

# Nota informativa



## Efeito das medidas de suporte à renda e ao emprego durante a pandemia

terça-feira, 7 de julho de 2020

### RESUMO

- As medidas do governo de combate aos efeitos da pandemia no mercado de trabalho e na proteção social estão sendo fundamentais para atravessar o período mais agudo da crise.
- O Programa de Sustentação da Renda e do Emprego e a concessão do Auxílio Emergencial foram, conjuntamente, responsáveis por evitar demissões em massa e garantir um sustento mínimo às famílias mais vulneráveis.
- Tais medidas são transitórias e deverão ser sucedidas por outros programas que observem as restrições fiscais do país. A readequação de programas sociais e um regramento de emprego mais moderno serão fundamentais para o processo de retomada econômica durante o período pós-pandemia.

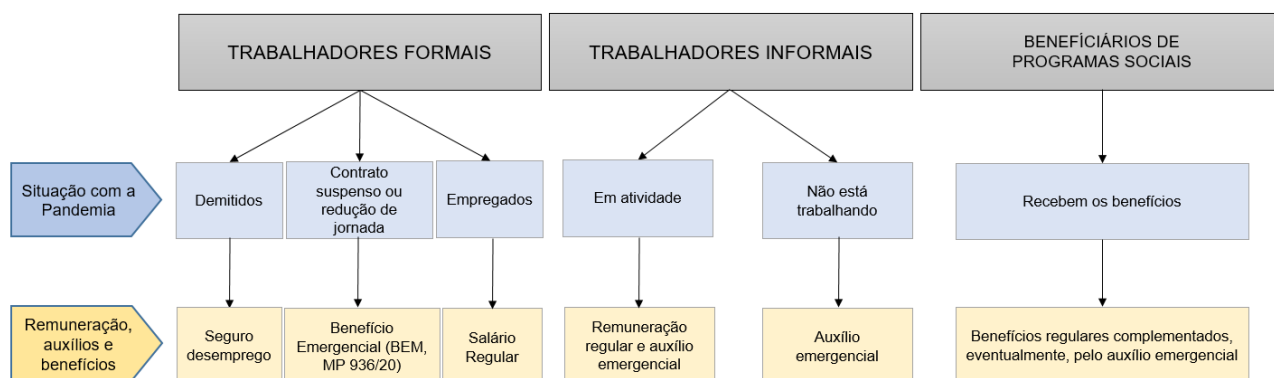
## 1. Introdução

A crise provocada pela pandemia do novo coronavírus impôs enormes desafios sobre a economia brasileira. Em particular, a crise tem um potencial devastador sobre postos de trabalho, além de por em risco as condições de proteção à vida dos mais vulneráveis, podendo ter impactos severos sobre a economia no curto e longo-prazos. Diante disso, o mercado de trabalho e a proteção aos vulneráveis ocupam uma posição central no conjunto de medidas implementadas pelo governo no combate à crise. Esta nota tem como objetivo discutir os efeitos de mitigação gerados pelo auxílio emergencial e pelo programa de sustentação da renda e do emprego até o momento.

Tanto o programa de sustentação de renda e emprego como o auxílio emergencial aos informais estão sendo importantes medidas para manutenção da renda e do emprego durante este período agudo de crise. Uma parcela substancial de trabalhadores brasileiros sofreu uma queda brusca na sua renda diante da crise atual, seja por perda de seus empregos, por redução de jornada, ou mesmo por serem impedidos de trabalhar. As políticas adotadas em diversas frentes buscaram repor de forma mais abrangente possível essas perdas de renda, de forma que buscou-se atender todas as categorias de trabalhadores, atenuando os efeitos da crise.

Houve um grande esforço de assistir todos os brasileiros prejudicados pela crise com algum programa de proteção da renda. A figura abaixo sintetiza, de forma simplificada, a situação de diversas categorias de trabalhadores, como foram afetados pela crise, e como as políticas governamentais buscaram protegê-los. Dentre os trabalhadores formais há aqueles cujo emprego foi preservado, porém tiveram contratos suspensos ou com jornada reduzida. Nesse caso, a complementação do benefício emergencial foi implementada para resguardar a sua renda de alguma forma, ao mesmo tempo que o custo fixo das empresas é reduzido para evitar a própria falência e a destruição do posto de trabalho. No caso dos

trabalhadores informais e dos que já recebiam auxílios diversos, passaram a receber um auxílio emergencial, cujo montante assume valores substanciais. Em outras palavras, o desenho das políticas foi pensado para resguardar todas as categorias de trabalhadores.



Além dos seus efeitos diretos de curto prazo, as medidas também foram pensadas para permitir uma retomada mais célere do emprego e da produção no período pós-pandemia. A possibilidade de suspensão dos contratos de trabalho ou de redução de carga salvarão diversas empresas, e, com isso, postos de trabalho, reduzindo os efeitos perversos sobre o médio e longo-prazos.

É importante destacar que, apesar de fundamental, este primeiro conjunto de medidas adotadas constitui uma primeira etapa no combate à crise e seus efeitos no mercado de trabalho. Quando estas medidas transitórias deixarem de existir, um novo conjunto de medidas deverá ser implementado, com foco na readequação dos programas sociais e aprimoramento do regramento no mercado de trabalho. Esse novo conjunto de medidas será fundamental para pavimentar o caminho da retomada econômica.

## 2. O Auxílio Emergencial e a Proteção dos Mais Vulneráveis

A pandemia e as políticas de distanciamento social alteraram a dinâmica do emprego nos últimos meses. De acordo com a PNAD COVID19 de maio/2020, 15,7 milhões de trabalhadores estão afastados do trabalho devido ao distanciamento social. Além disso, 18,5 milhões de trabalhadores não procuraram trabalho por conta pandemia ou por falta de trabalho na localidade. A PNAD Contínua mensal de maio/2020 também revela que o nível de ocupação recuou aproximadamente 7,8 milhões desde o trimestre findo em fevereiro. Apesar das pesquisas não serem diretamente comparáveis, ambas trazem números que evidenciam a gravidade do risco ao emprego causada pela crise.

Nesse ambiente adverso e desafiador, o auxílio emergencial foi implementado para suavizar o choque inicial da crise, com o objetivo de prover proteção aos brasileiros mais vulneráveis impedidos de trabalhar ou procurar emprego. Este programa é destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados. Além disso, deve-se destacar que, para receber o Auxílio Emergencial, a pessoa deve atender a alguns critérios entre os quais que a renda

domiciliar per capita não ultrapasse R\$ 522,50 ou a renda total do domicílio não ultrapasse a três salários mínimos (R\$ 3.135,00). O auxílio foi concedido, até o momento, a mais de 64 milhões de brasileiros, atingindo quase 40% dos domicílios do país.

Os dados disponíveis até o momento permitem obter algumas conclusões sobre as políticas adotadas para a preservação da renda dos brasileiros. Uma das informações específicas na PNAD COVID19 de maio é a da Renda Domiciliar per capita que inclui o Auxílio Emergencial, além da Renda Domiciliar per capita excluindo o Auxílio Emergencial. Pela diferença entre as duas informações é possível obter um primeiro cálculo do quanto foi transferido para a população por meio do Auxílio Emergencial, alcançando um volume de R\$23,5 bilhões no mês de maio. Contudo, como os dados da pesquisa são autodeclarados é possível que haja algum grau de imprecisão. Como forma de comparação, consultou-se os dados de gastos da União com o combate à COVID-19<sup>1</sup> no mês de maio de 2020. Os valores indicam um montante de despesas com o Auxílio Emergencial da ordem de R\$ 41,1 bilhões em maio. Desta forma é possível supor que os dados autodeclarados da PNAD COVID19 contenham algum grau de subestimação. Os dados mais recentes do Tesouro apontam que o montante total de junho foi superior a maio, aproximando-se de R\$ 45 bilhões. Esse valor de apenas um mês de auxílio corresponde, aproximadamente, ao montante despendido pelo Bolsa Família durante um ano e meio.

Ainda baseado na PNAD COVID19 é possível ter uma boa dimensão da queda da massa de rendimentos do trabalho ocasionada pela pandemia. Este valor deverá estar diretamente relacionado à diferença entre os rendimentos efetivo e o habitual. Em outras palavras, a diferença entre a massa de rendimento médio real efetivamente recebido e a massa de rendimento médio real normalmente recebido. O valor dessa diferença em maio foi negativo em R\$35,0 bilhões. As informações supracitadas sugerem que a queda da massa de rendimentos foi mais do que compensada pelo volume de recursos transferidos do Auxílio Emergencial em termos agregados. Se considerarmos os demais programas, como o Benefício Emergencial (MP 936/20), essa compensação foi ainda maior.

Dessa forma, podemos concluir que houve um aumento na massa de rendimentos ampliada (inclui os benefícios do governo) durante a crise. Assim, as políticas adotadas foram em um montante adequado, e tenderão a atenuar os efeitos econômicos da crise, bem como foram essenciais para a proteção à população.

### **3. Programa de Proteção da Renda e do Emprego**

O mercado de trabalho formal também está sendo duramente impactado pela crise. De acordo com os dados do CAGED, aproximadamente 1,5 milhão de empregos formais foram perdidos no trimestre terminado em maio. A deterioração não foi maior graças à eficiência substancial do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, instituído pela MP nº 936/20. O Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEM) instituído nesta MP permite tanto a redução proporcional da jornada de trabalho e salário dos trabalhadores formais quanto a suspensão temporária do contrato de trabalho. De acordo com os dados mais recentes do Ministério da Economia, quase 12 milhões de empregos foram preservados devido aos acordos celebrados entre empregados e empregadores. Essa medida trouxe benefícios de curto prazo – a manutenção da renda dos trabalhadores – e deverá permitir no médio prazo a preservação da estrutura de pessoal das empresas.

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>

O programa foi desenhado com o objetivo de reduzir o custo fixo das empresas, evitando aumento do número de falências e destruição de postos de trabalho. Quando os custos de manter um empregado superam os benefícios, a empresa tende a demitir. Entretanto, em razão dos custos significativos de um processo de demissões (encargos rescisórios, perda de capital humano, redução da capacidade produtiva etc.) as empresas podem decidir não demitir se acreditarem que o choque será temporário. Apesar da queda pronunciada da receita de muitas empresas, a MP nº 936/20 está mitigando um movimento de demissões em massa, ao mesmo tempo que garante parte da renda dos trabalhadores que continuam empregados.

#### **4. Políticas pós-Pandemia e a Readequação de Programas Sociais**

As medidas mencionadas neste texto são transitórias e deverão ser sucedidas por medidas adicionais, que observem as restrições fiscais do país no período pós-pandemia. Em primeiro lugar, será premente readequar o conjunto de programas sociais para aumentar a focalização e redirecionar recursos de programas pouco eficientes para programas bem avaliados. O programa Renda Brasil, ainda em discussão, insere-se justamente nesse contexto.

No lado do emprego formal, uma modernização do regramento trabalhista será importante para reorganizar o mercado de trabalho após o período agudo de crise. Será importante estabelecer um ambiente que reduza os custos da contratação dos trabalhadores que tiverem sido excluídos do mercado de trabalho durante a crise, de forma a acelerar a criação de empregos e permitir que os trabalhadores em condições mais difíceis passem a ter acesso ao mercado de trabalho. Sem tais condições há um risco substancial de destruição dos postos de trabalho de forma permanente, bem como uma demora muito grande para reabsorção de parcela substancial da força de trabalho.

#### **5. Conclusão**

Os programas de combate à pandemia no âmbito do mercado de trabalho e de proteção social são de suma importância para se garantir a saúde da economia brasileira neste momento tão adverso. Entretanto, tais programas são transitórios e deverão dar lugar a outras medidas mais estruturantes, que serão constituídas aumentando a eficiência do uso dos recursos públicos sem expandir o volume total de gastos. Dessa forma, fica preservado o Teto de Gastos que é o grande pilar macrofiscal da economia brasileira. Em especial, tanto a readequação de programas sociais, que respeita as restrições orçamentárias do país quanto o regramento de emprego mais eficiente e com incentivos baseados na realidade do mercado de trabalho atual serão fundamentais para o processo de retomada econômica.

A magnitude do choque econômico foi em parte aliviada por uma reação extremamente incisiva do governo, com as políticas de auxílio emergencial, que atenuou os efeitos da crise, e de proteção ao emprego, que serão determinantes para a retomada da economia brasileira. Porém, tais medidas terão de ser complementadas por políticas estruturais de geração de emprego e de proteção social pós-pandemia.