

POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO NO BRASIL: ATÉ QUE PONTO VALE A PENA PUNIR?¹

Gender Public Policies in Brazil: to what extent is it worth punishing?

Brena Paula Magno Fernandez
brenafernandez@hotmail.com
<http://orcid.org/0000-0002-3126-4821> 

Liana Bohn
liana.bohn@ufsc.br

RESUMO

O objetivo do presente artigo é, utilizando os instrumentais analíticos da economia feminista e da teoria dos jogos, analisar políticas públicas aos moldes do Projeto de Lei da Câmara (PLC) 130/2011. A originalidade do trabalho consiste em discutir os prós e os contras de políticas públicas de caráter punitivo no combate à discriminação por gênero no mercado de trabalho, bem como a eficácia e os limites da aplicabilidade prática de tais medidas com base na análise dos três cenários hipotéticos modelados sob a forma de jogos. Conclui-se que a proposição de políticas públicas sem que efetivamente se debatam quais são os seus impactos e quais seriam os caminhos mais adequados para a promoção da equidade de gêneros é um equívoco que pode gerar efeitos sociais ainda mais nefastos do que aqueles que são atualmente vivenciados pelas mulheres.

PALAVRAS-CHAVE: Economia Feminista; Políticas Públicas de Gênero; Teoria dos Jogos.

ABSTRACT

The aim of this paper is to use the analytical tools of feminist economics and game theory in order to analyze bills like PLC 130/2011. The originality of the paper is to discuss the pros and cons of punitive public policies to combat gender discrimination in the labor market, as well as the effectiveness and limits of the practical applicability of such measures based on the analysis of three hypothetical scenarios modeled by game theory. We conclude that proposing public policies without effectively debating their impacts and which would be the most adequate paths to promote gender equity is a mistake that may generate even more harmful social effects than those currently experienced by women.

KEYWORDS: Feminist Economics; Gender Public Policies; Game Theory.

Classificação JEL: B54. C70. O21.

Recebido em: 16-11-2021. Aceito em: 05-04-2022.

¹ Esta é uma versão ampliada e modificada do artigo “Políticas Públicas de Gênero e Teoria dos Jogos: até que ponto vale a pena punir?”, que foi apresentado em 2020 no *VI Simpósio Gêneros e Políticas Públicas*, da Universidade Estadual de Londrina, e encontra-se publicado nas respectivas atas. Agradecemos muitíssimo os comentários e sugestões feitos tanto quando da discussão do *paper* no evento, quanto pelos pareceristas anônimos da revista *Textos de Economia*. Eventuais erros e omissões que porventura permaneçam no trabalho são, como de praxe, de nossa responsabilidade.

1 INTRODUÇÃO

Questões atinentes à situação específica da mulher no mercado de trabalho estão na ordem do dia da agenda política mundial e brasileira. Prova disso é a enorme quantidade de projetos de lei atualmente tramitando seja na Câmara dos Deputados, seja no Senado Federal que contemplam diversas facetas de problemas tipicamente femininos na economia. No presente artigo, o ponto de partida da nossa análise foi o Projeto de Lei da Câmara (PLC) 130/2011, aprovado no dia 30/03/2021 pelo plenário do Senado. A proposta foi criada em 2011 e o seu texto é de autoria do ex-deputado Marçal Filho (MDB-MS), tendo sido relatado pelo senador Paulo Paim (PT-RS).

Muito embora a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) já proibisse, desde 1943, “considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional”, não havia até agora qualquer tipo de sanção prevista contra a discriminação de sexo/gênero no mercado de trabalho. Nesse sentido, a proposta do referido projeto viria a preencher essa lacuna acrescentando à CLT uma punição para aqueles empresários que desrespeitassem a regra.

De fato, o projeto de lei em pauta proíbe a discriminação de sexo para a condição de empregado e torna inadmissível qualquer diferença de salário pelo exercício da mesma função ou de atividade profissional equivalente em razão do sexo. Em caso de descumprimento, a empresa será penalizada com uma multa, devendo compensar a funcionária alvo da discriminação com o pagamento do valor correspondente a até cinco vezes a diferença verificada em todo o período de contratação, até o limite de cinco anos.

A questão que ensejou a proposição do PLC 130/11 articula-se a uma série de problemas econômicos que são específicos das mulheres, dentre os quais se destaca a discriminação por gênero no mercado de trabalho. Tais temas vêm sendo discutidos e esquadrihados pelo mais novo programa de pesquisa em Ciências Econômicas - a economia feminista – que muito tem a contribuir com a análise de políticas públicas.

Colocando tais discussões em pauta, este artigo tem por objetivo avaliar como se dá a aplicabilidade de uma legislação que visa corrigir a desigualdade salarial de gênero analisando apenas as interações que ocorrem no âmbito do mercado. Para refletir sobre até que ponto vale a pena punir, faz-se uso de cenários hipotéticos que analisam as interações estratégicas das partes envolvidas – o Governo e o Empresariado – frente a diferentes níveis de punição para as práticas discriminatórias. Para isso, os princípios

gerais propostos como fio condutor são a articulação entre o aporte teórico da abordagem feminista na economia e o instrumental analítico da teoria dos jogos.

O artigo está dividido em quatro seções, além destas considerações iniciais. Na segunda seção apresenta-se, de forma breve, o aporte teórico da economia feminista como forma de se pensar tanto a necessidade quanto a aplicação das políticas públicas voltadas para equacionar questões de gênero; na terceira, após uma breve recapitulação dos principais conceitos envolvidos na modelagem proposta pela teoria dos jogos, constroem-se os cenários hipotéticos de avaliação do PLC 130/11, que serão analisados na quarta seção. Nesta, são apresentados os resultados esperados a partir da interação estratégica entre o Governo e o Empresariado, mas também se faz uma reflexão acerca do modo como medidas elaboradas em bases semelhantes às do projeto de lei em pauta podem promover impactos indesejáveis, bem como serem as sanções previstas na lei insuficientes para garantir uma situação laboral mais equânime entre homens e mulheres. A última seção compreende as considerações finais.

2 O APORTE TEÓRICO DA ECONOMIA FEMINISTA NA COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A economia feminista desenvolveu-se em um ritmo muito mais lento do que as escolas feministas em outras disciplinas, sendo que ainda permanece atrasada em relação a elas. Como Seiz (1997, p. 179) corretamente afirma, “durante os anos 1970 e 1980, enquanto outras disciplinas das ciências sociais e humanas estavam sendo desafiadas (e, em graus variados, transformadas) pelos estudos feministas, havia um mero gotejar de trabalhos feministas em economia”.

De fato, a economia feminista ainda é um campo de estudos e de pesquisa extremamente jovem, o que pode ser ilustrado por alguns marcos institucionais. Nos Estados Unidos, as primeiras discussões públicas organizadas sobre o que mais tarde seria batizado de economia feminista tiveram lugar em reuniões da Associação Econômica do Sul e da Associação Econômica Americana, em 1989. Estas tiveram como resultado, em 1992, a criação da Associação Internacional de Economia Feminista (*International Association for Feminist Economics – IAFFE*) e da revista *Feminist Economics*, em 1995² (FERNANDEZ, 2018).

² Ver www.iaffe.org e www.feministeconomics.org.

Não obstante o seu pouco tempo de existência enquanto teoria, a economia feminista vem desde então ganhando vulto, principalmente em função das muitas lacunas acerca da questão do gênero deixadas em aberto tanto pela teoria dominante, quanto pelas mais diversas teorias econômicas ditas heterodoxas. Duas das mais proeminentes autoras desse programa de pesquisa, Mariane Ferber e Julie Nelson (1993, p.1) escreveram o seguinte acerca do papel da análise feminista na economia: “queremos reter e melhorar a análise econômica, eliminando da disciplina os preconceitos criados pela centralidade das preocupações nitidamente masculinas”. Essa afirmação pode ser desdobrada em diversos aspectos, inter-relacionados. Com efeito, a aplicação do pensamento feminista à economia possui algumas dimensões. Uma delas é a análise de como fenômenos econômicos específicos (como o desenvolvimento e a globalização, por exemplo) afetam pessoas de diferentes gêneros de maneira distinta (BENÉRIA, BERIK & FLORO, 2003). Outra é a discussão de como o nosso sistema cultural de regras e normas pode afetar a (des)igualdade de gênero. (RIDGEWAY & CORREL, 2004). Uma terceira dimensão digna de nota é a análise dos vieses de gênero na própria disciplina da economia (BOHN & CATELA, 2017).

Efetivamente, a economia feminista traz à luz o fato de que as análises de gênero costumam estar ausentes na teoria econômica, embora estejam certamente presentes na realidade econômica. A inclusão de análises específicas de gênero torna, portanto, a economia mais responsiva às questões sensíveis para as mulheres, possibilitando o desenvolvimento de uma sociedade mais equânime. A incorporação de questões e análises específicas de gênero na economia também possibilita ações adicionais, como o desenvolvimento de políticas públicas especificamente voltadas para equacionar as questões reveladas nas análises teóricas, com o fito tanto de alterar normas sociais arraigadas quanto de combater a desigualdade social e econômica delas decorrentes³.

A perspectiva dessa nova corrente mostra que diversos fenômenos podem ser amplamente explicados por normas sociais, que incluem expectativas específicas de gênero sobre desempenho, habilidades e interesses. Por exemplo, existe um estereótipo de que os homens são melhores no trabalho técnico (engenharia, construção), enquanto as mulheres são mais adequadas para trabalhos sociais/de assistência (enfermagem, serviço social, ensino infantil). Essa divisão de gênero começa bastante cedo, pois as habilidades que incentivamos as crianças a aprender já são específicas a cada gênero.

³ Esse é exatamente o caso da proposição do projeto de lei ora em pauta.

Outro fator que contribui para as diferenças entre homens e mulheres no mercado de trabalho é a capacidade biológica exclusiva das mulheres de gerar filhos. Muito embora a economia convencional, de recorte neoclássico, aponte que as mulheres desenvolvam uma desvantagem comparativa no mercado de trabalho quando dele se afastam para dar à luz, por exemplo, uma abordagem feminista busca soluções para combater este tipo de desvantagens às quais estão submetidas as mulheres por meio de políticas públicas, tal como a aprovação de uma política de licença parental igual para ambos os sexos e/ou a ampliação do número de creches públicas.

Interessa ainda à economia feminista lançar luz sobre a discussão de que as normas de gênero vigentes na sociedade “empurram”, por assim dizer, as mulheres para certos tipos de trabalho – especialmente o trabalho não remunerado realizado no interior das residências – os chamados afazeres domésticos⁴ e trabalhos de cuidado⁵ com crianças, idosos e doentes da família. Já no mercado de trabalho, ideias relacionadas ao “trabalho de mulher” estão intimamente ligadas aos postos que se assemelham aos deveres maternos e conjugais, centrados no cuidado de outras pessoas (cozinhar, limpar, confortar, etc.), bem como aos trabalhos sociais e de assistência, conforme já mencionado. Tal divisão dá ensejo a uma distribuição imensamente desigual entre os ramos de atividade tipicamente ocupados por mulheres e por homens: é o fenômeno da segregação ocupacional por gênero no mercado de trabalho, amplamente investigado pela economia feminista, tendo em vista que pode ser observado em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, ricos ou pobres, indiscriminadamente. Como destaca Kon (2016, p 128):

Observa-se na atualidade que a distribuição do trabalho entre os sexos nas empresas ainda resulta das visões arraigadas durante séculos, sobre o papel da mulher na sociedade, na família e na própria manutenção da força de trabalho. De uma forma geral, em países menos desenvolvidos, as escolhas dos agentes econômicos sobre a incorporação dos trabalhadores segundo o gênero nos processos produtivos das empresas, tanto da parte dos empregadores que oferecem os postos de trabalho, quanto dos trabalhadores à procura de emprego, refletem a mentalidade dominante de segregação e discriminação, que desfavorece as mulheres.

⁴ Segundo o IBGE (2020, p. 4), os chamados afazeres domésticos abrangem as seguintes atividades: “1. Preparar ou servir alimentos, arrumar a mesa ou lavar as louças; 2. Cuidar da limpeza ou manutenção de roupas e sapatos; 3. Fazer pequenos reparos ou manutenção do domicílio, do automóvel, de eletrodomésticos ou outros equipamentos; 4. Limpar ou arrumar o domicílio, garagem, quintal ou jardim; 5. Cuidar da organização do domicílio (pagar contas, contratar serviços, orientar empregados); 6. Cuidar dos animais domésticos.”

⁵ Já o trabalho de cuidado (de pessoas) compreende: “1) Auxiliar nos cuidados pessoais (alimentar, vestir, pentear, dar remédio, dar banho, colocar para dormir); 2) Auxiliar em atividades educacionais; 3) Ler, jogar ou brincar; 4) Monitorar ou fazer companhia dentro do domicílio; 5) Transportar ou acompanhar para escola, médico, exames, parque, praça, atividades sociais, culturais, esportivas ou religiosas” (IBGE, 2020, p. 13).

Essa segregação ocupacional por gênero⁶ ajuda a explicar porque, na média, o salário das mulheres é sempre inferior à média dos salários dos homens, tendo em vista que, como dito, elas tendem a se concentrar em profissões socialmente reputadas como “femininas”. Não coincidentemente, essas profissões são aquelas menos valorizadas socialmente e que, como consequência, pagam os piores salários.

O fenômeno correlacionado que nos interessa particularmente neste artigo, no entanto, diz respeito à defasagem dos ganhos econômicos que podem ser obtidos pelas mulheres quando comparados com aqueles auferidos pelos homens com formação equivalente e que desempenham idênticas funções: são os chamados *gaps* salariais por gênero. Trata-se aqui, portanto, do fenômeno dos trabalhos iguais para salários desiguais. Com efeito, segundo um levantamento divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, as mulheres receberam 77,7% do rendimento dos homens. Paradoxalmente, os dados revelaram que, quanto maior a escolaridade, maior é a diferença salarial entre os sexos.

Ambos os tipos de discriminação estão estreitamente vinculados à condição da mulher como a principal responsável pelo trabalho doméstico não remunerado, bem como pelo trabalho de cuidado dos integrantes da família, que juntos configuram a segunda parte da “dupla jornada” de trabalho a que estão submetidas milhões de mulheres ao redor do mundo (FERNANDEZ, 2018; 2019). Em função disso, muitas políticas públicas propostas com a finalidade de melhorar a condição feminina são limitadas porque pensadas apenas a partir do recorte do mercado de trabalho, dissociando a questão da esfera da reprodução, o que pode vir a ampliar sua condição subalterna caso estas melhorias (na lei, por exemplo) se convertam em um impeditivo à entrada ou à permanência das mulheres na esfera laboral. É a esse tipo de reflexão que a análise desenvolvida nas seções que seguem busca prestar uma contribuição.

⁶ Por uma questão de delimitação de escopo, não trataremos dessa questão aqui. Apresentamos, alhures (Fernandez, 2019), uma categorização mais pormenorizada dos diversos tipos de segregação ocupacional por gênero, com especial destaque aos fenômenos do “teto de vidro” e do “piso pegajoso”. Para o leitor interessado nesse aspecto da discriminação de gênero no mercado de trabalho, ver também outras fontes que abordam causas da segregação ocupacional por gênero originadas tanto na demanda quanto na oferta de trabalho: Bruschini (2007) Jacobsen (1998) e Kon (2002; 2016), por exemplo.

3 ABORDAGEM METEOLÓGICA: TEORIA DOS JOGOS

A utilização da teoria dos jogos na análise de políticas públicas é, ainda, restrita, tendo especial espaço na Análise Econômica do Direito (AED)⁷. De acordo com Tabak (2014), o ferramental econômico permite uma melhor compreensão acerca de como as mudanças propostas por uma nova lei afetam as decisões dos indivíduos, principalmente no que concerne aos incentivos associados à execução ou não de uma determinada ação⁸. Além disso, deve-se levar em conta que novas normas podem gerar custos adicionais associados ao *enforcement* do governo, ou seja, a sua capacidade de fiscalizar e aplicar apropriadamente as sanções previstas na lei, o que demandaria um cuidado adicional para com o desenho da legislação.

A ideia de que qualquer proposição legal que tente dirimir as desigualdades de gênero representa uma interação estratégica – no sentido de que há uma interdependência mútua entre as escolhas governamentais e as da sociedade – fez com que elegêssemos a teoria dos jogos como o instrumental analítico mais adequado para a reflexão acerca das questões suscitadas por propostas de políticas públicas como as do PLC 130/11. Embora o método aqui adotado se apoie em construções simplificadas e ignore os jogos de poder que certamente têm lugar quando da aprovação ou não de um projeto de lei, ainda assim os resultados dos jogos geraram *insights* interessantes que nos auxiliam a refletir sobre possíveis desdobramentos – indesejáveis – da proposta ora apresentada e a traçar ajustes que possam tornar proposições deste tipo mais efetivas.

Para o leitor não familiarizado com o instrumental da teoria dos jogos, vale pontuar alguns conceitos e definições que serão utilizados na sequência. A teoria dos jogos é uma teoria matemática formulada a partir do final da década de 1920⁹. Ela possui aplicações na análise da tomada de decisão em interações estratégicas de diferentes tipos, sejam elas competitivas, estritamente competitivas ou cooperativas, sociais, políticas, econômicas ou interpessoais. De fato,

⁷ Especificamente com relação às discussões de gênero, a teoria dos jogos já é bastante utilizada nos casos de situações de barganha (ver, por exemplo, MANSER & BROWN, 1980), porém a sua utilização ainda é muito incipiente na modelagem de outros tipos de circunstâncias, como no caso dos jogos aqui desenvolvidos.

⁸ A interpretação de que a ação individual para o cometimento de crimes é resultado de uma ponderação entre custos e benefícios está associada à Economia do Crime, que tem como base o pensamento de BECKER (1968).

⁹ Normalmente é atribuída a John von Neumann em seu artigo de 1928 ("*Zur Theorie der Gesellschaftsspiele*").

[...] Ela se volta à modelagem e à resolução de algumas situações (metaforicamente denominadas “jogos”), nas quais interagem duas ou mais partes – que podem ser pessoas, governos, países, partidos políticos, times de futebol, ou até mesmo animais – (denominadas “jogadores”), cada qual tentando escolher entre dois ou mais cursos de ação possíveis (denominados “estratégias”), sendo que a escolha de cada curso de ação por parte de um jogador influencia e é influenciada pela escolha do curso de ação disponível para o(s) outro(s) jogador(es). Além disso, os possíveis resultados que cada jogador poderá colher (denominados “recompensas” ou *payoffs*) dependem das escolhas feitas por todos os envolvidos: isso é o que se denomina, no jargão da teoria, de “situação estratégica” (FERNANDEZ, 2021, p. 9).

Em relação à classificação acerca do tipo de interação estratégica, os jogos podem ser estáticos (simultâneos) ou dinâmicos (sequenciais). Esse tipo de jogo é representado por meio da construção de matrizes de recompensas (*Payoff Matrixes*)¹⁰, podendo ser repetidos, embora normalmente sejam avaliados para uma única rodada. Nos jogos estáticos, os jogadores tomam as suas decisões sem saber qual será a escolha do seu oponente (o que indica a informação imperfeita), com o jogo sendo resolvido mediante a busca pelo Equilíbrio de Nash¹¹.

Os jogos dinâmicos modelam situações nas quais os jogadores tomam as suas decisões em rodadas, um após o outro, em resposta às escolhas prévias dos seus oponentes. São, portanto, jogados em ciclos sucessivos, geralmente representados por meio das chamadas “árvores decisórias”¹². Ademais, são jogos que delineiam circunstâncias nas quais os jogadores efetivamente tomam as suas decisões conhecendo antecipadamente as escolhas dos demais, ao que se associa a ideia da informação perfeita, ou seja todos os jogadores envolvidos têm conhecimento de todo o histórico do jogo. Nesse caso, o resultado do jogo visa encontrar o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos¹³.

¹⁰ São, portanto, matrizes de recompensas os quadros 2, 3, 4, 5, 6 e 7, apresentados na seção 4.

¹¹ O equilíbrio de Nash compreende uma combinação de estratégias em que cada estratégia é a melhor resposta possível de um jogador diante das possibilidades do outro jogador, e isso é verdade para todos. Nesse caso, os jogadores não se arrependem de suas escolhas já que não é possível ficar em uma situação estritamente melhor ao desviar daquela que é a melhor resposta frente a escolha dos demais jogadores. Formalmente, conforme Gibbons (1992), em um jogo na forma normal com n jogadores $G = \{S_1, \dots, S_n; u_1, \dots, u_n\}$, as estratégias $(s_1^*, s_2^*, \dots, s_n^*)$ são um equilíbrio de Nash se, para cada jogador i , s_i^* é a melhor resposta para as estratégias dos $n - 1$ outros jogadores $(s_1^*, \dots, s_{i-1}^*, s_{i+1}^*, \dots, s_n^*)$. Portanto, em termos de utilidade: $u_i(s_1^*, \dots, s_{i-1}^*, s_i^*, s_{i+1}^*, \dots, s_n^*) \geq u_i(s_1^*, \dots, s_{i-1}^*, s_i, s_{i+1}^*, \dots, s_n^*)$, para toda estratégia possível $s_i \in S_i$.

¹² São árvores decisórias aquelas expressas nas Figuras 2 e 3.

¹³ Conforme Fiani (2015, p.221 e 228), “o conceito de subjogo está relacionado aos possíveis desdobramentos de um processo de interação estratégica em que os jogadores tomam suas decisões em uma ordem predeterminada”. Nesse caso, “quando os jogadores fazem suas escolhas sucessivamente, conhecendo as decisões que foram tomadas anteriormente, (...) devemos esperar que eles adotem estratégias que sejam as mais adequadas” em todos os momentos possíveis do jogo. Daí que o equilíbrio de Nash perfeito em subjogos seja um equilíbrio de Nash para cada subjogo e para o jogo como um todo.

Como já sinalizado, outro elemento fundamental em qualquer jogo é a categorização acerca da quantidade de informação disponível. Entende-se por “informação” o conjunto de dados organizados que o jogador dispõe de modo a constituir o conhecimento de que necessita a fim de tomar uma decisão ou realizar uma escolha estratégica. A informação disponível pode ser, além de perfeita e imperfeita como mencionado anteriormente, também completa ou incompleta.

Diz-se que um jogo (estático ou simultâneo) é de informação completa quando todos os jogadores que tomam parte da situação estratégica em questão conhecem as regras do jogo, as regras de racionalidade que são comuns aos jogadores, bem como as recompensas (*payoffs*) de todos os jogadores para cada possível escolha estratégica. Por outro lado, os jogos são considerados de informação incompleta quando alguma das condições de informação completa elencadas acima falha¹⁴.

As interações estratégicas dos jogos que criamos para modelar as situações para a análise do PLC 130/11 foram pensadas a partir de três cenários hipotéticos. O Quadro 1 resume os aspectos mais relevantes de cada um deles, bem como as características – em relação ao tipo e ao grau de informação disponível para os jogadores – dos respectivos jogos elaborados para cada caso.

Quadro 1 – Cenários hipotéticos para a análise do PLC 130/11 a partir da Teoria dos Jogos

<p>SITUAÇÃO 1</p>	<p>Contexto em que não há qualquer legislação prevendo penalização para os empresários que discriminam mulheres no mercado de trabalho, pagando a elas menores salários para o exercício da mesma função desempenhada pelos homens. A partir desta situação inicial, mostra-se que, num país onde inexistente qualquer controle punitivo para discriminações desse tipo, a classe empresarial é literalmente “estimulada” a pagar menores salários para as mulheres*.</p> <p>Características do jogo: simultâneo com informação completa e perfeita.</p>
<p>SITUAÇÃO 2</p>	<p>Contexto em que é criada uma lei que preveja multa ou penalidade que possua caráter punitivo para os empresários que forem apanhados discriminando mulheres no mercado de trabalho.</p> <p>Características do jogo: compreende desenhos diferentes, a fim de testar aqueles que podem ser mais próximos da aplicação da política pública em pauta. Para isso, considera-se (i) um jogo simultâneo com informação completa e perfeita; (ii) um jogo simultâneo com informação incompleta, para capturar a possibilidade de o governo começar a fiscalizar as denúncias simultaneamente à aprovação da lei, fazendo cumprir a sanção prevista; e (iii) um jogo sequencial com informação completa, caso as decisões pela fiscalização ocorram posteriormente ao início da vigência da lei.</p>
<p>SITUAÇÃO 3</p>	<p>Contexto em que se supõe, após a aprovação da lei, um aumento da penalidade para os empresários que comprovadamente estiverem pagando salários menores para as mulheres, como forma de desestimular ainda mais as práticas discriminatórias.</p> <p>Características do jogo: simultâneo com informação completa e perfeita.</p>

¹⁴ No escopo deste trabalho, não será de conhecimento comum a característica de um dos jogadores. Para esse tipo de jogo, busca-se o equilíbrio de Nash bayesiano, já que é necessário atribuir uma probabilidade (“crença prévia comum”) para a natureza do jogador que tem seu tipo desconhecido pelos demais jogadores. Para uma explicação mais pormenorizada, ver Fiani (2015).

* Note-se que este era exatamente o caso do Brasil, tendo em vista que a CLT não estipulava punições que pudessem servir de desestímulo para práticas discriminatórias, conforme já assinalado na introdução.

Fonte: Elaboração própria.

Todos os jogos que elaboramos são “dois por dois” (ou 2 x 2): dois jogadores, com duas estratégias disponíveis para cada um. Os jogadores são o Governo (que possui a prerrogativa de elaborar as políticas públicas, fiscalizar se elas estão sendo cumpridas ou não, e punir quem for denunciado por descumprir a norma) e o Empresariado. As estratégias disponíveis para o Governo são fiscalizar ou não fiscalizar. Os Empresários, por sua vez, podem discriminar ou não discriminar as mulheres pagando a elas salários menores. A atribuição dos *payoffs* é explicada no contexto de cada jogo, buscando traduzir para valores numéricos as recompensas de cada jogador da maneira mais verossímil possível, levando em consideração as idiosincrasias de cada cenário modelado.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO NO BRASIL

4.1 Propostas de avaliação da PLC Nº 130/2011 a partir da Teoria dos Jogos.

De acordo com os cenários hipotéticos descritos na seção anterior, discutem-se aqui os resultados derivados da construção dos jogos de modo que essa modelagem permita algumas reflexões sobre as políticas públicas de gênero de caráter punitivo que vêm sendo propostas no Brasil através das lentes da economia feminista.

4.1.1 Situação 1: ausência de legislação específica contra a discriminação salarial

Sem a existência de legislação específica que preveja penalização para os empresários que discriminam mulheres pagando a elas salários diferenciados comparativamente aos homens que tenham a mesma função ou desempenhem a mesma atividade profissional, o jogo proposto se resumiria a características bastante simples. Nele, representado como uma interação simultânea de informação completa, temos os dois jogadores já referidos, o Governo e o Empresariado. Para o primeiro, como não há lei que puna práticas salariais discriminatórias, a única ação possível é não fiscalizar, ao que se associa um custo nulo de ação por parte da estrutura do Estado. Entretanto, sua

recompensa pode variar conforme a ação praticada pelo Empresariado. Este último, por seu turno, possui duas estratégias – discriminar as mulheres ou não discriminar.

A partir das premissas microeconômicas, o empresário é um agente maximizador de lucro, de modo que, diante de dois trabalhadores com o mesmo nível aparente de produtividade, optará por aquele que possua menor preço de reserva para entrar no mercado de trabalho¹⁵. As mulheres, nestes casos, tradicionalmente se enquadrarão nesse perfil, uma vez que (i) elas adentram no mercado laboral trazendo consigo a responsabilidade pelos trabalhos realizados sem remuneração na esfera doméstica (os já mencionados afazeres domésticos somados ao trabalho de cuidado), o que poderá implicar em menor disponibilidade de tempo para o emprego, maiores períodos de afastamento (em decorrência da maternidade ou do cuidado de algum doente e/ou idoso da família), restrições de locomoção e para viagens, entre outros; e (ii) representam uma força de trabalho que se adensa em períodos de crise, como forma de complementar a queda do rendimento médio da família (KÜCHEMANN, 2011). Em ambas situações, tem-se, por um lado, a percepção feminina sobre a sua inserção em um ambiente que é reconhecido por práticas discriminatórias, de modo que a remuneração menor constituiria uma espécie de custo de entrada. Por outro lado, por parte dos empresários, existe a possibilidade real de que os contratantes tirem proveito dessas peculiaridades da condição da mulher como forma de reduzir os custos de contratação¹⁶. Se este for o caso, a discriminação ocorrerá e promoverá maiores recompensas ao Empresariado.

Nessa situação, ainda que o Governo esteja em uma posição passiva, terá um *payoff* diferenciado comparativamente àquele que teria caso não houvesse discriminação. Isso ocorre porque a existência de um mercado de trabalho mais equânime para homens e mulheres traz benefícios em termos de bem-estar para todos os cidadãos (aqui identificado por um ganho social), assim como um reconhecimento internacional a partir de indicadores de desigualdade de gênero.

¹⁵ O preço de reserva corresponde ao valor líquido que limita a entrada ou saída do trabalhador no mercado de trabalho. Para fins de simplificação, o empregador não consideraria possíveis diferenças de custos trabalhistas de contratação (como é o caso da licença maternidade).

¹⁶ Existem evidências de que ocorreu maior inserção das mulheres no mercado de trabalho dos países em desenvolvimento quando estes passaram pelo processo de abertura comercial. Isto porque, nestes casos, as empresas tiveram que se adaptar a um novo cenário concorrencial apoiado em menores preços e na necessidade de redução de custos para a manutenção das atividades produtivas, o que teria promovido uma feminização da força de trabalho (a esse respeito, ver por exemplo TEJANI; MILBERG, 2016).

Diante do exposto, o Quadro 2 apresenta o jogo em questão¹⁷. O jogador da coluna, o Empresariado, possui uma estratégia estritamente dominada: não discriminar. Enquanto tal, ela jamais será escolhida por um jogador racional. Assim, utilizando a técnica da eliminação iterada das estratégias estritamente dominadas, encontra-se facilmente o equilíbrio de Nash.

Quadro 2 – Ausência de legislação específica voltada para punição da discriminação salarial por gênero

Governo	Empresariado	
	<i>Discriminar</i>	<i>Não discriminar</i>
<i>Não Fiscalizar</i>	0; 4	6; 0

Fonte: Elaboração própria.

O Quadro 3 traz a matriz reduzida com a estratégia que representa a melhor resposta de cada jogador frente a melhor resposta do seu oponente, o que é válido tanto para o Governo quanto para o Empresariado. O jogo reduzido possui um equilíbrio de Nash em estratégias puras, nomeadamente {Não Fiscalizar; Discriminar}, com *payoffs* de {0; 4} para o Governo e os Empresários, respectivamente.

Quadro 3 – Ausência de legislação específica voltada para punição da discriminação salarial por gênero: equilíbrio de Nash

Governo	Empresariado
	<i>Discriminar</i>
<i>Não Fiscalizar</i>	0; 4

Fonte: Elaboração própria.

A partir do equilíbrio de Nash encontrado, fica claro que o cenário apresentado indica perdas por parte do Governo e da sociedade como um todo, pois sem qualquer controle por parte do Estado a classe empresarial é literalmente “estimulada” a pagar menores salários para as mulheres, prática essa, aliás, que é amplamente disseminada no mundo, independentemente do nível de desenvolvimento dos países analisados¹⁸.

¹⁷ Como a PLC Nº 130/2011 não explicita valores para as punições, assim como ignora possíveis efeitos positivos e negativos de encadeamento relacionados à discriminação salarial de gênero, neste jogo e em todos os demais os *payoffs* (valor associado à recompensa do jogador às estratégias disponíveis) são *ad hoc*, visando refletir as vantagens/desvantagens elencadas teoricamente na interação entre os jogadores, bem como a relação de dominância entre as ações.

¹⁸ A título de exemplo, segundo Marçal (2017, p. 197), mesmo na Suécia, um dos países mais desenvolvidos do mundo, os ganhos das mulheres, recalculados como salários por trabalho em tempo integral, são cerca de 17% mais baixos dos que os dos homens. E essa diferença tem se mantido inalterada há aproximadamente 20 anos.

4.1.2 **Situação 2:** existência de legislação específica contra a discriminação salarial e de fiscalização/punição por parte do Governo

Diante da existência de uma legislação específica, na qual se prevê punição para práticas discriminatórias de gênero no trabalho, as ações possíveis para os empresários não se modificam: eles podem optar por discriminar, caso acreditem ser mais lucrativo para a empresa, ou não discriminar, caso o marco regulatório de fato sirva como incentivo à adoção de práticas salariais equânimes entre homens e mulheres. Se eles não estiverem discriminando as trabalhadoras, serão indiferentes entre serem fiscalizados ou não (o que equivale a um *payoff* igual nos dois casos, de 0). Entretanto, caso estejam discriminando, o seu retorno depende do nível de *enforcement* do governo – se este não fiscalizar adequadamente as denúncias, há uma recompensa mensurada pela vantagem financeira que equivale à situação da inexistência de regulamentação sobre o fenômeno (*payoff* de 4), mas caso haja fiscalização e punição por parte dos órgãos responsáveis, o empresariado terá que arcar com o ônus da penalidade (*payoff* negativo de -10).

Para o Governo, a existência de legislação específica contra a discriminação salarial implica em um custo relacionado à montagem e manutenção de um aparato legal célere e eficiente, ou seja, que “funcione” caso haja alguma denúncia (aqui identificado como custo operacional). Além disso, o seu *payoff* é impactado pelos resultados observados no mercado de trabalho em termos de ganho social, quando ocorre efetivamente igualdade salarial, ou de custo/perda social, quando isso não acontece. Assim, faz sentido supor que ele ficará satisfeito se fiscalizar uma denúncia e o empresário estiver discriminando (o custo da medida é compensado pela coibição de práticas discriminatórias, resultando numa recompensa ou *payoff* de 4) ou se ele não se der ao trabalho de fiscalizar e o empresário não estiver discriminando (ganho social sem custo operacional, com recompensa de 6). Ainda é vantajoso, sob a ótica do Governo, quando ele fiscaliza empresários que não discriminam (*payoff* de 2) porque, mesmo incorrendo no custo operacional, existe a vantagem de se garantir um ambiente com salários equitativos para homens e mulheres. No entanto, o Governo estará na pior situação (*payoff* de 0) se ele não fiscalizar e o empresário estiver discriminando as trabalhadoras, porque haverá convivência com a desigualdade de gênero a um custo social alto.

Diante do exposto, o Quadro 4 apresenta o jogo em questão. A matriz de recompensas é constituída pelos mesmos dois jogadores, o Governo e a classe do

Empresariado, cada qual com duas estratégias, não fiscalizar e fiscalizar, para o primeiro, e discriminar e não discriminar para o segundo.

Quadro 4 – Presença de práticas punitivas à desigualdade salarial

Governo	Empresariado	
	<i>Discriminar</i>	<i>Não discriminar</i>
<i>Não fiscalizar</i>	0; 4	6; 0
<i>Fiscalizar</i>	4; -10	2; 0

Fonte: Elaboração própria.

Considerando-se a situação mais simples, de um jogo simultâneo com informação completa, as hachuras das melhores respostas de cada jogador frente às ações estratégicas do seu oponente nos mostram que não existe circunstância alguma na qual as melhores respostas de ambos os jogadores coincidam, tendo em vista que elas “andam em círculos”. Por esse motivo, não existe equilíbrio de Nash em estratégias puras para esse jogo. Diante da impossibilidade de identificar a jogada que melhor responda à melhor estratégia do outro jogador, Governo e Empresariado desejarão evitar os resultados mais danosos, neutralizando os efeitos da interação através da atribuição de probabilidades a cada estratégia (BERNI; FERNANDEZ, 2014; FIANI, 2015).

Para representar o *mix* de probabilidades do Governo, tem-se $(p, 1 - p)$ em que p representa a probabilidade atribuída à estratégia de não fiscalizar e $1 - p$, a probabilidade associada a fiscalizar, de maneira que $p + (1 - p) = 1$. Já o mix de probabilidades do Empresário consiste em $(q, 1 - q)$, onde q representa a probabilidade de discriminar e $1 - q$, a de não discriminar, sendo que obviamente a sua soma também precisa corresponder a 100%. Assim, quanto menor for o valor de p , maior será a probabilidade de o Governo fiscalizar, de modo que a “melhor decisão”¹⁹ do Empresário, nessa situação, se daria em termos da escolha pela não-discriminação das mulheres. Entretanto, dado que o empresário desconhece qual é essa probabilidade, ele terá que levar em conta, na sua estratégia, as chances de ocorrer, ou não, a fiscalização por parte do governo, considerando, para efeitos práticos, o *payoff* esperado. O mesmo é válido para o Governo.

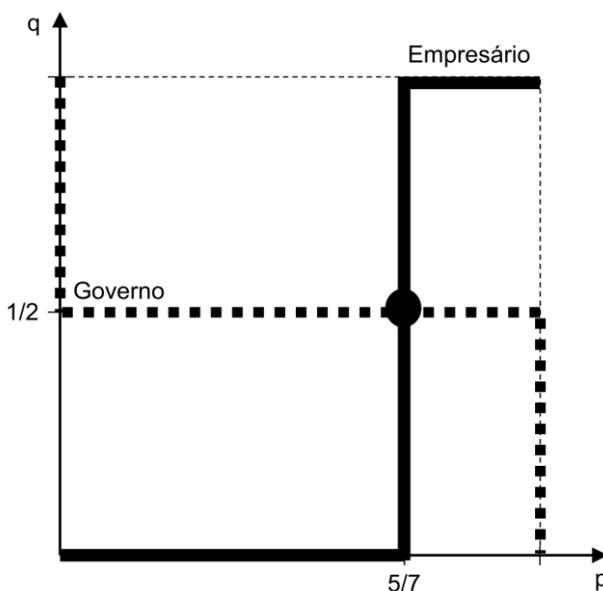
O objetivo de cada jogador continua sendo obter o melhor resultado possível (a melhor resposta) dada a estratégia assumida pelo outro jogador. Sabemos que, no caso

¹⁹ Sempre no sentido de “maximização do interesse próprio”, conforme assume a teoria da escolha racional.

de estratégias mistas²⁰, os *payoffs* esperados compreendem a ponderação dos *payoffs* em estratégia pura pela probabilidade assumida em cada estratégia. Assim, para o Empresário, o valor esperado a ser considerado será $4(p)(q) + (-10)(1-p)(q) + 0(p)(1-q) + 0(1-p)(1-q)$ ou, simplificado, $14pq - 10q$. No caso do Governo, a recompensa esperada é $0(p)(q) + 4(1-p)(q) + 6(p)(1-q) + 2(1-p)(1-q)$ ou, simplificado, $2q - 8pq + 4p + 2$.

Considerando a Figura 1, que representa as melhores respostas de cada jogador para as diferentes probabilidades assumidas pelo oponente, tem-se que o Empresário estará em uma situação estratégica melhor se não discriminar ($q = 0$, portanto, $1 - q = 1$) quando a probabilidade de o Governo não fiscalizar for inferior a 71,4% ($p < 5/7$) e poderá discriminar ($q = 1$) quando a probabilidade de não fiscalizar for superior a 71,4% ($p > 5/7$). Em outras palavras, o empresário não discrimina se a probabilidade de o governo fiscalizar for superior a $2/7$ (28,6%). No caso em que $p = 5/7$, o Empresário se torna indiferente entre discriminar ou não discriminar.

Figura 1 – Equilíbrio em estratégias mistas



Fonte: Elaboração própria.

O Governo, por seu turno, não deve fiscalizar ($p = 1$) quando a probabilidade de o empresário discriminar for menor que 50% ($q < 1/2$) e deve fiscalizar quando a chance de

²⁰ Conforme Fiani (2015, p. 192), o jogador utiliza estratégias mistas “quando, em vez de escolher entre suas estratégias uma dada estratégia para jogá-la com certeza, um jogador decide alternar suas estratégias aleatoriamente, atribuindo uma probabilidade a cada estratégia a ser escolhida”.

haver discriminação for maior que 50% ($q > 1/2$), sendo indiferente quando $q = 1/2$. Diante dessas melhores respostas, o equilíbrio de Nash em estratégias mistas é $\{(p, 1 - p); (q, 1 - q)\} = \{(5/7, 2/7); (1/2, 1/2)\}$ ²¹.

Embora esse resultado seja interessante, é difícil imaginar que, em termos práticos, governo e empresário tomem suas decisões recorrendo a cálculos complexos de custo-benefício. Ademais, uma consideração relevante nesse contexto é a ideia de que, na justiça do trabalho, as denúncias partem da parte lesada, no caso as mulheres que estivessem sendo vítimas de discriminação salarial. Deste modo, aqui não se trataria dos custos relacionados à fiscalização direta das empresas (como acontece, por exemplo, nas fiscalizações dos auditores da receita federal), mas sim de custos que envolvem a fiscalização da empresa em questão, uma vez aberta a denúncia. Isso poderia envolver também custos de campanhas publicitárias – que estimulasse trabalhadores a denunciarem padrões discriminadores –, bem menores do que o da fiscalização direta. O cálculo de custo-benefício, neste caso, pode ser muito mais simples.

Além disso, é importante pensar qual a probabilidade de que uma legislação específica contra a discriminação de gênero no mercado de trabalho, caso aprovada, fosse efetivamente colocada em prática, coibindo práticas discriminatórias contra as mulheres. O PLC 130/2011 define uma situação ideal de salários equitativos para homens e mulheres que deveria, em tese, vir acompanhada pelo *enforcement* governamental. Entretanto, como é prática usual no Brasil, muitas resoluções não são levadas a bom termo em função da incapacidade de o governo exercer a sua prerrogativa de fiscalização e de punição de forma adequada. Se este for o caso, é possível aproximar ainda mais as condições de contorno do jogo da aplicação de políticas públicas no Brasil por meio da assunção de uma premissa de informação incompleta.

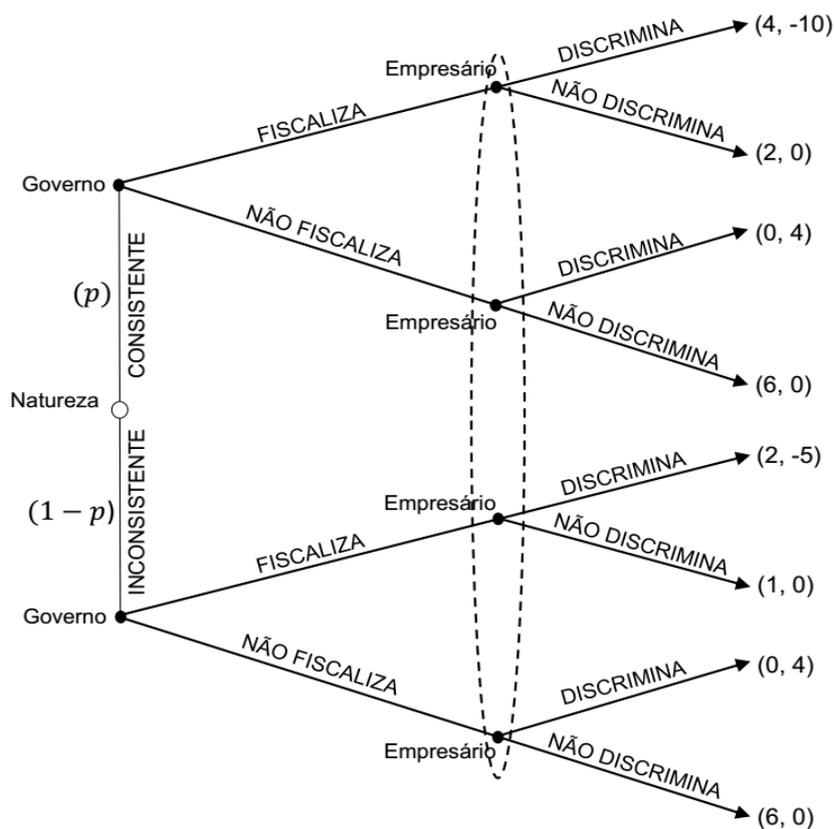
Nesse caso, a interação estratégica segue a mesma lógica do jogo anterior, mas agora se considera que o Governo pode ser de dois tipos: (i) consistente na condução da

²¹ Ao incorporar a incerteza endógena ao jogo mediante a randomização das estratégias, os *payoffs* atribuídos ao jogo têm grande importância porque eles definirão as relações de melhores respostas, diferentemente do que acontece no caso das estratégias puras, quando apenas indicam a relação de dominância (estritamente dominante ou fracamente dominante). Essa sensibilidade não inviabiliza a análise, mas é preciso salientar que os resultados, em termos das probabilidades assumidas, variarão conforme os valores das recompensas. Por exemplo, se apenas o *payoff* do governo para fiscalizar fosse ampliado em uma unidade (passando a ganhar 5 quando os empresários discriminassem, e 3, caso não discriminassem), mantidas as demais recompensas inalteradas, a atuação do governo se modificaria em termos das probabilidades de ação do empresariado. Nessa nova situação, o governo não deveria fiscalizar quando a probabilidade de o empresário discriminar fosse menor que 37%, devendo fiscalizar quando a chance da ocorrência de discriminação salarial fosse superior a 37%, o que implica em um novo equilíbrio em estratégia mista.

política pública, com probabilidade p , de modo que conte com instrumentos adequados de *enforcement*, ou (ii) inconsistente, com probabilidade $(1 - p)$, não sendo digno de credibilidade porque, ao criar uma medida específica, é incapaz de colocá-la em prática. Esse tipo, entretanto, é de conhecimento apenas do Governo, de modo que o empresário possui apenas uma expectativa em relação ao tipo dele, sem efetivamente ter a certeza sobre o seu real posicionamento.

Conforme pode ser observado na Figura 2, independentemente do tipo, as ações do Governo correspondem a colocar em prática a lei e fiscalizar, ou não fiscalizar adequadamente. As suas estratégias serão desenhadas respeitando a possibilidade de ele ser consistente ou inconsistente. Para os empresários, representados em um mesmo conjunto de informação por desconhecerem o tipo de Governo com o qual efetivamente estão lidando, as recompensas estarão associadas à utilização, ou não, de práticas discriminatórias em relação aos salários das mulheres.

Figura 2 – Presença de legislação específica prevendo sanções para a prática da discriminação salarial por gênero em um jogo de informação incompleta, representado como de informação imperfeita.



Fonte: Elaboração própria.

A principal mudança é observada nos *payoffs* dos governos inconsistentes, para os quais a imposição da medida e a correspondente fiscalização serão operacionalmente mais custosas (reduzindo os ganhos em comparação aos governos consistentes) e menos punitivas para os empresários. Seguindo essa ideia, os valores das recompensas devem ser inferiores àqueles assumidos para a fiscalização no caso de governos consistentes de modo que, para fins de simplificação, o valor representa metade das recompensas do jogo original²². No caso da não-fiscalização, assume-se que não há diferenças nas recompensas de acordo com o tipo de governo porque este se exime da avaliação de sua aplicabilidade.

Diante disso, para tomar a melhor decisão, os jogadores deverão ponderar os seus *payoffs* de acordo com os tipos existentes. O quadro 5 indica a matriz de recompensa esperada do jogo da Figura 2, na qual as estratégias do Governo são apresentadas conforme seu tipo: se consistente ou inconsistente. Assim, os *payoffs* seguem a seguinte lógica, exemplificada para a combinação de estratégia ((Fiscalizar, Fiscalizar), Discriminar) – destacada no quadro –, o que pode ser estendida para as demais interações:

Quadro 5 – Matriz de recompensa do jogo da Figura 2

Governo	Empresariado	
	<i>Discriminar</i>	<i>Não discriminar</i>
<i>Fiscalizar, Fiscalizar</i>	$(2p + 2), (-5p - 5)$	$(p + 1), 0$
<i>Fiscalizar, Não fiscalizar</i>	$(4p), (-14p + 4)$	$(2p), 0$
<i>Não fiscalizar, Fiscalizar</i>	$(1 - p), (9p - 5)$	$(5p + 1); 0$
<i>Não fiscalizar, Não fiscalizar</i>	$0, (8p + 4)$	$6; 0$

Fonte: Elaboração própria.

- **GOVERNO:** Se consistente, o Governo fiscaliza e o Empresariado discrimina, o que compreenderia um ganho de 4 com probabilidade p , ou seja, $4p$; se inconsistente, o Governo fiscaliza e o Empresariado discrimina, recebendo um *payoff* de 2 com probabilidade $1 - p$, ou seja, $(2(1 - p))$. Assim, a recompensa esperada do Governo diante dos tipos possíveis é $4p + 2(1 - p)$, o que equivale a $2p + 2$.

²² Do mesmo modo que já observado no jogo imediatamente anterior, a incorporação de informações incompletas torna os resultados da interação estratégica sensíveis aos valores assumidos para os *payoffs*. Mesmo definidos de maneira *ad hoc* por se tratarem de cenários hipotéticos, assume-se que as recompensas refletem a história do jogo, embora se tenha ciência de que isso não representa uma regra para todas as demais interações possíveis, o que implica que os resultados também possam sofrer variações.

- **EMPRESARIADO**: Se consistente, o Governo fiscaliza e o Empresariado discrimina, o que compreenderia uma perda de 10 com probabilidade p (representado por $-10p$); se inconsistente, o Governo fiscaliza e o Empresariado discrimina, tenho uma perda de 5 com probabilidade $1 - p$ (portanto, $(-5)(1 - p)$). Assim, o *payoff* esperado do empresariado nessa interação é $-10p + (-5)(1 - p)$, o que equivale a $-5p - 5$.

A partir dessa matriz, verifica-se que, mesmo se levando em conta a possibilidade de governos serem inconsistentes, a manutenção da estrutura de preferências de cada jogador (na qual inexistem circunstâncias em que as melhores respostas de ambos os jogadores coincidem) impede a existência de um equilíbrio de Nash bayesiano. Pela ótica do Empresariado, portanto, não há uma estratégia que se sobressaia às demais frente à possibilidade de fiscalização, mesmo que eles acreditem que o Governo do país seja do tipo que não cumpra as regras que cria. Assumindo-se que a probabilidade de o Governo ser do tipo inconsistente é de 99% (o que implica que $p = 0,01$)²³, a matriz de recompensas com os *payoffs* calculados passa a ser expressa no Quadro 6:

Quadro 6 – Matriz de recompensa do jogo da Figura 2 quando $p = 0,01$

Governo	Empresariado	
	<i>Discriminar</i>	<i>Não discriminar</i>
<i>Fiscalizar, Fiscalizar</i>	2,02; -5,05	1,01; 0
<i>Fiscalizar, Não fiscalizar</i>	0,04; 3,86	0,02; 0
<i>Não fiscalizar, Fiscalizar</i>	0,99; -4,91	1,05; 0
<i>Não fiscalizar, Não fiscalizar</i>	0; 4,08	6; 0

Fonte: Elaboração própria.

As hachuras das melhores respostas de cada jogador frente às ações estratégicas do seu oponente nos mostram que não existe circunstância alguma na qual as melhores respostas de ambos os jogadores coincidam. Assim, fica evidente a inexistência de equilíbrio de Nash bayesiano.

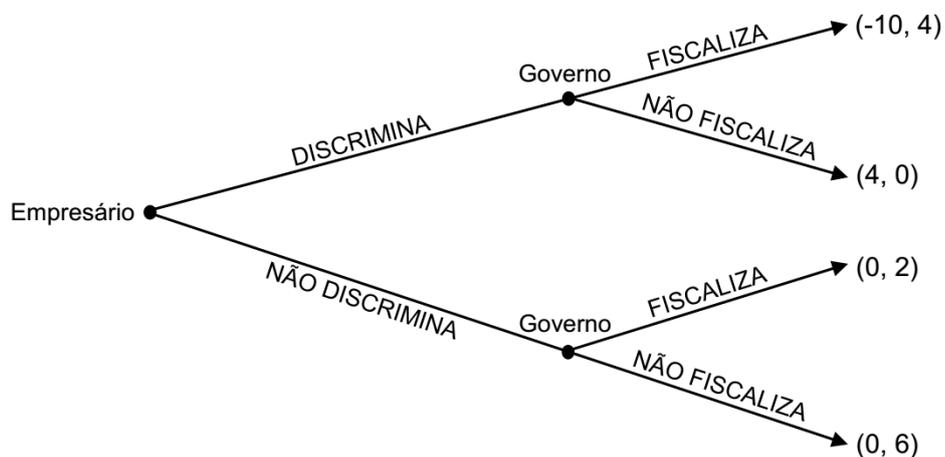
Na prática, é possível que o Governo decida por efetivamente fiscalizar somente após o início da operacionalização da legislação, aguardando a forma de recepção da medida no meio empresarial e verificando se o empresariado se adequou ou não às exigências. Neste caso, é de se esperar que o jogo não seja simultâneo, mas sequencial: com a entrada em vigor da lei, os empresários fazem suas escolhas entre a discriminação

²³ Essa probabilidade compreende apenas uma hipótese, que poderia assumir qualquer valor. A partir dela, o que se modificam são os resultados calculados para a matriz de recompensa, como aqueles observados no Quadro 6.

ou a utilização de práticas salariais equânimes para que o Governo, em seguida, adote, ou não, a política de fiscalização. Como o Governo assume o último movimento, ele apresenta uma estrutura de força maior que o Empresariado, tendo em vista que este jogador deverá levar em consideração, na sua escolha, os possíveis desdobramentos em termos de resposta da máquina pública.

Utilizando os mesmos *payoffs* adotados no Quadro 4, a forma sequencial é apresentada na Figura 3. A partir do método da indução reversa, é possível identificar quais são as melhores escolhas do Governo para cada ação estratégica do Empresariado: se o Empresariado discriminar, o Governo fiscaliza (recompensa de 4); se não discriminar, não necessita fiscalizar (recompensa de 6). Assim, dado que há informação completa e perfeita, a escolha do Empresariado levará em conta as possíveis respostas do Governo, de modo que esse jogador deve maximizar sua recompensa entre discriminar e ter um retorno de -10, ou não discriminar e ter um resultado de 0, o que, para ele, constitui-se na melhor situação. O resultado do jogo (equilíbrio de Nash perfeito em subjogos) corresponde, portanto, ao Empresariado não discriminando e o Governo não fiscalizando, com *payoffs* de {0, 6}, respectivamente. Esse resultado reflete os efeitos positivos suscitados pelo marco regulatório que coíbe a discriminação salarial.

Figura 3 – Presença de legislação específica prevendo sanções para a prática da discriminação salarial por gênero em um jogo sequencial



Fonte: Elaboração própria.

Os efeitos positivos citados poderão depender da reflexão feita anteriormente com relação ao *enforcement* do Governo, especialmente no sentido de que este seja efetivamente capaz de, caso necessário, colocar em andamento o aparato de fiscalização. Se isso não ocorrer, as expectativas dos empresários serão traduzidas em

payoffs que assumem a propensão ao risco, dadas as menores chances de efetivamente serem fiscalizados, prática esta que dificulta a efetividade das políticas públicas.

4.1.3 Situação 3: aumento da penalidade para os empresários flagrados praticando a discriminação salarial

Como cenário hipotético final, supõe-se que os deputados tenham se indignado com a informação de que a maioria dos empresários continuassem pagando salários menores para as mulheres no mercado de trabalho e tenham decidido votar leis mais duras contra a discriminação de gênero, ampliando a multa/punição para aqueles que fossem flagrados exercendo a infração descrita. Para capturar esse efeito, a matriz de recompensas adaptada a esta nova situação é apresentada no Quadro 7, na qual a penalidade passou de -10 para -20²⁴, permanecendo todas as demais condições de contorno anteriormente descritas inalteradas:

Quadro 7 – Presença de legislação específica prevendo sanções para a prática da discriminação salarial por gênero com ampliação da multa

Governo	Empresariado	
	<i>Discrimina</i>	<i>Não discrimina</i>
<i>Não fiscaliza</i>	0; 4	6; 0
<i>Fiscaliza</i>	4; -20	2; 0

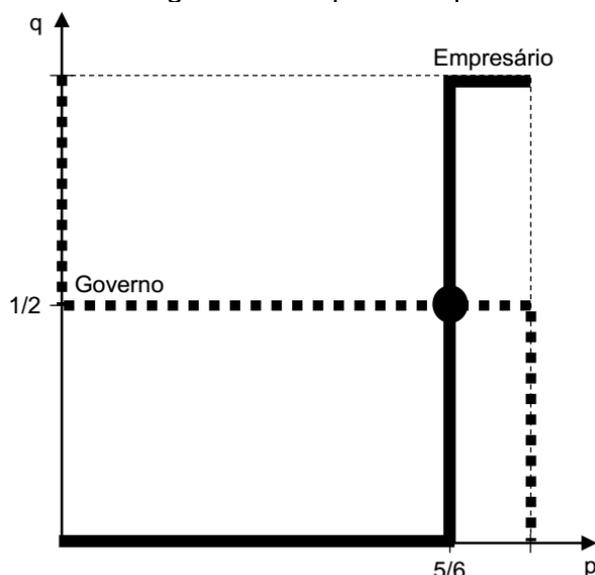
Fonte: Elaboração própria.

Assim como no caso anterior, percebemos pelas hachuras das melhores respostas de cada jogador frente às ações estratégicas do seu oponente que não existe equilíbrio de Nash em estratégias puras para essa versão do jogo. Nesse caso, a análise com estratégias mistas pode refletir se há estímulos diferenciados para o Empresariado, com a maior penalidade realmente servindo de desincentivo para as práticas abusivas. Conforme pode ser observado na Figura 4, neste segundo caso, o equilíbrio de Nash em estratégias mistas será dado por $\{(p, 1 - p); (q, 1 - q)\} = \{(5/6, 1/6); (1/2, 1/2)\}$, o que indica que a função de resposta do Governo não se modificou. Já para o Empresariado, agora é melhor não discriminar ($q = 0$, portanto, $1 - q = 1$) quando a probabilidade de o Governo não fiscalizar for inferior a 83,3% ($p < 5/6$), podendo discriminar ($q = 1$) apenas quando a probabilidade de o Governo não fiscalizar for superior a 83,3% ($p > 5/6$). Em

²⁴ Como já mencionado, cabe reiterar que os resultados do jogo são sensíveis a esses valores quando a incerteza endógena é incorporada a ele mediante a randomização das estratégias.

outras palavras, eles não discriminarão se a probabilidade de o Governo fiscalizar for superior a $1/6$ (16,7%).

Figura 4 – Equilíbrio em estratégias mistas quando a penalidade é ampliada.



Fonte: Elaboração própria.

Uma punição maior pode, portanto, realmente servir de desincentivo no intervalo em que o Empresário se sente compelido a discriminar salários por gênero, mas não modifica as decisões do Governo com relação a quando ele deve, ou não, fiscalizar. Isto porque, para o Governo, a fiscalização deve ocorrer apenas quando a chance de o Empresariado discriminar for maior do que 50%. Para que houvesse ampliação desse percentual, em vez de apenas piorar as recompensas de quem é pego desrespeitando a lei, poder-se-ia modificar as vantagens governamentais de implementar a política pública antidiscriminação.

Por fim, cabe ainda destacar que, mesmo que a penalidade cresça consideravelmente, ainda poderão acontecer práticas discriminatórias no mercado de trabalho caso a capacidade punitiva do Governo seja insuficiente para coibir os empresários. Em média, os resultados políticos serão melhores quando aliarem um comprometimento da classe empresarial baseado na crença de que a máquina pública seja eficiente a ponto de coibir o tratamento diferenciado entre homens e mulheres. Como isso raramente ocorre (não apenas para o tema em questão, mas para quaisquer outros assuntos), o *design* da proposição de política pública deve considerar possíveis desdobramentos dos jogos aqui modelados. É o que faremos na sequência.

4.2 Dos jogos para a prática: possíveis reflexões sobre a proposição de políticas públicas de gênero no Brasil pelas lentes da economia feminista

No arcabouço teórico da economia feminista, uma das principais contribuições realizadas no âmbito da análise econômica está no reconhecimento e na valorização dos afazeres domésticos e dos trabalhos de cuidado, majoritariamente realizado por mulheres. São eles que tendem a fazer com que a participação feminina no mercado de trabalho seja percebida como menos importante, dado que todos os esforços despendidos no âmbito do lar são desconsiderados na geração de valor monetário na economia. A dupla presença da mulher em ambas as esferas – doméstica e laboral – impede ou limita uma inserção mais ativa no mercado formal, de modo que analisar desigualdades de gênero focando apenas na produção, e desconsiderando sua articulação com a reprodução social, traz uma compreensão débil da posição da mulher na sociedade brasileira. O mesmo ocorre em relação à proposição de políticas públicas voltadas à defesa dos interesses das mulheres em espaços masculinizados e à correção de discriminação salarial.

O que propõe o PLC 130/2011 incorre nesse problema. Ainda que seja uma iniciativa aparentemente promissora do ponto de vista feminista, ao tentar criar condições mais equânimes para as mulheres no mercado de trabalho, o projeto de lei mostra falhas no seu desenho por não possuir um delineamento claro de como a medida efetivamente seria implementada. Partindo daí, e utilizando diferentes cenários e estruturas hipotéticas, os jogos apresentados na seção anterior indicam que, na ausência de legislação, há uma espécie de “incentivo” às práticas discriminatórias. Entretanto, ao se tentar corrigi-las e a inferir como a suposta lei funcionaria, os resultados podem ser diversos, uma vez que o fato de o Governo e o Empresariado possuírem objetivos diferentes (e amiúde conflitantes) dificulta a observação de situações ótimas nesta interação estratégica. Mais do que isso: a lei pode criar incentivos a formas diferentes de discriminação que sejam capazes de burlar as regras estabelecidas, gerando impactos inesperados.

Esse é o caso, por exemplo, de possíveis efeitos distintos no curto e no longo prazo, uma vez que o emprego feminino é mais volátil que o masculino, dada a maior rotatividade delas no mercado de trabalho. No curto prazo, a adesão à lei faz-se necessária e poderia ser custoso não a cumprir. No longo prazo, entretanto, as empresas que já não praticavam discriminação salarial não seriam impactadas, enquanto aquelas mais propensas a práticas discriminatórias poderiam ser desestimuladas a contratar

mulheres, ocasionando um aumento do desemprego feminino e, portanto, piorando a condição de inserção feminina no mercado de trabalho formal. Se isso ocorresse, ter-se-iam salários mais equitativos, mas menor representatividade de mulheres nos postos de trabalho.

Além disso, por maior que seja o *enforcement* da lei, ela pode ser facilmente contornável, pois sempre é possível realizar a contratação da trabalhadora em uma função marginalmente diferente de outra, de maneira que, se forem observados salários díspares, eles estariam em tese associados a funções distintas (ainda que, em termos práticos, fossem idênticas).

Ademais, é possível que iniciativas voltadas à promoção da igualdade de gênero sejam adotadas pelas empresas mesmo sem a existência de legislação específica, desde que elas percebam a defesa da equidade e a promoção do interesse das mulheres como uma forma de ampliar o seu faturamento e a sua participação no mercado (exemplo disso é o crescimento recente de marcas que aderiram a práticas de proteção ambiental e adotaram o selo “*cruelty free*”, refletindo uma preocupação que a sociedade passou a externar de modo mais efusivo nas últimas décadas). Deste prisma, poderia ser bastante interessante a proposição paralela de leis que estimulassem o Empresariado a fazer o que é correto através da identificação de vantagens associadas ao lucro social e financeiro com a aderência à lei de caráter punitivo.

Agregando à análise a questão do trabalho doméstico não remunerado, fica evidente que leis no formato do PLC 130/11, ao perceberem os problemas da discriminação salarial e da posição subalterna da mulher circunscritas ao mercado de trabalho, buscam combater o resultado do problema, sem, porém, corrigir as suas causas. A inexistência de diferença salarial nos postos de trabalho, ainda que possa ampliar o poder de barganha das mulheres nos domicílios, dificilmente eliminará a segmentação vertical e horizontal que, em grande medida, responde por remunerações e valorização profissional distintas de acordo com o gênero. Não alteram, principalmente, a sobrecarga causada pela dupla jornada, nem a invisibilidade do trabalho doméstico não remunerado, que limitam as chances de as mulheres se inserirem de forma mais incisiva na esfera laboral e terem maiores possibilidades de crescimento hierárquico, pondo-se em condições de igualdade com os homens. Políticas públicas indiretas (como a ampliação de creches e asilos públicos, a promoção educacional para mulheres, políticas de cotas de gênero para cargos de comando em empresas, etc) são requeridas em paralelo.

Parece evidente que a defesa das políticas públicas de gênero a qualquer custo, sem que efetivamente se debatam quais são os impactos e/ou quais seriam os caminhos mais adequados para a promoção da equidade de gênero, é um equívoco que pode gerar efeitos ainda mais negativos do que aquelas atualmente vivenciadas pelas mulheres. Isso não quer dizer que políticas públicas de gênero não devam ser propostas, mas que o sejam com responsabilidade e não apenas como forma de um posicionamento partidário frente à essa demanda social.

Pode-se conjecturar que essa falta de visão acerca da complexidade da questão de gênero na economia, deve-se, em boa medida, à baixa representatividade política das mulheres, somada ao conservadorismo de algumas que, conquanto tenham conseguido aceder a cargos políticos, acabam reproduzindo formas de pensar semelhantes às dos seus pares. De fato, as decisões que impactam significativamente a vida das mulheres são, em sua maioria, tomadas por homens, que enxergam a posição delas no ambiente econômico como norteadas apenas pela lógica do mercado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde sua origem, o movimento feminista brasileiro tem atrelado as suas demandas à necessidade legal de reconhecimento político, o que inicialmente se dá mediante a inclusão da mulher no patamar de cidadã. Embora isso não tenha sido suficiente para, economicamente, equipará-las aos homens, foi um primeiro passo para uma reivindicação ainda maior por políticas públicas capazes de garantir a equidade de gênero também no mercado de trabalho. Com essa finalidade, muitos projetos de lei surgiram nos últimos anos. No entanto, quando nos debruçamos com mais cuidado sobre algum deles, como foi a proposta deste trabalho, fica evidente que soluções aparentemente simples para a promoção da igualdade – salarial, no caso – entre homens e mulheres não são suficientes para realmente gerar efeitos benéficos para a sociedade.

A compreensão da complexidade por detrás da desigualdade de gênero, que demanda ainda uma análise interseccional que inclua ainda marcadores sociais como classe, raça e orientação sexual, indica a inexistência de remédios fáceis para solucionar a questão.

Em geral, a abordagem da economia feminista tem destacado a necessidade de políticas públicas de gênero. No entanto, o que amiúde se tem observado no cenário político brasileiro é que, no afã pelo fim da discriminação contra a mulher no mercado de

trabalho tem sido apoiadas e aprovadas medidas que não refletem sobre o emaranhado de vínculos recíprocos entre as questões que envolvem o trabalho não remunerado no lar e o assim chamado trabalho produtivo no mercado.

Nosso intuito aqui foi chamar a atenção para o fato de que, dependendo do seu desenho, algumas dessas políticas podem promover efeitos de encadeamento inesperados que, em vez de solucionar o problema, acabem por reforçá-lo e/ou criar novas dificuldades. Isso não significa que as demandas por políticas (e por melhores políticas) para as mulheres não devam acontecer, mas é necessário que, no seu desenho, haja uma reflexão prévia minuciosa acerca dos impactos que elas possam engendrar.

É nesse sentido que o ferramental teórico-analítico da teoria dos jogos mostra-se um instrumento valioso para análises prospectivas acerca de cenários hipotéticos, discutindo os prós e contras de cada um deles, bem como os limites da aplicabilidade prática e da eficácia de medidas do tipo do PLC Nº 130/2011. Com os resultados dos jogos, esperamos ter tornado evidente que a pura e simples aprovação desse projeto de lei, assim como de diversos outros de caráter punitivo com vistas a equacionar uma das facetas da desigualdade de gênero, não basta.

E respondendo finalmente a questão que intitula o artigo: até que ponto vale a pena punir? Até o ponto em que a sociedade (ou, no nosso caso, o Empresariado) acreditar que o governo tem condições de levar a cabo as sanções previstas em lei. Porém, mais importante do que isso, as conclusões extraídas dos resultados dos jogos aqui desenvolvidos sugerem que a proposição paralela de medidas que estimulem ou recompensem fazer o que é correto podem surtir melhores efeitos do que a pura e simples aplicação de punição para aqueles que forem apanhados fazendo o que não é.

REFERÊNCIAS

BECKER, G. Crime and punishment: An economic approach. **Journal of Political Economics**, v. 76, p. 169-217, 1968.

BENÉRIA, L.; BERIK, G.; FLORO, M. **Gender, Development and Globalization. Economics as if All People Mattered**. New York: Routledge, 2003.

KON, A. **A Economia do Trabalho: Qualificação e segmentação no Brasil**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

KÜCHEMANN, B. Impactos diferenciados da crise econômico-financeira para trabalhadores e trabalhadoras. In: ROSSO, S. (Org.) **Trabalho na Capital**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, p. 85-95, 2011.

MANSER, M.; BROWN, M. Marriage and Household Decision-Making: A Bargaining Analysis. **International Economic Review**, vol. 21, n. 1, p. 31-44, 1980.

MARÇAL, K. **O lado invisível da Economia: uma visão feminista**. São Paulo: Alaúde, 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Projeto de lei da Câmara PLC 130/2011**. Texto original. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3791423&ts=1630433671681&disposition=inline>. Acesso em 07/03/2022.

RIDGEWAY, C.; CORREL, S. Unpacking the Gender System: A Theoretical Perspective on Gender Beliefs and Social Relations. **Gender & Society**, v. 18, n. 4, p. 510–531, 2004.

SEITZ, J. The bargaining approach and feminist methodology, **Review of Radical Political Economics**, v. 23, n.1-2, p. 22-29, 1991.

SEITZ, J. Bargaining models, feminism and institutionalism, **Journal of Economics Issues**, v.29, n.2, p. 609-618, 1995.

SEITZ, J. Book review of *Beyond Economic Man: Feminist Theory and Economics* by M.A. Ferber and J.A. Nelson (eds.), and *Out of the Margin: Feminist Perspectives on Economics*, by E. Kuiper and J. Sap.”, **Feminist Economics**, 3, 1: 179- 188, 1997.

TABAK, B. *Análise Econômica do Direito: proposições legislativas e políticas públicas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado. **Textos para Discussão**, n. 157, 2014.

TEJANI, S.; MILBERG, W. Global Defeminization? Industrial Upgrading and Manufacturing Employment in Developing Countries. **Feminist Economics**, v. 22, n. 2, p. 24-54, 2016.

NOTAS

Brena Fernandez possui Pós-Doutorado em Filosofia da Ação pela Universidade do Porto (2017), Pós-Doutorado em Filosofia da Ciência pela Universidade de São Paulo (2007), Doutorado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004), Mestrado em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000), Especialização em Filosofia Econômica pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (1993), Especialização em Lógica, Filosofia Prática e Filosofia Econômica pela Johann Wolfgang von Goethe Universität - Frankfurt (1995) e Graduação em Economia pela Universidade

Federal do Rio de Janeiro (1991). Atualmente é professora adjunta do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Tem experiência na área de filosofia da ciência, com ênfase em metodologia científica, atuando principalmente nos seguintes temas: epistemologia e metodologia da economia, filosofia das ciências sociais, imbricação entre ciência e valores e racionalidade econômica.

Liana Bohn é Doutora em Economia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na linha de pesquisa de Globalização e Desenvolvimento, Mestre em Economia (com ênfase em Desenvolvimento Econômico e Políticas Públicas) pela Universidade Federal de Viçosa (2013) e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (2010). Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal de Santa Catarina, com as linhas de pesquisa se concentrando na área de Desenvolvimento Econômico, especialmente em Economia de Gênero e Economia Feminista, e coordena o Núcleo de Estudos em Economia Feminista (NEEF).