desigualdade de renda é um dos fatores concernentes à perspectiva crítica da estrutura do Estado brasileiro. Sabe-se que, ainda que existam práticas da Administração Pública consideradas "técnicas e neutras", elas não são isentas (Melo, 2020, p. 12). Conforme descreve Melo (2020), é possível observar tais questões percebendo as estratégias discursivas de silenciamento e neutralidade nas questões raciais, alinhadas às distorções na justiça e no impacto diferencial das políticas.

A partir do cenário exposto, este trabalho se baseia no entendimento de que inserir a perspectiva de gênero e raça na elaboração e execução do orçamento público é um passo adiante em busca de maior equidade social. Considera-se, ainda, que o impacto de uma transferência monetária para aqueles de menor estratificação social será maior, funcionando como um multiplicador da renda a partir de maior consumo dos trabalhadores (Kalecki, 1983; Miglioli, 2004). O resultado esperado é um retorno positivo tanto para a sociedade como para o produto da economia. Para tal, utiliza-se uma metodologia pautada em uma análise matricial, cujo embasamento teórico se apoia no Princípio da Demanda Efetiva (Kalecki, 1983).

As seções são elencadas como segue: além desta introdução, a primeira seção faz uma revisão teórica na temática dos orçamentos sensíveis a gênero e raça. A seção seguinte recai sobre a descrição da legislação orçamentária em vigor no Brasil, a fim de estabelecer sob quais termos o orçamento é elaborado e executado – fator de importância fundamental para entender o contexto no qual o orçamento sensível a gênero e raça pode ser aplicado. Por último, a metodologia do modelo utilizado e os resultados são apresentados. Considerações estão dispostas ao final.

2. O ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO E RAÇA NA LITERATURA

O orçamento sensível a gênero, especificamente, tem como ponto de partida a premissa de que "decisões orçamentárias geralmente tem diferentes impactos em homens e mulheres" (Martínez Guzmán, 2024, p. 329), causando cenários desiguais ainda que de forma despretensiosa.

Esta é uma análise que ressalta um fator crucial e determinante no entendimento da sociedade brasileira: a alarmante desigualdade de renda tem classificação social extrapolante, atingindo principalmente mulheres negras. Trata-se de um fenômeno conhecido na literatura acadêmica por "feminização da pobreza" (Costa et al., 2005; Pearce, 1978; Souza et al., 2020). Ainda que o termo tenha sido originado na década de 1970, o fenômeno não é recente, tampouco está desconectado de outras variáveis históricas que remontam à valorização da masculinidade e da formação social baseada no patriarcado.

Esse é um problema que decorre de outros dois elementos socioeconômicos: i) quando o aumento da chefia feminina indica pobreza; e ii) inserção das mulheres no mercado de trabalho feita de forma subalternizada, isto é, quando elas ocupam posições de menor remuneração com diferenciais de rendimento em relação aos homens, indicando a precarização do mercado de trabalho feminino, que se acentua sobretudo em países de renda média (Greenstein & Anderson, 2017; Lavinas & Nicoll, 2006).

Nas últimas duas décadas, embora a pobreza tenha oscilado no Brasil, mulheres – principalmente mulheres negras – seguem menos beneficiadas pelas variações na renda. Souza et al. (2020) destacam que o aumento de domicílios chefiados por mulheres é uma mudança que exige compreender como a autonomia reflete em condições materiais. Entre 2001 e 2015, os autores observam uma inversão: antes, a maioria dos lares mais pobres eram chefiados por homens. Ao fim do período, as mulheres ocupam tal posição – algo que evidencia a feminização da pobreza.

A mitigação de tais problemas decorre de políticas públicas efetivas em termos de planejamento orçamentário, participação e cidadania fiscal, reconhecendo que a não neutralidade de políticas econômicas e orçamentárias se mantém como elemento determinante na elaboração de medidas fiscais. Segundo McCandless et al. (2022), a acessibilidade a políticas públicas promotoras da equidade para todos os grupos exige três passos: reconhecer e identificar os problemas, tais como a desigualdade; responsabilizar e entender as causas dos problemas; posicionar-se para resolver, também proposto por Gooden (2015) em seu método intitulado *name*, *blame*, *and claim*.

Parte do reconhecimento dos problemas inclui perceber as tensões que a implementação do orçamento sensível gera. Para Kavanagh et al. (2023), as tensões podem partir desde o entendimento da equidade e senso de distribuição justa, até a forma como governos locais decidem confrontar as desigualdades. A busca por uma solução deve considerar, primeiro, os interesses daqueles que têm sido deixados à margem e desprotegidos do sistema e do orçamento público.

Isso ultrapassa as barreiras técnicas da elaboração da peça orçamentária, visto que também requer conexões com membros das comunidades desprotegidas, exigindo uma mudança na dinâmica de poder. Por fim, é necessário determinar maior peso de participação para tais comunidades – algo que dialoga diretamente com as propostas de orçamento participativo (Kavanagh et al., 2023).

O orçamento público se torna, neste contexto, elemento central e uma ferramenta na busca por menor desigualdade entre mulheres e homens (Martínez Guzmán, 2024), sobretudo, mulheres negras. Isso se faz necessário a partir do reconhecimento de um problema principal: a atual estrutura orçamentária e práticas comuns da Administração Pública Brasileira já expõem empiricamente a não neutralidade e hierarquização racial. O problema aparece em áreas como orçamento e finanças públicas, no arcabouço e em outros regimes fiscais, além do direito público (Melo, 2020).

Ainda, a estrutura atual não permite elaborar políticas orçamentárias com base em princípios que busquem mitigar as desigualdades. Tais princípios devem ser o reconhecimento e a correção de vieses históricos – dos quais a formação histórica e econômica brasileira ainda é repleta –, aumento da participação de grupos não dominantes e disruptura do status quo, de forma a garantir a equidade (Martínez Guzmán et al., 2024).

Para direcionar a questão, pontos-chave são considerados no processo de elaboração de um orçamento sensível, por exemplo, a inclusão da perspectiva de gênero e raça no processo orçamentário, junto à avaliação do orçamento durante e após a execução, e a representatividade política – outro fator ainda pouco explorado no contexto brasileiro, embora seja impactante e necessário.

Martínez Guzmán (2024), ao analisar o Equador, menciona que a equidade de gênero deve se

tornar um fator de decisão. Trata-se de uma variável que viabiliza o processo de implementação de reformas e garante o avanço de processos internos baseados na equidade de gênero. Em sua análise, um fator influente nesse contexto são liderança e servidores capacitados para implementar tais reformas baseadas na equidade. Por outro lado, as barreiras são exacerbadas quando a liderança e os servidores costumam enviesar as decisões e privilegiar grupos específicos, impedindo mudanças direcionadas à equidade (Martínez Guzmán, 2024).

A incorporação de uma perspectiva de gênero e raça em todos os níveis do processo orçamentário é igualmente necessária, por manter a importância da reestruturação de receitas e despesas para promover a igualdade de gênero. Para Elson (2005), este é um dos formatos capazes de garantir menor descompasso entre a participação e consulta na formação de novas políticas, da legislação e da alocação de recursos públicos. Entretanto, para que isso tenha impactos sociais reais, é necessário garantir dois canais: o primeiro é o uso da perspectiva orientada pelo gênero na elaboração de políticas públicas, enquanto o segundo se refere ao aumento da transparência e responsabilidade em tais políticas (Martínez Guzmán, 2024).

Além disso, a identificação dos impactos que o orçamento tem em cada grupo social deve direcionar o ato de elaborar e acompanhar os meios pelos quais os recursos públicos alcançam a sociedade comum (Elson, 2005; Monteiro, 2024). Neste caso, ressalta-se, ainda, a relevância de criar e manter processos decisórios participativos, sobretudo no que diz respeito ao exercício da democracia plena e ao respeito às cláusulas primeiras da Constituição Federal.

Existem outros aspectos técnicos e econômicos que compõem a formalização da estrutura orçamentária, como o detalhamento para gênero e raça na arrecadação e no uso dos recursos públicos, e a avaliação para o impacto do orçamento sobre o crescimento econômico e a inflação. Em outras palavras, a compreensão do orçamento público como um instrumento além de puramente técnico e contábil, mas também socioeconômico, que constitui efeitos sobre a sociedade de forma mais ou menos sensível – a depender de seu perfil e de sua posição na estratificação social.

A ótica econômica nesse cenário perpassa pelo entendimento de que uma política econômica/orçamentária deve definir suas prioridades – como mitigação de desigualdades, por exemplo – e executá-las de acordo com este fim. A lógica puramente fiscalista, então, é um impedimento nítido a tal objetivo. Esse é um escopo que também exige o reconhecimento da contribuição econômica do trabalho doméstico, majoritariamente feito por mulheres e ainda não remunerado (Soares, 2008).

Cabe, portanto, exemplificar a tecnicidade da proposta da iniciativa orçamentária sensível a gênero e raça. Segundo Elson (2005, p. 162), essa iniciativa "não tem como objetivo produzir um orçamento separado". Na verdade, é uma forma de analisar qualquer gasto público ou método de arrecadação sob a ótica do gênero e da raça, tornando-se capaz de identificar os impactos para as mulheres e pessoas negras, em comparação ao homem. É uma iniciativa que coloca a equidade em perspectiva, a fim de compreender se a medida fiscal reduz, aumenta ou é indiferente às desigualdades.

No entanto, embora exista um meio prático para elaborar um orçamento sensível, a estrutura funcional para relacionar orçamentos à equidade deve considerar as especificidades do país, principalmente as características relativas ao conhecimento sobre a desigualdade e sobre as finanças públicas (Elson, 2005).

É por este motivo que a seção seguinte elucida como se formou a legislação que cobre a elaboração e a execução do orçamento público no Brasil, com o objetivo de estabelecer o formato atual das finanças

públicas focalizadas no contexto brasileiro. Este exercício possibilita nortear a análise metodológica, feita na seção 3.

3. LEGISLAÇÃO EM VIGOR NO BRASIL E O ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO E RAÇA

O aparato legal que norteia as finanças públicas em vigor no Brasil foi estabelecido em um primeiro momento com a promulgação, pelo Presidente João Goulart, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que é caracterizada como um instrumento de gestão das normas gerais do direito financeiro – que servem, até hoje, para direcionar a elaboração e o controle dos orçamentos, assim como estabelecer a gestão de caixa e os balanços anuais da União, dos estados e municípios.

Esta lei representa um marco importante no processo de padronização e homogeneização das despesas orçamentárias em todas as esferas de governo, a partir da introdução da classificação "funcional-programática", a qual contribui para facilitar o levantamento de realização dos programas de trabalho, resultando, em certo grau, em um avanço relacionado à questão de transparência e controle (Machado & Reis, 2001).

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 nasce para aprimorar as técnicas de sistema de controle orçamentário, colocando em prática o "orçamento-programa", que é um instrumento de interligação entre o planejamento e o financeiro para consolidar os planos físicos e financeiros das mais diversas naturezas; ainda, está baseado em uma concepção de orçamento com base gerencial que coloca os órgãos como agentes centrais nas responsabilidades decisórias em relação à utilização dos recursos públicos e na execução das ações desempenhadas pelo Estado.

Em um segundo momento, observamos a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, nos artigos 163 e 165 a 169, estabelece um conjunto de diretrizes voltadas para a organização, elaboração e vigência dos orçamentos: as normas de gestão financeira e patrimonial que solidificam a gestão das finanças públicas brasileiras, assegurando que os gestores públicos da União, dos estados e municípios tenham a capacidade de agir de maneira transparente e prudente em seus orçamentos.

A concepção de planejamento abordada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 associa o "[...] planejamento e orçamento como elos do mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo despesas de capital e demais programas de duração continuada" (Giacomoni, 2010, p. 53), em substituição ao orçamento plurianual de investimento, e norteia a elaboração das diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.

A modernização orçamentária, discutida desde a década de 1990, gira em torno da expectativa da elaboração de uma lei complementar prevista no art. 165, §9º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Para tanto, no Congresso Nacional existe uma tensão acerca da necessidade de atualização da lei geral dos orçamentos, pois se tem o entendimento de que com o passar do tempo observam-se alterações características do próprio processo político e econômico que exigem mudanças para melhor adequação à gestão fiscal e financeira aos tempos atuais. Por exemplo, uma reavaliação das codificações orçamentárias que se adequem à necessidade de inserção de um "orçamento sensível a gênero e raça" na estrutura orçamentária nacional.

Sob efeito desse debate nas últimas décadas, alguns projetos de lei foram apresentados no Congresso Nacional na perspectiva de sanar essa lacuna, no entanto, não chegaram ao final da tramitação legislativa. De todos, o que recebeu atenção nos últimos tempos é o Projeto de Lei Complementar

nº 295, de 21 de junho de 2016, que propõe a revogação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 e estabelece a modernização do direito financeiro brasileiro e as novas práticas contábeis.

Sob o aspecto da modernização orçamentária, ao refletir sobre o papel das despesas do governo com vistas às correções dos problemas históricos de desigualdade de gênero e raça, a atualização da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 e de seus normativos poderia englobar marcadores orçamentários de gênero e raça na classificação de subfunção de governo para que a política pública, estabelecida de forma transversal, fosse melhor identificada, monitorada e avaliada sob a ótica *ex ante* e *ex post*. Dito isso, ressalta-se que as avaliações de políticas públicas devem começar no nascedouro, por meio da análise *ex ante*, a fim de verificar se a política responde a um problema bem delimitado e pertinente, se há um objetivo nítido de atuação do Estado e se esse pode ser alcançado por meio de um desenho efetivo (Casa Civil da Presidência da República & Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018).

A título de exemplo, a República Dominicana inseriu como marcador orçamentário a subfunção "Igualdade de Gênero" na estruturação orçamentária do país, para apurar de maneira transversal todos os gastos com mulheres e homens. No Brasil, a codificação de despesa pública por subfunção está incorporada na estrutura orçamentária brasileira, porém sua alteração ou seu incremento se dará em função da alteração da Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999:

> Art. 1º - § 3º A subfunção representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público. § 4º As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas, na forma do Anexo a esta Portaria.

Essa poderá ser uma proposta de alternativa sob o ponto de vista legal que impacta no planejamento e na execução.

Por último, a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece regras para a estruturação, sistematização e o controle sobre a gestão da captação de recursos, a gestão orçamentária e a gestão financeira, é caracterizada por uma visão fiscalista das contas públicas. De modo geral, a Lei de Responsabilidade Fiscal, como é conhecida, preocupa-se com a sustentabilidade da política fiscal, sob quatro aspectos: (i) os limites da despesa de pessoal; (ii) o controle do endividamento; (iii) a busca constante pelo equilíbrio fiscal via gestão responsável dos recursos públicos; e (iv) as metas fiscais equilibradas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, diferentemente da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que apresenta um grande desafio sob a perspectiva do federalismo de cooperação para atender aos direitos sociais e à dignidade da pessoa humana, carece de uma atualização de modo a inserir em suas regras e seus objetivos um conjunto de ações da política fiscal que vise atender às demandas sociais, principalmente dos grupos minoritários sob os aspectos de gênero e raça.

É fato que, no arcabouço legal dos processos e instrumentos orçamentários, que se pressupõem "técnicos e isentos", existem capturas de grupos de interesse e disputas entre diferentes esferas de governo – seja na municipal, estadual ou federal. Além das disputas de poder inerentes à atuação política, o domínio da lógica fiscalista, alinhada à sobreposição normativa, impede que novas alterações sejam feitas, ainda que tais alterações sirvam para mitigar desigualdades estruturais presentes na estrutura social brasileira há séculos.

Evidentemente, as escolhas passadas permanecem determinando as atuais, caracterizando o *path dependence* na decisão das instituições (Pierson, 2000). E, logo, os limites institucionais com as

disputas de poder caracterizam barreiras reais para a implementação de reformas orientadas pela equidade. O exercício da matriz fiscal proposto em seguida busca diagnosticar as consequências advindas deste processo.

4. IMPACTO FISCAL DO ORÇAMENTO SENSÍVEL E O PRINCÍPIO DA DEMANDA EFETIVA: METODOLOGIA DE ANÁLISE

Segundo o Princípio da Demanda Efetiva de Kalecki, um aumento nos gastos do governo provoca um aumento mais que proporcional no nível de renda, afetando positivamente o nível de emprego da economia. Originalmente, o autor ressalta o papel dos gastos deficitários do governo, que se autofinanciam pela posição superavitária dos agentes privados (pois, pela contabilidade social, um déficit público corresponde a um superávit privado), em busca de uma alternativa rentável para seu superávit, pela canalização desses recursos para a compra de títulos públicos (Kalecki, 1983; Miglioli, 2004).

No entanto, não vamos entrar no mérito da discussão do resultado fiscal em si, uma vez que nossa proposta é considerar, por simplificação, que não haja mudanças nas regras fiscais autoimpostas de orçamento superavitário – mesmo que a discussão sobre isso leve a conclusões não unânimes (Kelton, 2020; Lerner, 1943; Mattei, 2023; Wray, 2003, 2012). Dessa forma, podemos considerar, também por facilitação, as ideias de Haavelmo (1945), donde é possível prever um aumento da renda e do emprego a partir de um orçamento público equilibrado via expansão dos gastos públicos condicionado a um aumento dos tributos.

Não obstante, optamos por adotar como fundamentação teórica o Princípio da Demanda Efetiva formulado por Kalecki por duas razões: i) por considerar o gasto como decisão autônoma (Kalecki, 1983) e ressaltar o papel dos gastos do governo para atingir o pleno emprego (Kalecki, 1944); ii) por sua contribuição seminal para análise da distribuição funcional da renda, que deu origem aos modelos de crescimento neokaleckianos que levam em conta o elemento distributivo na renda, como nos modelos de crescimento liderado pelos salários (*wage-led*). A proposta é fazer uma avaliação dos impactos fiscais considerando uma distribuição de renda não entre trabalhadores e capitalistas, como originalmente se apresenta nestas contribuições, mas levando em consideração as diferenças distributivas entre gênero e raça.

No Brasil, muitos trabalhos têm demonstrado a diferença impactante nos recebimentos de renda entre homens e mulheres – diferenças que são realçadas quando se acrescentam cortes de raça. O Relatório de Transparência Salarial, do Ministério do Trabalho e Emprego, produzido para atender ao Decreto nº 11.795, de 23 de novembro de 2023, que regulamenta a Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023, que por sua vez estabelece a igualdade salarial entre homens e mulheres para trabalho de igual valor ou no exercício da mesma função.

O relatório divulgou resultados que ainda revelam a discrepância entre os proventos quando considerados os critérios de gênero e raça, apontando, por exemplo, que a remuneração média das mulheres (Ministério do Trabalho e Emprego [MTE], 2022) é 80% da remuneração dos homens, caindo para 63% dos salários dos homens quando se considera o recorte das mulheres negras.

Por mais que algumas ações sejam feitas em busca de manter a igualdade salarial entre homens e mulheres (como a própria Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023), o problema na desigualdade de distribuição de renda considerando o recorte gênero e raça perpassa a questão do mercado de trabalho,

atingindo não somente a estrutura salarial no mercado de trabalho, mas também a distribuição pessoal da renda, que considera outras fontes remuneratórias além do salário.

Todavia, a superação desse problema, segundo a ótica do Princípio da Demanda Efetiva, pode ser bem-sucedida se julgarmos ações corretivas não apenas no lado da renda em si (como as políticas redistributivas e corretivas de renda), mas, em grande medida, ações pelo lado da demanda. Nesse sentido, este trabalho se propõe a refletir sobre o papel dos gastos do governo não apenas no fomento do emprego e da renda, mas, também, nas correções dos problemas históricos de desigualdade de renda, ponderando os recortes de gênero e raça. Isso porque, pelo lado da demanda, os gastos do governo também são distributivos de renda à medida que permitem o acesso de pessoas a bens e serviços do governo que, sem essa oferta, não teriam outro meio de obter.

Assim, seguindo Kalecki (1983), as decisões de gasto numa economia capitalista são autônomas e, portanto, se precipitam em relação à renda. E isso se intensifica se levarmos em conta que, numa economia monetária, basta a possibilidade de criação de poder de compra para julgarmos a demanda como componente autônomo da economia.

Ademais, numa economia em que o governo tem a soberania sobre a emissão de moeda, os gastos deste não apenas não encontram limites (em síntese, são autônomos em relação à própria forma de financiamento dos mesmos) como também possuem diferentes formas de impactar a renda e o emprego: diretamente na renda bruta da economia, e indiretamente ao induzir o aumento dos consumos das famílias (pelo aumento do emprego e da renda disponível das famílias ocasionado pela elevação dos gastos públicos), provocando o efeito multiplicador da renda.

Se levarmos em conta algumas premissas kaleckianas, quais sejam, que os gastos públicos induzem o aumento dos investimentos dos capitalistas e que trabalhadores gastam toda a sua renda, qualquer elevação nos gastos públicos provoca um aumento mais que proporcional na renda. Ressalta-se, mais uma vez, que estamos tratando do impacto dos gastos do governo na renda e, a depender da direção desses gastos, na melhoria da distribuição de renda do país.

Para compreender o que estamos propondo aqui, vamos adaptar alguns elementos importantes: i) ao invés de considerarmos a distribuição funcional da renda entre trabalhadores e capitalistas como fez Kalecki (1983), vamos assumir a distribuição de renda entre homens e mulheres e sua subdivisão por raça, isto é, mulheres e homens brancos e mulheres e homens negros; ii) serão ponderados os gastos públicos que afetam diretamente a renda, o emprego e as condições de bem-estar da população em geral, como os chamados gastos sociais; iii) recordamos que serão julgados os gastos orçamentários previstos na lei, isto é, não estamos propondo um aumento dos gastos autônomos que afete os grupos aqui estudados, mantendo os demais constantes, mas sim a criação de um operador que auxilie na tomada de decisão dos gastos públicos e reorganize o orçamento de tal forma que estes grupos sejam privilegiados, tornando o orçamento sensível a gênero e raça. Assim, o próximo passo é descrever a metodologia de análise.

4.1 Metodologia do impacto fiscal do orçamento sensível

A premissa de que as políticas públicas podem ser adotadas para promover maior equidade social entre grupos demográficos específicos para uma região ou país leva em consideração, neste trabalho, a diferenciação de gênero e raça. Portanto, nosso primeiro exercício será elaborar uma matriz diagonal

demográfica para gênero e raça. Uma matriz diagonal é uma matriz quadrada, simétrica, onde a diagonal principal possui elementos diferentes de zero e os demais elementos são nulos.

Em alguns casos é possível afirmar que a matriz diagonal é um caso particular da matriz triangular, que pode ser superior ou inferior. Uma matriz triangular superior possui os elementos nulos abaixo da diagonal principal e, acima da diagonal principal, elementos não nulos – verificando-se o contrário para uma matriz triangular inferior. Dito isso, algebricamente, temos:

$$D = [d_{ij}]_{nxn} \; onde \; d_{ij} = 0 \; quando \; i \neq j$$

Ou

$$D = \begin{bmatrix} d_{11} & 0 & 0 \\ 0 & d_{22} & 0 \\ 0 & 0 & d_{33} \end{bmatrix}$$

A matriz diagonal é importante na medida em que com ela é possível fazer o escalonamento seletivo das matrizes no processo de multiplicação. Neste trabalho, optou-se por derivar uma matriz de transição a partir de uma matriz diagonal dada por:

$$D = [d_{ij}]_{6x6} \qquad (1)$$

Onde os elementos da diagonal principal $(d_{ij}, sendo \; i = j)$ sejam as características demográficas por gênero e raça, isto é:

$$\mathrm{D} = \begin{bmatrix} HB & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & HN & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & HO & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & MB & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & MN & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & MO \end{bmatrix}$$

Onde as siglas correspondem às seguintes definições: HB = Homens brancos; HN = Homens negros; HO = Outros (para o caso de homens não negros e não brancos); MB = Mulheres brancas; MN = Mulheres negras; MO = Outras (para o caso de mulheres não negras e não brancas).

Os dados para esta matriz serão extraídos da Relação Anual de Informações Sociais de 2022, 2023 e 2024, a partir do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho, mantida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE, 2022).

A seguir, deverá ser construída uma matriz de rendimentos, construída com base na Tabela de Rendimentos, cujos dados são tabulados de acordo com as informações de rendimentos recebidos com distinção de gênero e raça, conforme dados cooptados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A matriz originária da tabela de rendimentos, denominada de Matriz de Rendimentos, será uma matriz quadrada:

$$R = [r_{ij}]_{nxn} \qquad (2)$$

Esquematicamente, a Tabela de Rendimentos é dada por informações de rendimentos médios reais por ocupação, separados por cor e sexo, em que se consideram homens e mulheres. A cor é separada por branca, preta/parda e outros (para não brancos e não pretos/pardos).

Ainda, nesta elaboração, optou-se por considerar as informações de rendimento médio real por ocupação. São essas: Membros superiores, dirigentes e gerentes; Profissionais das ciências e das artes; Trabalhadores da produção de bens e serviços industriais; Trabalhadores de serviços diversos; Técnicos de nível médio; Outros; Total. Os dados foram retirados da RAIS (MTE, 2022).

Os resultados descritivos da Tabela de Rendimentos já demonstram a disparidade de rendimentos: homens brancos, especialmente ligados à atividade de membros superiores e dirigentes, recebem cerca de duas vezes mais que a renda média dos trabalhadores homens, enquanto as trabalhadoras pretas e pardas dos serviços diversos recebem cerca de 60% da renda média das pretas e pardas. Este é um padrão que se repete nos 3 anos em análise (2022, 2023 e 2024).

A Matriz de Rendimentos $R = [r_{ij}]_{nxn}$, será tal que:

$$r_{ij} = {}^{w_{ij}}/_{w_j} \qquad (2')$$

Onde:

w_{ij} é o elemento que pertence à linha i e coluna j da tabela de rendimentos.
w_j é o total dos rendimentos de homens ou de mulheres.
r_{ij} é o coeficiente de rendimento por gênero e raça.

O passo seguinte será construir uma tabela de gastos sociais com base nos gastos totais do governo. Para isso, é necessário selecionar dados do orçamento discricionário do governo, isto é, excluindo dados do orçamento obrigatório, tais como o pagamento de salários e aposentadorias. Isso é feito para garantir que se observe o impacto em pastas do orçamento de políticas sociais, considerando suas respectivas funções orçamentárias.

Nesta tabela serão considerados os gastos relacionados a Assistência e Previdência Social; Saúde, Trabalho e Emprego; Educação e Cultura; e Saneamento Básico e Habitação. Os dados são extraídos do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento, mantido pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, advindos da Lei Orçamentária Anual de 2022, 2023 e 2024; e apenas gastos discricionários destinados pelo Executivo Federal das pastas são utilizados (logo, desconsideram-se emendas parlamentares). O total de gastos analisados é o montante de R$ 129,9 bilhões em 2022, R$ 165,3 bilhões em 2023 e R$ 180,5 bilhões em 2024.

Da Tabela de Gastos do Governo obtém-se um Vetor de Gastos Sociais,

$$g = [g_{ij}]_{nx1} \qquad (3)$$

Tal que:

$$r_{ij} = {}^{gs_{ij}}/_{gs_j} \qquad (3')$$

Onde:

gs_{ij} é o elemento que pertence à linha i e coluna j da tabela de gastos sociais.
gs_{j} é o total dos gastos do governo.
rs_{ij} é o coeficiente de gastos sociais.

Construídas as matrizes, o passo seguinte é derivar uma matriz de impacto de gastos sensível a gênero e raça, por meio da multiplicação de (2), (3) e (4):

$$DxRxg \qquad (5)$$

De posse da Matriz de Impacto de Gastos – com cálculos baseados na proposta original de Miyazawa (1976) –, o passo que se segue é obter os multiplicadores de impacto fiscal.

4.2 Multiplicador de impacto fiscal

Associado ao efeito de multiplicação de gastos kaleckiano, será possível calcular o impacto do aumento dos gastos do governo sensível a gênero e raça por meio do multiplicador de renda. Assim, os multiplicadores de renda medem o impacto de uma política fiscal do governo na direção de aumento de gastos destinados a mulheres e/ou pessoas negras.

Segundo Miller e Blair (2009), os multiplicadores dizem respeito ao efeito inicial e efeito total das mudanças na matriz inicial. O efeito total revela a) os efeitos diretos e indiretos (modelo aberto); ou b) direto, indireto e induzido (modelo fechado). Os multiplicadores que incorporam os efeitos diretos e indiretos são conhecidos como multiplicadores simples. Quando os efeitos direto, indireto e induzido são captados, são chamados de multiplicadores totais.

O multiplicador de impacto fiscal *j* é o valor das rendas das individuais por gênero e raça que resulta da resposta a uma variação dos gastos sociais do governo. Assim, o multiplicador é a razão dos efeitos direto e indireto sobre o efeito inicial.

O efeito inicial é aquele que se obtém a partir da resposta das rendas individuais ao aumento exógeno dos gastos do governo. Considerando a matriz de transição de Impactos de Gastos sensível a gênero e raça simplificada dada por:

$$Matriz\ de\ transição\ Impacto\ de\ Gastos = \begin{vmatrix} g_{11} & g_{12} \\ g_{21} & g_{22} \end{vmatrix}$$

Suponha que haja um aumento nos gastos em Assistência Social de uma unidade monetária. Isso pode ser representado por:

$$\Delta g = \begin{bmatrix} 1 \\ 0 \end{bmatrix}$$

Dessa forma, procede-se com a multiplicação da Matriz de Impacto de Gastos pelo vetor de gastos:

$$Matriz\ de\ transição\ Impacto\ de\ Gastos = \begin{vmatrix} g_{11} & g_{12} \\ g_{21} & g_{22} \end{vmatrix} * \begin{bmatrix} 1 \\ 0 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} g_{11} \\ g_{21} \end{bmatrix}$$

Assim, o aumento de uma unidade monetária nos gastos em Assistência Social provoca um aumento nas rendas por gênero e raça da ordem de. O multiplicador total é obtido pela soma dos dois valores dividido pelo aumento inicial, ou seja, R$ 1.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em posse dos resultados da matriz demográfica diagonal (equação 1) para os anos de 2022, 2023 e 2024, nosso objetivo é conhecer a participação dos trabalhadores na renda e nas posições de trabalho, detalhada por sexo, cor e ocupação. Além disso, o escopo temporal expandido para três anos auxilia no entendimento da inércia do gasto nos resultados da matriz de impacto.

Nesses resultados, os homens pretos e pardos têm a participação na força de trabalho mais expressiva entre os homens no total, embora isso mude em ocupações específicas. Por exemplo, entre os membros superiores, dirigentes e gerentes, homens brancos são a maioria, com 53%, enquanto homens negros são 26%, com padrões que se agravam nos anos seguintes e aumentando o percentual de homens brancos em cargos de maior remuneração.

Já entre as mulheres, aquelas que mais participam da força de trabalho total são as mulheres negras, embora sua maioria esteja em ocupações como produção de bens e serviços industriais e trabalhadoras de serviços diversos (elaboração que buscou somar os resultados das seguintes ocupações: Trabalhadores de serviços administrativos; Trabalhadores dos serviços, vendedores do comércio em lojas e mercados; e Trabalhadores em serviços de reparação e manutenção), com 40% de mulheres negras contra 36% de mulheres brancas nesta primeira, e 38% contra 32% na segunda, respectivamente. Enquanto isso, ocupações como membros superiores, dirigentes e gerentes, e profissionais das ciências e das artes têm maioria de mulheres brancas. Esse é um padrão que se repete em todos os anos da análise.

Para avaliar a participação do trabalho na renda, a matriz de participação na renda é utilizada. Esta mostra que os homens brancos ocupados na área de melhor remuneração (membros superiores e dirigentes) têm uma participação na renda no montante de 2,036 – um resultado expressivo se comparado a homens negros (1,609) e outros (1,904). Ocorre algo parecido com as mulheres na mesma área, com mulheres brancas em 2,019, negras com 1,640 e outras, 1,896 – e os padrões são repetidos nos anos de 2023 e 2024.

Para chegar à Matriz de Rendimentos, multiplicamos a matriz representada na matriz demográfica, com as frequências pela matriz de participação na renda. A Matriz de Rendimentos traz como resultado o coeficiente de rendimento por gênero e raça, que é a matriz principal deste estudo. Seus resultados são capazes de destacar a diferença de remuneração entre diferentes grupos sociais no mercado de trabalho.

A Matriz de Rendimentos permite chegar ao Vetor de Gastos Sociais, que mostra o impacto dos gastos nas áreas selecionadas em comparação com os rendimentos. Esta é a matriz que permite a demonstração do grupo social mais atingido por gastos nas pastas selecionadas, nos diferentes anos.

Seu principal resultado recai sobre a importância das magnitudes nela encontradas. A matriz de

impacto de gastos sociais traz substancialidade para políticas focalizadas, que podem estar pautadas na mitigação de desigualdades de sexo e cor. No entanto, embora os gastos sociais tenham como objetivo a mitigação de desigualdades, aqueles com os maiores multiplicadores são homens e mulheres brancos.

Isso quer dizer que apenas gastar mais em determinadas áreas pode não resolver o problema da desigualdade de renda brasileira, uma vez que o acesso aos serviços públicos pode ser limitado. Mas é, sim, necessário repensar o acesso aos serviços públicos custeados da forma como a estrutura orçamentária faz atualmente.

Uma forma de demonstrar este resultado é por meio do multiplicador de impacto de gastos. Isso porque, ao executar testes com o vetor de gastos sociais e a matriz de impacto dos gastos sociais, os resultados mostram a necessidade imperativa de repensar o orçamento público pautado em mulheres e negros: ainda que haja maior incentivo em pastas como Assistência Social, Educação e Cultura, Trabalho e Emprego, mulheres – principalmente mulheres negras – são pouco atingidas e apresentam os menores multiplicadores fiscais.

Utilizando a pasta de Assistência e Previdência Social como exemplo em 2022, caso haja um aumento de uma unidade monetária no vetor de gastos, observa-se que HB e MB têm multiplicador de 0,43 e 0,42, enquanto HN e MN têm multiplicador de 0,27 e 0,21, respectivamente. No mesmo ano, o mesmo aumento na pasta de Educação e Cultura resultaria em multiplicadores de 0,50 e 0,49 para HB e MB, enquanto para HN e MN o multiplicador é de 0,32 e 0,25, respectivamente. O mesmo padrão se repete na pasta da Saúde, uma vez que HB e MB detêm multiplicadores de 0,56 e 0,54, enquanto HN e MN têm 0,37 e 0,29, sendo o grupo de menor impacto por maiores gastos nas pastas mencionadas.

Em 2023, um aumento de uma unidade monetária na pasta de Assistência e Previdência Social gerou multiplicadores de 0,52 e 0,65 para HB e MB, respectivamente. Para homens e mulheres negros, o resultado foi de 0,40 e 0,41: ligeiramente melhores que no ano anterior, embora não mude a discrepância entre brancos e negros. Na Educação e Cultura, o impacto muda para 0,60 e 0,76 para HB e MB, enquanto HN e MN são impactados em 0,48 e 0,49 – esta é a única pasta em que mulheres negras são mais impactadas do que os homens.

No ano seguinte, 2024, o padrão se repetiu: HB e MB foram os mais atingidos por aumentos na Assistência Social, com multiplicadores de 0,57 e 0,61, contra 0,40 e 0,42 para HN e MN. Em Educação e Cultura, os multiplicadores foram de 0,68 e 0,73 para HB e MB, contra 0,51 e 0,52 para HN e MN. Na Saúde, os multiplicadores foram ainda maiores que o observado em anos anteriores: 0,80 (HB) e 0,85 (MB), contra 0,61 (HN) e 0,63 (MN).

Tal resultado desafia a estrutura orçamentária existente. Não basta o governo dispender mais recursos em pastas específicas, replicando a estrutura atual – considerando a existência de alta inércia dos gastos e que, embora haja aumento de nível ano após ano, há impacto considerável nas matrizes que acabam por manter resultados equivalentes: a mesma discrepância nos multiplicadores.

Calculamos a inércia dos gastos de 2022-2023 e 2023-2024 com base em um índice de correlação cujo resultado varia de 0 (nenhuma inércia) a 1 (inércia completa, o orçamento foi apenas replicado). Os resultados obtidos foram de 0,988 e 0,991, respectivamente. Isso justifica a manutenção dos resultados na matriz de impacto dos gastos.

Neste exercício, vemos nitidamente o retorno de uma das questões amplamente discutidas na literatura: a estrutura orçamentária perpetua desigualdades, mesmo que de forma despretensiosa. Isso retoma a necessidade de reformular, regulamentar e executar políticas focalizadas em pessoas

negras, sobretudo as mulheres, que permanecem acessando menores parcelas de renda, ainda que sejam a maior parcela populacional e a maioria na força de trabalho total. A mitigação dos efeitos da desigualdade social será possível apenas a partir de uma reestruturação orçamentária que de fato proponha a inclusão desta parcela e garanta o acesso a serviços públicos qualificados.

REFERÊNCIAS

Casa Civil da Presidência da República & Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2018). *Avaliação de políticas públicas: Guia prático de análise ex ante* (Vol. 1). https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Costa, J. S. D. M., Pinheiro, L. S., Medeiros, M., & Queiroz, C. (2005). *A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil* (Texto para Discussão, nº 1137). Repositório Institucional do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1649

D'Araújo, P. J. S. (2015). *A regressividade da matriz tributária brasileira: debatendo a tributação a partir de nossa realidade econômica, política e social* [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. Repositório Institucional da Universidade de Brasília. http://repositorio.unb.br/handle/10482/18748

Decreto nº 11.795, de 23 de novembro de 2023. (2023). Regulamenta a Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023, que dispõe sobre igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11795.htm

Elson, D. (2005). Iniciativas orçamentárias sensíveis ao gênero: dimensões chave e exemplos práticos. *Revista do Serviço Público*, *56*(2), 161-178. https://doi.org/10.21874/rsp.v56i2.223

Fundação Tide Setubal. (2022). *Orçamentos sensíveis a gênero e raça: um guia prático para estados e municípios*. A Tenda. https://fundacaotidesetubal.org.br/wp-content/uploads/2022/04/guia-orcamento-sensivel-agenero-e-raca.pdf

Giacomoni, J. (2010). *Orçamento público* (15a ed.). Atlas.

Greenstein, J., & Anderson, B. (2017). Premature deindustrialization and the defeminization of labor. *Journal of Economic Issues*, *51*(2), 446-457.

Gooden, S. T. (2015). *Race and social equity: a nervous area of government*. Routledge.

Haavelmo, T. (1945). Multiplier effects of a balanced budget. *Econometrica*, *13*(4), 311-318. https://doi.org/10.2307/1906924

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019/2024: Rendimentos por todas as fontes de 2024*. https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua

Kalecki, M. (1943). Political aspects of full employment. *Political Quarterly*, *14*(4), 322-331. https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.1943.tb01016.x

Kalecki, M. (1944). *The economics of full employment* (Vol. 6). Blackwell Oxford.

Kalecki, M. (1971). *Selected essays on the dynamics of the capitalist economy*. Cambridge University Press.

Kalecki, M. (1983). *Teoria da dinâmica econômica*. Nova Cultural.

Kalecki, M. (1990). *Crescimento e ciclos das economias capitalistas*. Hucitec.

Kavanagh, S., Kleine, A. W., Fabian, C., & Fabian, E. (2023). *Budgeting for equity: Tensions, lessons, steps for success*. Government Finance Officers Association.

Kelton, S. (2020). *The deficit myth: modern monetary theory and how to build a better economy*. PublicAffairs.

Lavinas, L., & Nicoll, M. (2006). Pobreza, transferências de renda e desigualdades de gênero: conexões diversas. *Parcerias Estratégicas*, *11*(22), 39-75. http://biblioteca.ijsn.es.gov.br/Record/12470/Details

Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. (1964). Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm

Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023. (2023). Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios

remuneratórios entre mulheres e homens; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14611.htm

Lerner, A. P. (1943). Functional finance and the Federal debt. *Social Research*, *10*(1), 38-51. http://joseluisoreiro.com.br/site/link/f4a03d74be05d598ce39633e48604344996ea47d.pdf

Loredo Ramírez, I. (2025). *Mujeres en el presupuesto: distribución del gasto y desafíos*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. https://ciep.mx/mujeres-en-el-presupuesto-distribucion-del-gasto-y-desafios/

Machado, J. T., Jr. (2001). *A Lei nº 4.320 comentada: com a introdução de comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal* (30a ed.). Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

Martínez Guzmán, J. P. (2024). Can gender-responsive budgeting change how governments budget? Lessons from the case of Ecuador. *Public Administration*, *102*(2), 388-404. https://doi.org/10.1111/padm.12926

Martínez Guzmán, J. P., Jordan, M. M., & Joyce, P. G. (2024). Towards inclusive public administration systems: public budgeting from the perspective of critical race theory. *Public Administration*, *102*(3), 797-814. https://doi.org/10.1111/padm.12956

Mattei, C. E. (2023). *A ordem do capital: como economistas inventaram a austeridade e abriram caminho para o fascismo*. Boitempo.

McCandless, S., Bishu, S. G., Gómez Hernándes, M., Eraso, E. P., Sabharwal, M., Santis, E. L., & Yates, S. (2022). A long road: patterns and prospects for social equity, diversity, and inclusion in public administration. *Public Administration*, *100*(1), 129-148. https://doi.org/10.1111/padm.12830

Melo, E. B. B. (2020). Branquitude e racismo institucional no planejamento e orçamento governamental. In E. M. Xavier (Org.), *Gênero e raça no orçamento público brasileiro* (Vol. 1, pp. 11-50). Assecor.

Miglioli, J. (2004). *Acumulação de capital e demanda efetiva*. T. A. Queiroz.

Miller, R. E., & Blair, P. D. (2009). *Input-output analysis: foundations and extensions* (2a ed.). Cambridge University Press.

Ministério do Trabalho e Emprego. (2022). *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) 2022*. https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/estatisticas-trabalho/rais/rais-2022

Miyazawa, K. (1976). *Input-output analysis and the structure of income distribution*. Springer.

Monteiro, I. L. (2024). Apontamentos sobre orçamento e igualdade de gênero. *Revista Direito Tributário Atual*, (56), 352-367. https://doi.org/10.46801/2595-6280.56.15.2024.2088

ONU Mulheres. (2022). *Experiências em Orçamento com Perspectiva de Gênero na América Latina e no Caribe*. https://presupuestoygenero.net/experiencias/

Organization for Economic Co-operation and Development. (2023). *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*. https://doi.org/10.1787/647d546b-en

Pearce, D. (1978). The feminization of poverty: women, work and welfare. *The Urban and Social Change Review*, *11*, 28-36.

Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, *94*(2), 251-267. https://doi.org/10.2307/2586011

Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. (1999). Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2024). *Relatório especial 2023: 25 anos de desenvolvimento humano no Brasil – Construir caminhos, pactuando novos horizontes*. https://www.undp.org/pt/brazil/publications/relatorio-especial-2023-25-anos-desenvolvimento-humano-no-brasil

Projeto de Lei Complementar nº 295, de 21 de junho de 2016. (2016). Estabelece normas gerais sobre planejamento, orçamento, fundos, contabilidade, controle e avaliação na administração pública. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088990

Riccucci, N. M. (2021). *Managing diversity in public sector workforces*. Routledge.

Soares, C. (2008). A distribuição do tempo dedicado aos afazeres domésticos entre homens e mulheres no âmbito da família. *Revista Gênero*, *9*(1), 9-29. https://ieg.ufsc.br/public/storage/articles/October2020/27042011-1224174artigo1soarescristiane.pdf

Souza, V., Penteado, C., do Nascimento, R., & Raiher, A. P. (2020). *A feminização da pobreza no Brasil e seus determinantes.* Informe Gepec, 24(1), 53.

Wray, R. L. (2003). *Trabalho e moeda hoje: a chave para o pleno emprego e a estabilidade dos preços.* Contraponto.

Wray, R. L. (2012). *Modern money theory: a primer on macroeconomics for sovereign monetary systems.* Palgrave Macmillan.

Luciana Ferreira

Doutora em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ); Professora associada do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).
E-mail: lucianaferreira@ufrrj.br

Letícia Inácio

Doutoranda e Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ).
E-mail: leticia.inacio@ppge.ie.ufrj.br

Karine Vargas

Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
E-mail: vargas.karine@yahoo.com.br

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Luciana Ferreira: Conceituação (Liderança); Curadoria de Dados (Igual); Metodologia (Liderança); Administração de projeto (Liderança); Supervisão (Liderança); Validação (Liderança); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Letícia Inácio: Conceituação (Igual); Curadoria de Dados (Igual); Análise formal (Igual); Metodologia (Suporte); Validação (Suporte); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Liderança).

Karine Vargas: Conceituação (Igual); Análise formal (Igual); Validação (Suporte); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Suporte).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.