

A NÁLISE.

ISSN: 1519-0846

[Sobre a revista](#)
[Apresentação e editorial](#)
[Última edição](#)
[Edições anteriores](#)
[Normas](#)
[Chamada de trabalhos](#)
[Contato](#)

Revista de Estudos
sobre as áreas de
Ciências Contábeis,
Ciências Econômicas e
Administração - Centro
Universitário Padre
Anchieta Jundiaí/SP



UNIANCHIETA

FICHA TÉCNICA

Revista Análise
ISSN 1519-0846
v.16, n. 1, jan./jun. 2021

Editora:
UNIANCHIETA

Profa. Ma. Juliana Savoy Fornari
Diretora Acadêmica

Prof. Me. João Antonio de Vasconcellos
Diretor de Graduação

Prof. Ma. Márcia Adriana da Silveira
Coordenadora

Prof. Me. Paulo Daniel e Silva
Coordenador da Revista Análise

Equipe Editorial

Editor/Coordenador

Prof. Me. Paulo Daniel e Silva

Conselho Editorial Interno

Me. Alexandre Cacozzi

Dr. Cristiano Monteiro Silva

Ma. Flaviana de Cássia M. Biffi

Ma. Helena Torres Meirelles

Ma. Márcia Adriana da Silveira

Me. Mauro Sérgio Righi

Me. Paulo Daniel e Silva

Conselho Editorial Externo (Consultores)

Me. Adauto Roberto Ribeiro (PUC-CAMPINAS)

Dr. Cândido Ferreira da Silva Filho (PUC-CAMPINAS)

Dr. Junior Ruiz Garcia (PUC-CAMPINAS)

Dr. Reinaldo Gomes da Silva (EEP-Piracicaba)

Dr. Cristiano França da Cunha (UNIMEP)

SUMÁRIO

Apresentação.....	05
Aspectos socioeconômicos das zonas e comunidades da região metropolitana de Manaus e a distribuição espacial dos bancos comunitários.....	07
<i>Bruna Pantoja Pereira</i> <i>Carolina da Rocha Reis</i> <i>Michele Aracaty Lins e Silva</i>	
A Periferia Latino-americana Dependente: Uma hipótese atual.....	25
<i>Yara Medori Szlachka</i>	
A Expansão da economia chinesa: Internacionalização e o impacto das políticas públicas.....	43
<i>Mônica Ricardo de Vasconcelos Andrade</i>	
Mercado de trabalho brasileiro (2003-2014) – Um olhar sobre o processo de expansão e regulamentação.....	61
<i>Rafaella Lima dos Santos</i>	
A influência do Feedback no processo de avaliação dos oficiais da Força Aérea Brasileira.....	82
<i>André Luiz Dall’Agnol Cechella</i> <i>Ernani de Souza Guimarães Junior</i> <i>Sheldon William Silva</i>	
Resenha – Economia Pós Pandemia: Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico.....	101
<i>Rafaella Lima dos Santos</i>	

APRESENTAÇÃO

Este número apresenta-se, com o artigo *Aspectos socioeconômicos das zonas e comunidades da região metropolitana de Manaus e a distribuição espacial dos bancos comunitários* em que analisa as características socioeconômicas das regiões brasileiras e das zonas de Manaus onde os Bancos Comunitários (BCs) foram implementados e procura compreender se os BCs estão, de fato, instalados nas localidades mais vulneráveis. Para tanto, analisou a distribuição espacial dos BCs implementados no Brasil e em Manaus, através dos dados do Instituto Banco Palmas. Realizou-se um levantamento das zonas em Manaus com elevado Índice de Vulnerabilidade Social e baixo Índice de Desenvolvimento Humano e, identificou-se o perfil das espacialidades onde os BCs foram implementados, por meio dos Indicadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em sequência, o artigo *A Periferia Latino-americana Dependente: Uma hipótese atual* apresenta a contemporaneidade da condição periférica a qual os países da América Latina ainda são submetidos, levando em consideração uma análise da ampliação e expansão de Empresas Transnacionais pelo globo, iniciadas na segunda metade do século XX, bem como a manutenção da atividade agroexportadora como principal meio de inserção no comércio internacional das nações periféricas latino-americanas.

O artigo *A Expansão da economia chinesa: Internacionalização e o impacto das políticas públicas* compreende o processo de internacionalização das empresas chinesas, assim como, os mecanismos políticos e econômicos estabelecidos pelo partido comunista após a década de 90, que levaram a China a uma posição privilegiada na indústria mundial.

O seguinte o artigo: *Mercado de trabalho brasileiro (2003-2014) – Um olhar sobre o processo de expansão e regulamentação* procura analisar as causas macroeconômicas do dinamismo do mercado de trabalho a partir de 2003. Para tanto, buscou-se olhar o processo de expansão e regulamentação entre 2003 e 2014.

Em *A influência do Feedback no processo de avaliação dos oficiais da Força Aérea Brasileira* analisa o uso do *feedback* como uma estratégia de avaliação a partir de uma perspectiva construtivista e progressista, utilizando as avaliações realizadas no processo de avaliação do Oficial da Força Aérea Brasileira (FAB).

Por fim, a Resenha deste número, apresenta o livro *Economia Pós Pandemia: Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*. Resultante de uma construção coletiva, demonstra sua crítica ao processo econômico brasileiro e realiza uma abordagem heterodoxa sobre a condução da política econômica com vistas a superar a crise ante e pós pandemia.

Boa Leitura!

Revista Análise

ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DAS ZONAS E COMUNIDADES DA REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS E A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS BANCOS COMUNITÁRIOS

Bruna Pantoja Pereira¹
Carolina da Rocha Reis²
Michele Lins Aracaty e Silva³

Resumo

O presente estudo tem como objetivo analisar as características socioeconômicas das regiões brasileiras e das zonas de Manaus onde os Bancos Comunitários (BCs) foram implementados, buscando entender se os BCs estão instalados nas localidades mais vulneráveis. Verificou-se a distribuição espacial dos BCs implementados no Brasil e em Manaus, através dos dados do Instituto Banco Palmas. Realizou-se um levantamento das zonas em Manaus com elevado Índice de Vulnerabilidade Social e baixo Índice de Desenvolvimento Humano e, identificou-se o perfil das espacialidades onde os BCs foram implementados, por meio dos Indicadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Os resultados apontam que a Zona Sul/Leste, que concentra 71% dos BCs, exibe os indicadores mais críticos quanto à renda *per capita*, porcentagem de pobres e IDHM, estando atrás somente da Zona Leste. Ao analisar o ranking das UDHs de Manaus, percebe-se que os bairros, onde os BCs foram implementados, não aparecem entre os maiores índices de Gini, menores IDHMs e os mais altos IVSs. Dessa forma, no âmbito das UDHs, os dados demonstraram que a presença de BCs comunitários podem não estar relacionadas com os indicadores socioeconômicos.

Palavras-chave: Indicadores Sociais; Bancos Comunitários; Desenvolvimento Regional.

Introdução

No Brasil, a desigualdade na distribuição de renda é um problema que dificulta os níveis de desenvolvimento econômico e social do país. Nesse cenário, a oferta de microcrédito pode ser uma alternativa de fomento ao desenvolvimento econômico e redução das desigualdades de renda, uma vez que incentiva o pequeno empreendedor e estimula o consumidor.

No entanto, segundo o Relatório de Inclusão Financeira do Bacen (2015), há uma carência na oferta de microcrédito no Brasil, visto que em 2014 um total de 35% dos municípios brasileiros ainda encontravam-se desassistidos por agências bancárias (BACEN, 2015). Ao analisar regionalmente é possível ter melhor dimensão dessa carência, sobretudo na região Norte, localidade menos abastecida por pontos de atendimentos bancários. Embora o Relatório de Inclusão Financeira do Bacen (2015)

¹ Bacharela em Ciências Econômicas (UFAM). e-mail: brunapantoja@gmail.com.

² Bacharela em Ciências Econômicas (UFAM). Economista. e-mail: carolinarocha.09@gmail.com.

³ Doutora em Desenvolvimento Regional (UNISC). Economista. Docente do Departamento de Economia e Análise (DEA/ UFAM). e-mail: michelearacaty@ufam.edu.br.

revele um crescimento significativo na distribuição geográfica de pontos de atendimento na região Norte entre 2010-2014, nota-se que a região Norte ainda apresenta diferença expressiva em relação ao abastecimento bancário das regiões Sul e Sudeste, revelando um espaço ainda a ser explorado pelas iniciativas públicas e privadas. É importante destacar que parte dos serviços financeiros é suprida por meio de outros pontos de apoio como os postos de atendimento bancário, os postos avançados de atendimento, entre outros (JACQUES & GONCALVES, 2016), porém uma das melhores alternativas pode estar junto às ferramentas da Economia Solidária.

O movimento de Economia Solidária vem crescendo no Brasil e em outros países, devido à resistência de trabalhadores à exclusão social e do trabalho. De acordo com Silva & Carvalho Filho (2018), a Economia Solidária consolida-se como uma “prática de organização socioeconômica de sujeitos historicamente excluídos do acesso aos direitos fundamentais e ao trabalho como um direito”. Assim, conforme destaca Rigo (2014), encontramos três tipos principais de atores organizacionais que compõem o campo das finanças solidárias: as cooperativas de crédito solidário, os fundos rotativos solidários e os bancos comunitários de desenvolvimento.

Sendo parte das ferramentas da Economia Solidária os Bancos Comunitários podem promover transformações socioeconômicas por meio do microcrédito em Moeda Social e Moeda Oficial. O Banco Comunitário (BC) e a Moeda Social (MS) são de propriedade e controle da comunidade que se organiza para discutir questões como juros, identidade, estrutura e diretrizes para concessão de microcrédito. Assim, além de trabalhar questões de governança e organização da sociedade civil, acredita-se que o desenvolvimento de Bancos Comunitários possa trazer resultados mais eficientes no combate à desigualdade de oferta de microcrédito e de renda no Brasil, tornando-se uma possibilidade de progresso social. Os Bancos Comunitários, podem levar aos desempregados e indivíduos com baixo acesso a serviços financeiros novas alternativas para se desviarem da miséria e eventualmente se reinserirem no mercado de trabalho, fazendo-os pertencer a sociedade no seu todo.

Considerando o potencial de impacto social da presença de Bancos Comunitários no desenvolvimento socioeconômico, os altos índices de municípios carentes de agências bancárias, sobretudo na região Norte, o presente estudo tem como objetivo analisar as características socioeconômicas das regiões brasileiras e das zonas de Manaus onde os Bancos Comunitários (BCs) foram implementados, buscando entender se os BCs estão instalados nas localidades menos desenvolvidas ou não. Tendo em vista que um dos

principais objetivos dos Bancos Comunitários é promover o desenvolvimento das localidades de baixa renda, espera-se que estes estejam alocados nas regiões mais carentes.

Toda a pesquisa foi desenvolvida com uma metodologia descritiva, baseada na recuperação de dados e informações secundárias. Verificou-se, primeiramente, a distribuição espacial dos BCs por meio da relação do número de Bancos Comunitários disponível no Instituto Banco Palmas, ano de 2010. Posteriormente, realizou-se uma análise do perfil socioeconômico das regiões brasileiras, das zonas de Manaus e das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) da Região Metropolitana de Manaus (RMM) por meio dos indicadores sociais disponíveis nas plataformas de pesquisa Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil e Atlas da Vulnerabilidade Social, no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Para a apresentação da proposta divide-se o artigo em quatro seções. A primeira refere-se a esta introdução. Já a segunda, trata-se de uma revisão bibliográfica que está dividida em duas subseções: a primeira revisa os principais conceitos da literatura de desenvolvimento econômico e dos indicadores que o mensura a segunda trata do surgimento dos Bancos Comunitários e da situação da oferta de crédito no Brasil. A terceira seção parte para a análise empírica que discute em duas subseções a distribuição dos Bancos Comunitários e os indicadores socioeconômicos das regiões brasileiras e das regiões de Manaus.

Indicadores de desenvolvimento econômico

A definição do conceito de desenvolvimento econômico é bastante complexa e envolveu muitos debates a nível mundial. No entanto, as principais pesquisas de Desenvolvimento Humano entendem o desenvolvimento econômico como um processo de transformação do nível de bem-estar geral da população. Assim, o desenvolvimento pode ser medido por meio da construção de indicadores quantitativos como, por exemplo, de renda, e qualitativos que demonstram a qualidade de vida da população (SOUZA E SPINDOLA, 2017).

Embora os indicadores quantitativos sejam importantes, estes estão mais associados à mensuração do crescimento econômico. O crescimento econômico pode auxiliar o processo de desenvolvimento de um país, por meio do aumento da renda,

redução do desemprego e aumento do consumo, no entanto entende-se que o desenvolvimento é um processo mais abrangente. Não há crescimento econômico sem desenvolvimento, porém nem sempre que há crescimento pode-se considerar que existiu desenvolvimento. O crescimento econômico de uma coletividade não se exprime em qualidade de vida, muitas vezes, o que se nota é o reforço das desigualdades (ATLAS BRASIL, 2013). Portanto, para melhor entender a realidade brasileira é preciso conhecer as medidas de mensuração de desenvolvimento, a começar pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O IDH reúne três dos requisitos mais importantes para a expansão das liberdades dos indivíduos: a oportunidade de se levar uma vida longa e saudável – longevidade –, de ter acesso ao conhecimento – educação –, e de poder desfrutar de um padrão de vida digno – renda. Tal índice, obteve grande repercussão mundial devido-à sua simplicidade, e pela forma abrangente de mensurar o desenvolvimento. Transformando em um único número a complexidade de três importantes dimensões, o IDH tornou-se uma forma de compreensão e fomento da discussão e reflexão ampla sobre o significado do desenvolvimento humano para a sociedade (PNUD *et al.*, 2014).

Em 2012, o PNUD Brasil, o Ipea e a Fundação João Pinheiro assumiram o desafio de adaptar a metodologia do IDH Global para calcular o IDH Municipal (IDHM) dos 5.565 municípios brasileiros. O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global (longevidade, educação e renda), mas vai além, adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM são adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios e regiões metropolitanas brasileiras (PNUD *et al.* 2014 p. 11).

Estas instituições assumiram, posteriormente, a responsabilidade de calcular o IDHM a nível intramunicipal das regiões metropolitanas do país, desta vez, para as Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). A metodologia, apresentada pelo Atlas Brasil (2013), demonstra que as UDHs foram delineadas para gerar áreas mais homogêneas, do ponto de vista das condições socioeconômicas. Sendo assim, são construídas com o objetivo de melhor captar a diversidade de situações relacionadas com o desenvolvimento humano que ocorre no interior dos espaços intrametropolitanos, para desvendar o que é escondido pelas médias municipais agregadas, como apresentadas no Atlas do Desenvolvimento Humano nos Municípios. As UDHs esclarecem diversas

situações que alteram os dados dos setores censitários, tal como a existência de um único condomínio vertical que altera a média dos dados de um setor censitário. Isto fez com que fosse necessário construir a proposta das UDHs em cada Região Metropolitana de modo “customizado”, atentando-se para as especificidades de cada espaço metropolitano considerado (ATLAS BRASIL, 2013). O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de uma unidade federativa, município, região metropolitana ou Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH).

Outro componente importante para a análise desta pesquisa é o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), construído a partir de indicadores do Atlas do Desenvolvimento Humano (ADH) no Brasil. Este índice vai além da identificação da pobreza entendida apenas como insuficiência de recursos monetários, destaca também as situações indicativas de exclusão e vulnerabilidade social no território brasileiro. O IVS é um índice sintético que reúne indicadores do bloco de vulnerabilidade social do ADH, os quais, servem de suporte para a identificação de porções do território onde há a sobreposição de situações indicativas de exclusão e vulnerabilidade social⁴ no território (IPEA, 2015).

O IVS tem a pretensão de sinalizar o acesso, a ausência ou a insuficiência da infraestrutura urbana, do capital humano e da renda e trabalho nas áreas do território brasileiro, os quais deveriam, estar à disposição de todo cidadão, por força da ação do Estado. Nesse sentido, este índice foi pensado para dialogar com o desenho da política social brasileira, uma vez que pela própria Constituição Federal de 1988 (CF/1988), deveriam ser providos aos cidadãos pelo Estado, nas suas diversas instâncias administrativas (IPEA 2015, p. 12;13).

O IVS traz dezesseis indicadores estruturados em três subíndices, sendo estes: IVS Infraestrutura Urbana, IVS Capital Humano e IVS Renda e Trabalho. O IVS é o resultado da média aritmética dos três subíndices e cada um deles entra no cálculo do IVS final com o mesmo peso. Segundo o IPEA (2015, p. 19) para a construção de cada dimensão do IVS, utiliza-se parâmetros máximos e mínimos em cada indicador, para transformá-lo num indicador padronizado com valores variando entre a melhor situação (0) e a pior situação (1).

⁴ A expressão “vulnerabilidade social” não possui um significado único e consolidado na literatura. Todavia, para o IPEA (2015, p. 12), a definição de vulnerabilidade social, na qual o IVS se ancora, diz respeito ao acesso à ausência ou à insuficiência de alguns ativos, constituindo-se estes num instrumento de identificação das falhas de oferta de bens e serviços públicos no território nacional.

O subíndice que contempla a vulnerabilidade de infraestrutura urbana, reflete as condições de acesso aos serviços de saneamento básico e de mobilidade urbana, sendo estes, dois aspectos relacionados ao lugar de domicílio das pessoas e que impactam significativamente seu bem-estar. Compõem este subíndice, os indicadores sobre a presença de redes de abastecimento de água, de serviços de esgotamento sanitário e coleta de lixo no território, e o indicador do tempo gasto no deslocamento entre a moradia e o local de trabalho pela população ocupada de baixa renda (IPEA, 2015 p. 13).

Ainda segundo o IPEA (2015 p. 14), o IVS Capital Humano envolve dois aspectos que determinam as perspectivas de inclusão social dos indivíduos: saúde e educação. É composto pelos indicadores de mortalidade infantil; da presença nos domicílios de crianças e jovens que não frequentam a escola; da presença, nos domicílios, de mães precoces e, de mães chefes de família com baixa escolaridade e filhos menores; da ocorrência de baixa escolaridade entre os adultos do domicílio; e da presença de jovens que não trabalham e não estudam.

E por fim, o IVS Renda e Trabalho que agrupa não só indicadores relativos à insuficiência de renda presente, mas, também, incorpora outros fatores como: a desocupação de adultos; a ocupação informal de adultos pouco escolarizados; a dependência com relação à renda de pessoas idosas; assim como a presença de trabalho infantil (IPEA, 2015 p. 16).

O IVS é um índice que varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, maior é a vulnerabilidade social. Para as espacialidades que apresentam IVS entre 0 e 0,200, considera-se que possuem muito baixa vulnerabilidade social. Valores entre 0,201 e 0,300 indicam baixa vulnerabilidade social. Aqueles que apresentam IVS entre 0,301 e 0,400 são de média vulnerabilidade social, ao passo que entre 0,401 e 0,500 são considerados de alta vulnerabilidade social. Qualquer valor entre 0,501 e 1 indica que possui muito alta vulnerabilidade social.

Segundo o Atlas da Vulnerabilidade Social (IPEA, 2015), as noções de “exclusão” e de “vulnerabilidade social” têm sido cada vez mais utilizadas, no Brasil e no mundo, por pesquisadores, gestores e operadores de políticas sociais, num esforço de ampliação do entendimento das situações tradicionalmente definidas como de pobreza, buscando exprimir uma perspectiva ampliada complementar àquela atrelada à questão da insuficiência de renda.

Outra alternativa encontra-se no Índice de Gini, o qual é construído com base na Curva de Lorenz, uma curva que expressa como a parcela de renda acumulada varia em

função da parcela acumulada da população (SOUZA E SPINDOLA, 2017). Com o Gini é possível medir o grau de desigualdade existente na distribuição da renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0 a 1, assumindo o valor 0 quando não há desigualdade alguma, ou seja, todas as pessoas da região recebem exatamente a mesma renda, e o valor 1 quando há o mais extremo grau de desigualdade possível, permitindo concluir que um único indivíduo concentra toda a renda e todos os demais da região não apresentam renda alguma (IPEA, 2015).

Bancos Comunitários e o Acesso ao Microcrédito no Brasil

A discussão a respeito do microcrédito no Brasil tomou forma no final da década de 1990, quando uma importante iniciativa de microcrédito surgiu na periferia de Fortaleza (CE). Para conseguir dinheiro e garantir seu sustento, moradores do Conjunto Palmeiras (bairro de Fortaleza) costumavam vender suas moradias e migravam para outras comunidades. Foi então que a Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP), teve a ideia de abrir um banco para estimular a atividade comercial local, o que incentivou a criação de postos de trabalho, e, conseqüentemente, da renda, cuja falta assolava os moradores do conjunto. Através dessa iniciativa em 1998, nasceu o Banco Palmas o primeiro Banco Comunitário do Brasil (PAULA, 2015).

Um banco comunitário tem como objetivo promover o desenvolvimento das localidades de baixa renda, por meio do estímulo às cadeias de consumo e produção, ancorados nos princípios da economia solidária (SEGUNDO E MAGALHÃES, 2009). O banco deve definir duas linhas de crédito, uma em real e a outra em moeda local/social, e elas devem funcionar de tal forma que estimule o desenvolvimento local. O banco deve apoiar feiras e lojas solidárias, atuar em território com alto grau de desigualdade social, voltando-se para o público de grande vulnerabilidade social.

Os bancos são de propriedade e controle da comunidade, sendo ela responsável por organizar discussões a respeito de juros, identidade, estrutura e diretrizes para concessão de microcrédito. Para realizar operações de Crédito Produtivo, com carteira própria, o BC deve ter o título de OSCIP de Microcrédito, ou estar conveniada com uma entidade que já possua esse título, como o Instituto Banco Palmas. Para isso, não é preciso pedir autorização ao Banco Central, apenas é comunicada a criação de um novo banco e de uma nova moeda social. Para certificar a nova moeda, o próprio Instituto disponibiliza um selo e alguns elementos de segurança que evitam a falsificação.

A difusão da ideia dos Bancos Comunitários se consolidou por meio da atuação de Joaquim Melo Neto II, líder comunitário e idealizador do Banco Palmas. A promoção das premissas da economia solidária no Fórum Brasileiro de Economia Solidária por parte desse membro da ASMOCONP levou a ideia do Banco Comunitário para fora dos limites do Ceará, divulgando essa ideia para o restante do país. Desta forma, disseminação da iniciativa isolada da criação do Banco Palmas tornou-se o multiplicador do conceito de Banco Comunitário de Desenvolvimento para o restante do país (PAULA, 2015).

Mesmo com essa iniciativa e com a difusão dos BCs pelo território brasileiro, os dados do Relatório de Inclusão Financeira, mostram que em 2010, 38% dos municípios brasileiros encontravam-se desassistidos de agência bancária, percentual que se reduziu para 35% em 2014 (BACEN, 2015). Considerando apenas a região Nordeste, o percentual de municípios desassistidos é ainda maior, em 2010, era de 52% o que evidencia que ainda há espaço para a difusão e atuação dos Bancos Comunitários no país.

Além disso, o mesmo relatório do BACEN (2015), cujos resultados estão exibidos na mostram o grau percentual do relacionamento bancário nos estados brasileiros nos anos de 2005, 2014 e 2016. É perceptível que em 2005 parte relevante dos estados do Nordeste e do Norte, mais da metade dos adultos não possuía relacionamento bancário, período em que se destacavam os indicadores de São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em 2016, o indicador do Pará manteve-se no intervalo de 50% e 70% de relacionamento bancário, enquanto outros estados superavam o patamar dos 80%. Nesse mesmo período, embora a participação dos estados do Norte e Nordeste tenha aumentado, nota-se que ela é ainda inferior aos demais estados da Metade Sul do Brasil, evidenciando que ainda há possibilidade de aumentar esse relacionamento.

Já o Relatório de Cidadania Financeira publicado pelo BACEN em 2018, exhibe uma análise do crédito por faixa de renda e uma comparação com a proporção total da população em cada faixa. Os resultados deste relatório apontam que a penetração do crédito é menor nas faixas de mais baixa renda do que nas mais altas. Entre a população que recebe até 1 salário mínimo por mês, os tomadores de crédito representam 11%. Uma justificativa é a de que as pessoas dessa faixa de renda possuem mais obstáculos na obtenção de crédito pela dificuldade de comprovar renda e apresentar garantias, o relatório deixa explícito que não se conhece a demanda por crédito dessa população (BACEN, 2018).

Com relação à inclusão financeira, destaca-se o desafio de se promover a cidadania financeira no país, em especial nas regiões Norte e Nordeste devido ao baixo

Índice de Inclusão Financeira (IIF) dos estados destas regiões, especialmente se comparados aos demais estados do Brasil (BACEN, 2018). A média nacional do IIF é de 48, em uma escala de 0 a 100, em que 100 significa atingir pontuação máxima em todas as dimensões consideradas como: capilaridade dos pontos de atendimento, relacionamento bancário, custo e acesso ao crédito, em especial, pela população de baixa renda. Porém, o que o Relatório de Cidadania Financeira do BACEN mostra é que a maioria dos estados das regiões Norte e Nordeste estão bem abaixo da média nacional (BACEN, 2018).

Os principais clientes do microcrédito fazem parte da população de renda até três salários mínimos (SM) e os microempresários com receita bruta anual inferior a R\$ 360 mil, o que se considera coerente com o que se espera do público-alvo desse tipo de operação (BACEN, 2015). Essa informação corrobora com o que foi trazido por Silva (2014) que defende que embora o acesso ao microcrédito apresente avanços significativos, há uma incapacidade de chegar até os indivíduos de baixa renda, perfil determinante no desenvolvimento das políticas de expansão do microcrédito no Brasil. Vale destacar que o Banco Central do Brasil não considera os Bancos Comunitários instituições financeiras, mas sim “associações civis sem fins lucrativos representativas da comunidade”. E, a moeda social, para o BACEN, não é dinheiro, é um “instrumento de desenvolvimento local e inclusão social” como se fosse um bônus ou um vale.

Análise empírica

A distribuição dos BCs e os Indicadores socioeconômicos Regionais

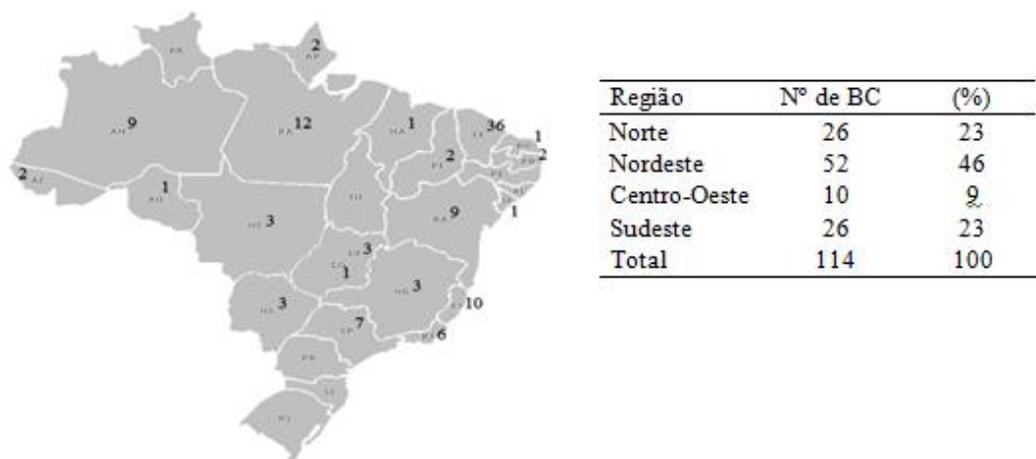
Segundo Rigo (2014), no ano de 2004 havia apenas dois BCs certificados pelo Instituto Palmas, porém esse número veio crescendo consideravelmente, até chegar num total de 114 Bancos Comunitários certificados pelo Instituto Banco Palmas em todo Brasil. Chama a atenção o fato de não haver BCs certificados pelo Instituto Banco Palmas (2012) na Região Sul do Brasil, todavia, é possível encontrar alguns BCs no estado do Paraná como o Neuro Banco⁵ e no Rio Grande do Sul como os BCs Pontes Solidárias, Cascata e Justa Troca. Já no estado de Santa Catarina, não há registros de Bancos Comunitários com as características do Banco Palmas, porém observa-se diversas

⁵ Entre 2003 a 2014 o Dr. Lutero Couto e uma equipe que contou com mais de 100 pessoas buscaram criar o 1º Banco Comunitário do Paraná. Um Empreendimento de economia solidária. Em 08 de Maio de 2015, foi inaugurada a 1º agência do NeuroBanco. Disponível em: <<https://www.facebook.com/neurobanco/>>. Acesso em: 26 de junho de 2019.

ramificações das ferramentas de Economia Solidária como o Grupo de Trabalho Catarinense, Organizações não Governamentais (ONGs) e Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs) (CORREGGIO & SCHLICHTING, 2018). Outros BCs encontrados e que não estavam presentes na lista do Instituto Banco Palmas são: o BC Olhos D'Água (moeda social Terra), localizado em Arapiraca-AL; o BC Aruak, localizado em Manaus-AM; o BC Muiraquitã localizados em Santarém-PA; e, por fim, identificou-se uma alteração nos dados da rede brasileira de BCs, pois Roraima não possui BC e sim Rondônia, o BC Pérola do Mamoré inaugurado em 2012 no Bairro Serraria, em Guajará-Mirim-RO.

A Figura 1 exibe a distribuição por estado brasileiro dos 114 BCs certificados pelo Instituto Banco Palmas. Observa-se que a região Nordeste concentra 46% dos BCs, seguida das regiões Norte e Sudeste, que dispõe de 23% dos BCs, enquanto a região Centro-Oeste contém 9% do total de BCs.

Figura 1 – Distribuição dos Bancos Comunitários pelo Território Nacional



Fonte: Elaboração própria com dados do Instituto Palmas (2012)

Já a Tabela 1 apresenta as porcentagens da população brasileira, ordenadas por região e por zonas urbanas e rurais, que em 2010 encontravam-se na linha de extrema pobreza, estabelecida em R\$ 70,00 *per capita* considerando o rendimento nominal mensal domiciliar. Dessa forma, pessoas residentes em domicílios com rendimento menor ou igual a esse valor são consideradas extremamente pobres. A região Nordeste exibe o maior percentual de população em extrema pobreza, com 59%, seguida das Regiões Norte e Sudeste, ambas com 17%. Entre as últimas, constam a população da Região Sul e Centro-Oeste com 4% e 3%, do seu contingente populacional em extrema pobreza, respectivamente.

Ao comparar os dados da Figura 1 com os dados da Tabela 1, vê-se que as Regiões Nordeste, Sudeste e Norte apresentam os maiores números de população em extrema pobreza e, também, são estas as regiões que apresentam o maior volume de BCs implementados, o que sugere que os Bancos Comunitários estão localizados nas áreas mais carentes, onde mais se necessita de distribuição de renda e fomento às economias locais.

Tabela 1 - População em Extrema Pobreza no Brasil e Regiões (2010)

Brasil e regiões	Total	%	Urbano	%	Rural	%
Brasil	16.267.197	100	9.673.485	53	7.593.352	47
Norte	2.658.452	17	1.158.501	44	1.499.951	56
Nordeste	9.609.803	59	4.560.486	48	5.049.317	52
Sudeste	2.725.532	17	2.144.624	79	580.908	21
Sul	715.961	4	437.346	61	278.615	39
Centro-Oeste	557.449	3	372.888	67	184.561	33

Fonte: Adaptado de IBGE, Censo Demográfico (2010)

Quanto aos indicadores socioeconômicos do Brasil (Tabela 2), referentes ao ano de 2010, percebe-se que a região Norte e Nordeste apresentam os mais baixos IDHMs, com 0,67 e 0,66, os maiores IVSs, com 0,43 e 0,41, e os mais elevados Índices de Gini, com 0,62 para ambos. Os índices negritados na Tabela 2 correspondem aos piores resultados por indicador. O baixo IDHM da região Nordeste é fortemente afetado pelos índices de educação (0,57) e renda (0,65); enquanto o alto IVS da região Norte é influenciado pelos índices de infraestrutura urbana (0,42) e capital humano (0,47).

Tabela 2 – Os Indicadores Socioeconômicos das Regiões Brasileiras e do Brasil (2010)

Região	Índice de Gini	IDHM	IDHM Longevidade	IDHM Educação	IDHM Renda	IVS	IVS Infraestrutura Urbana	IVS Capital Humano	IVS Renda e Trabalho
Nordeste	0,62	0,667	0,791	0,572	0,655	0,408	0,305	0,451	0,466
Norte	0,62	0,671	0,805	0,56	0,669	0,438	0,419	0,469	0,424
Brasil	0,6	0,727	0,816	0,637	0,739	0,326	0,295	0,362	0,32
Centro-Oeste	0,59	0,757	0,849	0,664	0,77	0,304	0,328	0,32	0,265
Sudeste	0,57	0,771	0,856	0,693	0,773	0,299	0,373	0,274	0,248
Sul	0,53	0,76	0,855	0,669	0,766	0,23	0,184	0,28	0,226

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados do Atlas da Vulnerabilidade Social (2010)⁶

⁶ Os Indicadores Socioeconômicos das Regiões Brasileiras e do Brasil (2010). Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

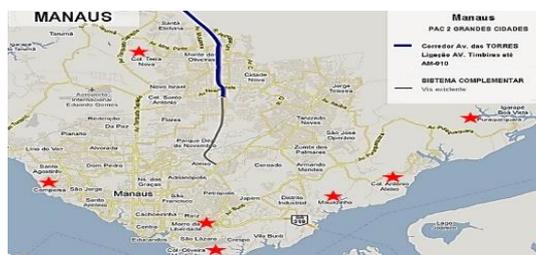
Tais resultados, sugerem que a alta movimentação das comunidades carentes em implementar BCs nas regiões Nordeste, Norte e Sudeste, podem ter relação com os índices de desenvolvimento e vulnerabilidade social. Todavia, a região Sudeste desta afirmativa, pois esta exibiu o melhor IDHM em todas as dimensões (longevidade, educação e renda), sua distribuição de renda foi a segunda melhor, assim como seus índices de vulnerabilidade, com exceção da dimensão IVS infraestrutura urbana. Ainda que seja a região com a segunda maior porcentagem de BCs, junto à região Norte e que tenham implementado a mesma quantidade de BCs estas regiões indicaram situações socioeconômicas diferentes, indicando que não é possível relacionar de forma direta a presença de Bancos Comunitários às regiões mais carentes.

A Distribuição dos BCs e os Indicadores da Região Metropolitana de Manaus

A Figura 2 a seguir mostra a distribuição espacial dos sete Bancos Comunitários implementados na cidade de Manaus. É possível observar que os bairros onde os BCs estão localizados pertencem às Zonas Leste, Sul, Oeste e Norte da capital.

Para melhor entender a realidade das zonas de Manaus, sobretudo daquelas que abrigam os BCs analisou-se os indicadores socioeconômicos ilustrados na Tabela 3. Vale lembrar que esses indicadores foram coletados de acordo com as especificidades encontradas dentro de cada zona, e, por isso, algumas delas se repetem na tabela. Os dados (Tabela 3) revelam que as zonas destacadas em negrito, que correspondem às localidades que contém BCs apresentam os menores IDHMs, de 0,69 a 0,74 dentre as zonas, compreendendo às faixas de médio e alto desenvolvimento, e as menores rendas *per capita*, de R\$ 503,26 a R\$ 708,98 em comparação com as demais. Estas zonas estão atrás somente da Zona Leste, com 0,66 de IDHM e R\$ 388,42 de renda *per capita*.

Figura 2 – Distribuição Espacial dos Bancos Comunitários nos Bairros de Manaus



Fonte: IBGE (2010).⁷

⁷Mapa dos Bairros da cidade de Manaus. Disponível em: <<https://mapas.ibge.gov.br/politico-administrativo/estaduais>>. Acesso em 01 de fevereiro de 2019.

Segundo o Atlas Brasil (2013), a proporção de pobres resulta do número de indivíduos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais. O cálculo envolve moradores de domicílios particulares permanentes. Ao ranquear as Zonas da Tabela 3 com maior porcentagem de pobres, as Zonas Sul/leste, Norte e Oeste (com BCs) ficam, consecutivamente, em terceira, quarta e quinta posição com as porcentagens 16,15%, 14,43% e 10,27% de pobres. A Zona Leste tem a maior porcentagem de pobres, com 18,74%, assim como, a pior renda *per capita* e o menor IDHM (na faixa de médio desenvolvimento)

Ao analisar a Tabela 2 pela perspectiva do Índice de Gini, as posições no ranque mudam completamente. A Zonas com a presença de BCs mostraram-se as menos desiguais em relação às demais, ocupando a sexta, sétima e oitava posições das nove zonas observadas. Destaca-se que a Zona Leste apresentou o menor Índice de Gini (0,44), ficando na última posição do ranque (9ª) e revelando menor nível de desigualdade. A Zona Oeste revelou o pior índice de Gini, com 0,89, ressaltando a alta desigualdade de renda desta localidade. É interessante notar que esta mesma zona apresentou a maior renda *per capita* (R\$ 2.510,57) e a segunda maior porcentagem de pobres (16,9%), informação esta que corrobora com o que o Índice de Gini informa.

Tabela 3 - Indicadores Socioeconômicos por Zonas de Manaus (2010)

Espacialidades	Índice de Gini	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação	Renda per capita	% de pobres
1. Zona Leste	0,44	0,66	0,62	0,78	0,59	388,42	18,74
2. Zona Sul / Leste	0,51	0,69	0,67	0,79	0,62	503,26	16,15
3. Zona Oeste	0,89	0,77	0,92	0,90	0,55	2510,57	16,9
4. Zona Norte	0,5	0,70	0,67	0,80	0,64	531,65	14,43
5. Zona Oeste	0,52	0,74	0,72	0,83	0,67	708,98	10,27
6. Zona Sul / Zona Leste	0,53	0,76	0,73	0,83	0,73	753,03	8,84
7. Zona Centro-Oeste	0,53	0,77	0,75	0,85	0,71	826,42	7,88
8. Zona Sul	0,56	0,81	0,80	0,87	0,75	1133,62	6,83
9. Zona Centro-Sul	0,63	0,85	0,90	0,89	0,77	2114,37	4,64

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano (2010)⁸.

Legenda: Bancos Comunitários foram implementados nos bairros negritados. 1. Zona Leste (Jorge Teixeira, Tancredo Neves, São José Operário, Gilberto Mestrinho, Zumbi dos Palmares e Armando Mendes); 2. Zona Sul/Leste (Educandos, Santa Luzia, **Colônia Oliveira Machado**, **Morro da Liberdade**, São Lázaro, Betânia, Crespo, Vila Buriti, Distrito Industrial I, **Mauazinho**, **Colônia Antônio Aleixo**, Distrito Industrial II e **Puraquequara**); 3. Zona Oeste (Ponta Negra, Tarumã e Tarumã-Açu); 4. Zona Norte (**Colônia Terra Nova**); 5. Zona Oeste (Santo Agostinho, **Compensa**, São Jorge, Vila da Prata, Santo Antônio, São Raimundo e Glória); 6. Zona Sul/Zona Leste (Raiz, Japiim, São Francisco, Petrópolis e Coroado); 7. Zona centro-oeste (x); 8. Zona Sul (Presidente Vargas, Nossa Senhora Aparecida, Centro, Praça 14 de Janeiro e Cachoeirinha); 9. Zona Centro-Sul (x).

⁸Indicadores Socioeconômicos por Zonas de Manaus (2010). Disponível em:< <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

Buscando realizar um levantamento das comunidades de Manaus com elevado Índice Vulnerabilidade Social (IVSs) e baixo Índice de Desenvolvimento Humano, elaborou-se um ranque com as 200 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) da Região Metropolitana de Manaus, cujos dados foram obtidos junto ao Atlas da Vulnerabilidade Social. O ranque foi organizado entre os maiores Índices de Gini, os menores IDHMs e os maiores IVSs, resultando na seguinte tabela:

Tabela 4 - UDHs de Manaus com elevado Índice de Gini, baixo IDH e elevado IVS (2010)

Maiores Índices de Gini		Menores IDHMs		Maiores IVSs	
Nome da UDH	Índice de Gini	Nome da UDH	IDHM	Nome da UDH	IVS
Parque Dez de Novembro	0,7	Presidente Vargas	0,544	Comunidade Novo Mundo	0,663
Novo Israel / Colônia Terra Nova	0,59	Dom Pedro I	0,563	São Geraldo	0,65
Tancredo Neves	0,59	Conjunto Nova Cidade	0,567	Gilberto Mestrinho	0,648
Tarumã-Açu	0,59	Novo Israel / Colônia Santo Antônio	0,573	Conjunto Mucuripe II	0,646
Centro	0,58	Lago Azul	0,574	Santo Agostinho	0,645
Cidade Nova	0,58	Morada do Parque / Alpha Garden	0,574	Presidente Vargas	0,627
Conjunto Monte Sião	0,57	Novo Aleixo	0,574	Centro	0,526

Fonte: Elaborado pelas autoras, conforme os dados do Atlas da Vulnerabilidade Social (2010).

Os resultados, apresentados pela Tabela 4 para as UDHs da RM de Manaus, demonstram que os nove bairros com menor IDHM em Manaus, encontram-se na faixa de baixo desenvolvimento humano, isto é, estão entre 0,50 e 0,59. Quanto ao IVS, os sete primeiros bairros encontram-se no parâmetro muito alto deste indicador, que para isso, deve estar acima de 0,5. A UDH com o maior Índice de Gini foi o bairro Parque Dez de Novembro, localizado na Zona Centro-Sul da capital, evidenciando um alto grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar *per capita* dentro deste bairro e desta zona.

Ao organizar as 200 UDHs existentes em Manaus em ranques de desenvolvimento, vulnerabilidade e distribuição de renda, percebe-se que entre os primeiros bairros, de cada classificação, nenhum corresponde às áreas onde constam BCs implementados. Contudo, é importante evidenciar que no ranque dos maiores Índices de Gini, os 100 primeiros bairros com a presença de BCs foram: Compensa (17º), Mauzinho (21º) e Morro da Liberdade (89º), com os índices 0,53, 0,52 e 0,46. Enquanto, no ranque dos menores IDHMs, os bairros foram: Mauzinho (14º), Morro da Liberdade (15º),

Puraquequara/Colônia Antônio Aleixo (33°) e Compensa (58°), com os índices variando de 0,59 a 0,68. Quanto ao ranque dos maiores IVS, entre as 100 primeiras aparecem seis dos sete bairros, em tal ordem: Mauazinho (33°), Morro da Liberdade (40°), Puraquequara/Colônia Antônio Aleixo (53°), Compensa (69°) e Colônia Terra Nova (70°), com os índices variando de 0,44 a 0,33.

Para melhor elucidar a análise a seguir observa-se o Quadro 1 que apresenta a distribuição dos BCs por bairros, o nome de suas respectivas MSs e os bairros de Manaus onde estão localizados. Vale salientar que nem todos os BCs apresentados nesse quadro, estão com as MSs em circulação. Todavia, é de suma importância entender a distribuição destes BCs para dar continuidade às próximas análises.

Quadro 1 - Distribuição dos Bancos Comunitários nos bairros de Manaus

Bancos Comunitários (BCs)	Moeda Social (MSs)	Bairro
Colonial	Panair	Colônia Oliveira Machado
Nova Aliança	Compensa	Compensa
Mauá	Mauá	Mauazinho
Poraquê	Jaraqui	Puraquequara
Conquista	Liberdade	Colônia Antônio Aleixo
Liberdade	Tucumã	Morro da Liberdade
Aruak	Aruak	Colônia Terra Nova

Fonte: Elaborado pelas autoras, conforme publicações da SEMTEPI (2012)

A Tabela 5 revela as médias dos Indicadores socioeconômicos dos bairros onde se localizam os BCs de Manaus. Os indicadores precisaram passar por esse tratamento, pois a pesquisa feita pelo PNUD, IPEA e Fundação João Pinheiro, leva em consideração as características internas dos bairros, desta forma, havia mais de um indicador por bairro. Para elaborar a tabela, reuniu-se todas as repetições dos bairros apresentados na planilha extraída do Atlas de Vulnerabilidade Social e calculou-se a média desses dados, simplificando a informação para a compreensão de todos.

Conforme podemos observar (Tabela 6) os Bairros Colônia Terra Nova, Compensa e Mauazinho apresentam os maiores índices de Gini com 0,49, indicando que dentre os bairros com BCs, a desigualdade econômica é maior. Os bairros Puraquequara e Colônia Antônio Aleixo, ainda que tenham os menores IDHMs e maiores IVSs entre os bairros com BCs, encontram-se na faixa média dos indicadores, com 0,64 e 0,68 para o IDHM e 0,39 e 0,37 para o IVS.

Tabela 5 - Média dos Indicadores socioeconômicos dos bairros onde localizam-se os Bancos Comunitários de Manaus (2010)

Bairros	Índice de Gini	IVS	IVS Infraest. Urb.	IVS Capital Hum.	IVS Renda e Trab.	IDHM	IDHM Longevidade	IDHM Educ.	IDHM Renda
Colônia Oliveira Machado	0,38	0,27	0,32	0,33	0,17	0,75	0,85	0,68	0,73
Compensa	0,49	0,31	0,38	0,31	0,25	0,77	0,86	0,71	0,76
Mauazinho	0,49	0,30	0,19	0,37	0,36	0,73	0,82	0,66	0,72
Puraquequara	0,44	0,39	0,27	0,47	0,44	0,64	0,75	0,57	0,62
Colônia Antônio Aleixo	0,42	0,37	0,34	0,43	0,35	0,68	0,78	0,59	0,67
Morro da Liberdade	0,43	0,36	0,41	0,39	0,27	0,71	0,81	0,64	0,69
Colônia Terra Nova	0,49	0,37	0,35	0,40	0,37	0,69	0,81	0,60	0,68

Fonte: Elaborado pelas autoras, conforme os dados do Atlas da Vulnerabilidade Social (2010)

O conhecimento empírico de que os BCs costumam ser implantados em comunidades com alto Índice de Gini, baixo IDHM e elevado IVS pôde ser validado sob a perspectiva das Zonas Manaus, dado que a Zona Sul/Leste que compreende 71% dos BCs é, também, a zona que apresenta os indicadores mais críticos quanto à renda *per capita*, porcentagem de pobres e IDHM, estando atrás somente da Zona Leste.

Considerações finais

O presente estudo visou analisar as características socioeconômicas das Regiões brasileiras e das Zonas de Manaus onde os Bancos Comunitários (BCs) foram implementados, buscando entender se os BCs estão instalados nas localidades mais vulneráveis. Tendo em vista que um dos principais objetivos dos Bancos Comunitários é promover o desenvolvimento das localidades de baixa renda, espera-se que estes estejam alocados nas regiões mais carentes.

O estudo bibliográfico e documental evidenciou que os BCs, já implementados em Manaus, localizam-se em zonas com IDHM nos parâmetros médio e alto, mas, ainda assim, a Zona Sul/Leste, que compreende 71% dos BCs, exhibe os indicadores mais críticos quanto à renda *per capita*, porcentagem de pobres e IDHM, estando atrás somente da Zona Leste. Ao analisar o ranque das UDHs de Manaus, percebe-se que os bairros, onde os BCs foram implementados, não aparecem entre os maiores índices de Gini, menores IDHMs e os mais altos IVSs. Dessa forma, no âmbito das UDHs, os dados demonstraram que a presença de BCs comunitários podem não estar relacionadas com os indicadores socioeconômicos.

Quanto a análise das regiões brasileiras e das UDHs de Manaus, o senso comum é refutado. Ainda que as regiões Nordeste e Norte apresentem uma aparente correspondência entre os indicadores socioeconômicos e a porcentagem de BCs, a região Sudeste diverge dessa coincidência, visto que esta possui os melhores IDHMs e uma alta porcentagem de BCs, similar a porcentagem da região Norte. Acerca da perspectiva das UDHs da Região Metropolitana de Manaus, os dados demonstram que a presença de BCs comunitários não estará relacionada com o baixo IDH ou alto IVS das mesmas, uma vez que, as UDHs com BCs implementados posicionam-se a partir do: 17º lugar no Índice de Gini; 14º lugar no IDHM; e, 33º lugar no IVS.

O estudo contribui com a demonstração da distribuição dos Bancos Comunitários nas Regiões brasileiras e nas zonas de Manaus, além de apresentar o levantamento dos indicadores socioeconômicos em paralelo a estas distribuições. A sondagem das regiões e bairros de Manaus com os mais baixos IDHMs são informações que podem auxiliar na implementação de novos BCs na capital.

Referências Bibliográficas

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Brasília: 2014, p. 120. Disponível em:<<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 20 de outubro de 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. **Relatório de inclusão financeira**. – N. 3 –. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015 – n.: il.; 28 cm.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. **Relatório de Cidadania Financeira**, 2018. Brasília, DF.

CORREGGIO, E; SCHLICHTING, S. A rede de economia solidária em santa catarina: trajetória do fórum catarinense de economia solidária (fces). **P2P e Inovação**. S.l. v. 5, p. 73-87, dec. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2010: características da população e dos domicílios**. Rio de Janeiro, 2011.

INSTITUTO BANCO PALMAS. **Rede Brasileira de Bancos Comunitários**. s.l, s.d.

INSTITUTO BANCO PALMAS. **Como Implantar um Banco Comunitário**.s.l, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Editores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2015, P. 77. ISBN: 978-85-7811-255-4. Disponível em:<<http://ivs.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

JACQUES, E; GONCALVES, F. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. **Econ. soc.**, Campinas, v. 25, n. 2, p. 489-509, ago. 2016.

PAULA, G.C. **Do território ao lugar:** bancos comunitários, moedas locais e o circuito inferior da economia urbana em São Paulo. 2015. 280f. Dissertação (Mestrado – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) - Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. São Paulo, 2015.

RIGO, A. **Moedas sociais e bancos comunitários no Brasil:** aplicações e implicações, teóricas e práticas. 2014. f.343. Tese (Pós-Graduação em Administração) - Universidade Federal Da Bahia Escola de Administração, Salvador, 2014.

SEGUNDO J.J.N.M; MAGALHÃES. Bancos Comunitários. **In: Boletim Mercado de Trabalho** - IPEA, 2009, v.41, p. 59-64

SILVA, M C. Economia Solidária e o Microcrédito no Brasil: avanços ou insuficiências? **Revista de Administração de Roraima**, Boa Vista, Vol. 4, n.1, jan.-jun. 2014.

SILVA, R; CARVALHO FILHO, M. Território e economia solidária: relações relevantes para a construção do desenvolvimento sustentável. **In:_.Boletim Mercado de Trabalho** – IPEA, 2018, nº 64, p. 153-161.

SOUZA, J. G; SPINDOLA, N. D Medidas de desenvolvimento Econômico. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador. V. 1 - N. 36, p. 78 – 113, abril de 2017.

A PERIFERIA LATINO-AMERICANA DEPENDENTE: UMA HIPÓTESE ATUAL

Yara Medori Szlachka⁹

RESUMO

O objetivo do presente artigo é apresentar a hipótese central da contemporaneidade da condição periférica a qual os países da América Latina ainda são submetidos, levando em consideração uma análise da ampliação e expansão de Empresas Transnacionais pelo globo, iniciadas na segunda metade do século XX, bem como a manutenção da atividade agroexportadora como principal meio de inserção no comércio internacional das nações periféricas latino-americanas. Utiliza-se o referencial teórico baseado no Estruturalismo Latino-americano, originário de 1950, e a Teoria da Dependência (associada), como forma de fundamentar os argumentos e complementar as análises de alguns dados retirados do Relatório State of commodity dependence 2019, exaltando a consolidação da condição dependente das economias em questão.

Palavras - chave: Centro-periferia; América Latina; Dependência econômica; Commodities.

JEL: B55; F23; N16; O33

RESUMEN

El propósito de este artículo es presentar la hipótesis central de la condición periférica contemporánea a la que aún se encuentran sometidos los países latinoamericanos, tomando en cuenta un análisis de la expansión y expansión de las empresas transnacionales en el mundo, iniciado en la segunda mitad del siglo XX. siglo, así como el mantenimiento de la actividad agroexportadora como principal medio de inserción en el comercio internacional de las naciones periféricas latinoamericanas. El marco teórico basado en el estructuralismo latinoamericano, originado en 1950, y la Teoría de la Dependencia (asociada) se utilizan como una forma de sustentar los argumentos y complementar el análisis de algunos datos tomados del Informe sobre el estado de la dependencia de los productos básicos 2019, ensalzando la consolidación de la condición dependiente de las economías en cuestión.

⁹ Bacharela em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário Padre Anchieta (Unianchieta).

Introdução

A periferia latino-americana

Em meio a um cenário de tantas transformações nas relações comerciais, intrínsecas ao sistema capitalista predominante na grande maioria das economias do globo, seriam inevitáveis as mudanças também nas relações de subordinação e dependência internacional, das nações centrais sobre as periféricas.

Por isso, se torna um equívoco afirmar que a América Latina permanece com as mesmas características apontadas em 1950, e que seus problemas e deficiências ainda são exatamente os mesmos. O caráter determinantemente agrário para a região sofreu alterações graças a diversos processos de industrialização vividos a partir da década de 50: isso não significa que foram suficientes para superar a condição periférica existente desde meados do século XX, e muito menos para transformar radicalmente o cenário exportador da região.

As características apontadas outrora, em relação à especialização de produção agrária predominante nas nações periféricas, após os altos investimentos no desenvolvimento de um processo de industrialização nas regiões - mesmo que por meio do processo de substituição de importações - geraram uma transformação no caráter geral da produção e exportação desses países, frente ao cenário econômico do comércio internacional.

A divisão internacional do trabalho, apontada pela teoria da dependência em meados dos anos 60, após os incisivos investimentos em infraestrutura e no processo de industrialização em geral da região, muda seu caráter de mera exportadora de commodities, para nações com plantas descentralizadas das indústrias transnacionais, dado "um intenso processo de deslocamento da atividade industrial para os países periféricos" (Hiratuka, 2010, p.4).

De certo modo, esse processo foi previsto pela teoria da dependência associada: a intenção de industrialização da periferia latino-americana juntamente aos interesses de expansão global das plantas de produção de utensílios mais simples e que exigiriam menor nível de tecnologia de produção, bem como a produção de insumos pelas indústrias de base, resultaram em uma ampliação rápida do processo de industrialização nas nações periféricas.

As grandes corporações assumem um papel fundamental nas transformações na maneira com que a periferia se inseria frente ao comércio internacional: o protagonismo seria assumido pelas empresas transnacionais, que manteriam suas sedes administrativas e de concentração de pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e técnicas de produção nos países centrais (matrizes), e descentralizariam a produção de bens de consumo mais simples e insumos para os países periféricos, associando a necessidade de industrialização destes com a sua busca por mão de obra barata, além de incentivos governamentais à instalação de suas plantas nos territórios nacionais (subsídios, etc), de forma a buscar a otimização de seus recursos.

"Esse movimento de descentralização da atividade produtiva com concentração e centralização do poder de comando sobre o valor gerado na atividade industrial, embora aparentemente contraditório, é resultado de uma complexa interação entre as mudanças no cenário macroeconômico internacional, a reestruturação nas formas de organização e concorrência das grandes corporações e as políticas nacionais de desenvolvimento." (Hiratuka, 2010, p.1).

Essas mudanças na forma com que as transnacionais passariam a se organizar à partir do incentivo ao investimento direto externo na periferia latino-americana deram-se graças a uma série de mudanças e avanços tecnológicos na área da tecnologia da informação, dos meios de comunicação e do crescimento e desenvolvimento - desregulamentação também, em alguns casos - do mercado financeiro como um todo.

Assim, "as grandes corporações ganharam liberdade maior para se expandir e ao mesmo tempo reorganizar o conjunto de suas operações internacionais" (Hiratuka, 2010, p.8), o que tornou possível a ampliação das sedes nacionais das empresas, para, além de buscar a otimização de seus recursos - mão de obra barata, menor custo de operação -, também a busca pela valorização de seus ativos perante o mercado financeiro mundial (Hiratuka, 2010).

"[...] as várias etapas produtivas e funções corporativas eram replicadas em cada país, com a expansão e a racionalização dessa estrutura, a cadeia de valor passou a ser fragmentada com uma especialização maior das atividades realizadas em cada país ou região. A estrutura de recursos estabelecida anteriormente foi racionalizada, de maneira a aproveitar economias de escala e escopo possibilitadas pela gestão de atividades produtivas geograficamente dispersas. Passou a ser comum, portanto, filiais mais especializadas e responsáveis por fornecer componentes ou uma determinada linha de produtos para o

restante da rede em uma determinada região ou mesmo globalmente, ficando responsável inclusive por funções corporativas associadas a essa linha." (Hiratuka, 2010, p.8).

Entretanto, é importante enfatizar que, apesar da busca pela redução em custos e consequente associação ao planejamento interno das nações periféricas em questão, a expansão da produção das transnacionais seguiu, ainda assim, critérios de escolha hierarquizados e seletivos.

Em relação a hierarquia, seria determinada pela diferença no valor criado pelos conjuntos de operações de determinada natureza, o que diferencia, por exemplo, as nações que abrigariam as sedes administrativas ou de pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias às que abrigariam as plantas produtoras de insumos ou etapas de produção mais simples - menor valor agregado (Hiratuka, 2010).

A seletividade, por consequência, segue a mesma linha da hierarquia apresentada, uma vez que seleciona determinadas nações para abrigar plantas com funções mais específicas, de acordo com seu nível de desenvolvimento social, econômico e também político.

Em outras palavras, os países centrais seguiram como detentores das sedes administrativas, que controlariam os valores dos ativos tangíveis das companhias, bem como as sedes relacionadas à etapas mais complexas de pesquisa - desenvolvimento de novas tecnologias e técnicas -, como forma de consolidar a dinâmica centro-periferia, apesar da mudança do caráter da divisão da produção mundial e do trabalho. "A hierarquização que se observa ao nível das firmas acaba se reproduzindo ao nível dos países." (Hiratuka, 2010, p.9).

É importante acrescentar o fato de que o deslocamento geográfico das unidades produtoras das corporações e da distribuição e descentralização da cadeia de valor adquirido, não resultou na desconcentração de capital: muito pelo contrário, incorporando da maneira seletiva e hierarquizada já citada, a concentração de comando sobre ativos, recursos produtivos e conhecimento agora seria otimizada, com a incorporação das contribuições adquiridas nas variadas regiões do globo (Hiratuka, 2010), que abrigariam, por sua vez, determinadas etapas do processo produtivo servindo aos interesses das empresas em questão. "A própria transnacionalização passou a se constituir em um elemento central nas estratégias de acumulação das grandes corporações." (Hiratuka, 2010, p.10).

"Quando se observam os dados de internacionalização das atividades tecnológicas das ETN através de informações de patentes ou de gastos de P&D, que justamente conferem a estas empresas a capacidade para absorver grande parte do valor criado ao longo dessas cadeias globais, percebe-se que estes permanecem muito concentrados nos países desenvolvidos e dominados por um grupo reduzido de ETN." (Hiratuka, 2017, p.6).

Para as transnacionais, a otimização da sua etapa produtiva em relação à expansão geográfica da sua cadeia de produção, com a consequente otimização de recursos e consolidação em meio ao mercado internacional, resultou em ganho de competitividade em relação umas às outras. Em outras palavras, para essas empresas, a descentralização das etapas simplórias de produção para as economias periféricas foi extremamente benéfica.

Porém, a recíproca não seria verdadeira em relação às indústrias nacionais presentes na periferia, que se encontraram em uma posição de desvantagem competitiva, o que consolidou ainda mais o caráter dependente da sua indústria: as indústrias nacionais sobreviventes foram adquiridas por transnacionais, ou se associaram a essas, fornecendo insumos ou pequenas peças para sua cadeia produtiva (Hiratuka, 2010).

"Se para as grandes transnacionais a capacidade de operar em vários mercados e capturar as rendas das atividades mais nobres da cadeia de valor passou a ser um determinante fundamental da competitividade, para as empresas que estão localizadas nas etapas periféricas e se mantêm operando em apenas um mercado nacional – com um grau de internacionalização insuficiente para alavancar suas capacitações competitivas – são muito maiores as dificuldades de avanço ou mesmo de defesa das posições já conquistadas." (Hiratuka, 2010, p.10).

É de suma importância ressaltar que apesar de ter ocorrido, de certa maneira em todo o globo, o processo de descentralização das etapas produtivas e aumento do investimento direto externo ocorreu de maneira diferente em relação às próprias nações periféricas em si: enquanto os países asiáticos obtiveram a maior parte dos investimentos e consequentes maiores taxas de crescimento econômico, a periferia latino-americana, apresentou estagnação à partir de meados da década de 70 (Hiratuka, 2010).

Isso se deve ao fato do cenário econômico do aumento da taxa de juros mundial em 1970, causado pela manobra norte-americana para consolidação do dólar como principal moeda internacional, juntamente ao alto nível de endividamento das nações

latino-americanas resultantes do investimento em infraestrutura para o desenvolvimento do processo de industrialização da região.

Um dos fatores fundamentais que contribuiu para o aumento do nível de endividamento externo das economias latino-americanas foi o processo de substituição de importações, que resultou na estagnação do desenvolvimento econômico-industrial na região e perda de interesse em um alto nível de investimento direto externo - o que não ocorreu nos países asiáticos.

"Importante destacar que do ponto de vista dos países periféricos, a abundância de liquidez na década de 70 se traduziu em crédito farto, permitindo o ciclo de endividamento e a continuidade das estratégias de industrialização. Ao mesmo tempo, o choque de juros e os seus efeitos sobre os países devedores da periferia deu início a um processo de estagnação, em especial na América Latina." (Hiratuka, 2010, p.6).

Utilizando como exemplo os casos isolados da Argentina e do Brasil, as duas nações não conseguiram recuperar seu dinamismo industrial no período de 1980 até os anos 2000. Essas economias não atingiram um aumento considerável em seu nível de produção de bens manufaturados ou o crescimento no número de instalações de novas empresas em seu território, seja por meio de ações internas de aquecimento e fortalecimento do próprio mercado consumidor, ou pela atração de investimento direto externo (Hiratuka, 2010).

Assim, de certa forma, a periferia latino-americana como um todo, apesar de ter alcançado um maior nível de industrialização em relação às etapas quase que exclusivamente agrárias da cadeia produtiva próximos à década de 50, ainda sim manteve seu caráter agroexportador pelas décadas que se seguiram, em relação ao baixo nível de exportação de bens manufaturados, perante sua inserção no comércio internacional.

"O resultado foi o aprofundamento da especialização regressiva da estrutura produtiva acompanhada da elevação do conteúdo e coeficiente importados, sem a contrapartida de um aumento proporcional do coeficiente exportado manufatureiro e o que é pior, dos investimentos industriais." (Hiratuka, 2017, p.2).

A estagnação da vida pela indústria da periferia latino-americana, após o período de investimentos massivos das décadas de 50, 60 e 70, e posterior aos anos 2000, remete a um certo processo de "desindustrialização" para alguns autores (Hiratuka, 2017), o que já ocorre de maneira natural nas nações centrais - atualmente abrigam um polo industrial

mais voltado para o desenvolvimento de novas tecnologias e gestão das demais plantas dos conglomerados espalhados pelo globo -, mas de maneira precoce para as nações subdesenvolvidas que mal viveram seu processo de industrialização ainda. De qualquer forma, o consenso da estagnação do crescimento do processo de industrialização não é o mesmo em relação à desindustrialização.

Para que seja possível dimensionar a problemática, aproximadamente 60% das importações brasileiras em 2015 estão concentradas em produtos de alta ou média-alta tecnologia, em comparação a uma exportação de cerca de 63% de produtos não industrializados (insumos, produção agrária) ou de baixa tecnologia aplicada em seu processo de produção (Hiratuka, 2017).

"A abertura comercial e a maior exposição da produção doméstica à competição externa iniciada nos anos 1990 promoveu uma especialização regressiva da estrutura industrial e de exportação, no sentido que o aumento exponencial do coeficiente importado não foi acompanhado da expansão e diversificação da pauta de exportação manufatureira." (Hiratuka, 2017, p.33).

Em contrapartida, o processo de desnacionalização das companhias da região se torna um fato visivelmente preocupante: com a ampliação e descentralização dos polos industriais das empresas transnacionais, algumas empresas menores da região com sua origem nacional foram adquiridas por companhias internacionais, a fim de aumentar a gama de atuação destas empresas em sua própria área (ou não), estimulando assim o aumento de consolidação do monopólio no mercado internacional (Hiratuka, 2017), movimento contraditório em relação às premissas principais dos defensores do sistema capitalista.

"O resultado do processo de desnacionalização foi o aprofundamento da especialização regressiva da estrutura produtiva e de exportação acompanhada da elevação do conteúdo e coeficiente importados, sem a contrapartida de um aumento proporcional do coeficiente exportado manufatureiro e o que é pior, dos investimentos industriais. Nesse sentido, o Brasil apresenta um padrão assimétrico e subordinado de inserção externa." (Hiratuka, 2017, p.28).

Assim, o início do processo de industrialização autônomo planejado vivido em meados do século XX pelas nações latino-americanas, fora substituído, por uma série de

motivos já citados, pelo processo de desnacionalização da indústria interna dessas nações, devido à transnacionalização das empresas advindas das economias centrais.

Utilizando o Brasil como exemplo, as ações mais recentes em relação ao investimento direto no processo de industrialização que datam de 2004-2008 não foram suficientes para contrariar a tendência internacional e estrutural à qual a periferia latino-americana é submetida desde seus primórdios: a estagnação da indústria e especialização de sua produção em bens primários ou de baixa tecnologia.

A criação de um mercado consumidor interno, graças ao singelo aumento na renda da população por conta da expansão industrial na região, não foi suficiente para consolidar a indústria nacional perante o cenário de aumento da exportação de commodities presente desde os incentivos dos governos eleitos no país pós 1990, à concorrência externa forte em contrapeso a uma indústria "especializada, fragilizada, desnacionalizada e defasada tecnologicamente" como a brasileira, e ao fator externo marcante da crise mundial de 2008 (Hiratuka, 2017, p.33).

Por isso, a próxima seção do presente artigo se encarrega da apresentação de dados em relação à exportação e produção interna dos países da periferia latino-americana, bem como o Brasil, a fim de constatar a realidade periférica e atrasada da indústria da região em relação ao desempenho do mercado internacional, identificando assim, a contemporaneidade do diagnóstico periférico das nações da América Latina, perante a dinâmica centro-periferia apresentada anteriormente no estudo.

Caráter exportador e (sub) desenvolvimento da periferia latino-americana

De forma a trazer veracidade ao objetivo primordial do trabalho - comprovar a condição periférica à qual as nações da América Latina ainda são inseridas e discutir as possíveis formas de superação de suas dificuldades -, a presente seção se encarrega de trazer informações quantitativas e qualitativas, a respeito do caráter exportador dependente e baseado em commodities das nações latino-americanas, bem como indicadores parâmetro pra uma breve e sintética análise a respeito da melhora nas questões sociais dessas nações.

Para que a análise fosse possível, dos aproximados 20 países que compõem a América Latina (e por consequência, a periferia latino-americana), foram selecionados 10, de acordo com sua influência na região e extensão territorial, com respectivos dados

elencados a respeito de nível de exportação de commodities, grau de desenvolvimento, índice de Gini e, no caso do Brasil, dados a respeito da empregabilidade em determinados setores.

Cabe enfatizar que o caso do México, em específico, será apresentado de maneira a exemplificar o processo de desenvolvimento industrial dependente associado e subordinado, ao qual a teoria da dependência associada faria referência como caminho a ser seguido pela periferia latino-americana, de forma a desenvolver seu processo industrial.

Dessa forma, a tabela 3.1, apresenta os países selecionados, classificados em nível de desenvolvimento interno econômico, bem como o tipo de commodity predominante em seus índices de exportação, de forma a explicitar a dependência da inserção no comércio internacional desses países, baseada em produtos primários e qual a natureza destes.

É importante enfatizar que todos os países da tabela são considerados, internacionalmente, como países em desenvolvimento, independente do nível apresentado.

Tabela 3.1 - Dependência econômica: tipos de exportação de alguns países latino-americanos

Países em desenvolvimento	Nível	Dependência exportadora
Brasil	Médio/superior	Agricultura
Argentina	Alto	Agricultura
Chile	Alto	Minerais, minérios e metais
Paraguai	Médio/superior	Agricultura
Peru	Médio/superior	Minerais, minérios e metais
Colômbia	Médio/superior	Combustível
Uruguai	Alto	Agricultura
Bolívia	Médio/inferior	Combustível
Guatemala	Médio/superior	Agricultura
México	Médio/superior	Não dependente de commodity

Fonte: UNCTAD. State of Commodity Dependence 2019. - Elaborado pela autora.

Dos 10 países apresentados, é possível identificar que metade possui dependência exportadora baseada na produção e venda de produtos agrários no mercado internacional. E, apesar de não ser uma regra aplicada somente a estes países, o Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Guatemala, dependentes da agricultura como commodity majoritária em suas exportações, apresentam um nível de desenvolvimento entre médio/superior e alto. Os demais países, que são divididos entre exportação de combustível e minerais, se mantêm no nível de desenvolvimento médio/superior, com exceção da Bolívia, que se encontra em médio/inferior.

O caso do México é interessante pois, apesar de ser classificado como periferia latino-americana também, devido ao seu desequilíbrio interno em relação à distribuição de renda, heterogeneidade estrutural, e suas deficiências em relação ao suprimento das necessidades básicas da população, não apresenta dependência exportadora baseada em commodities.

Devido a uma aproximação geográfica em relação aos Estados Unidos, a nação mexicana foi utilizada como base de produção de várias montadoras norte-americanas, bem como outros setores da indústria, devido a uma vantagem competitiva em relação aos custos de produção no país, como mão-de-obra barata, custo de suas instalações, entre outros.

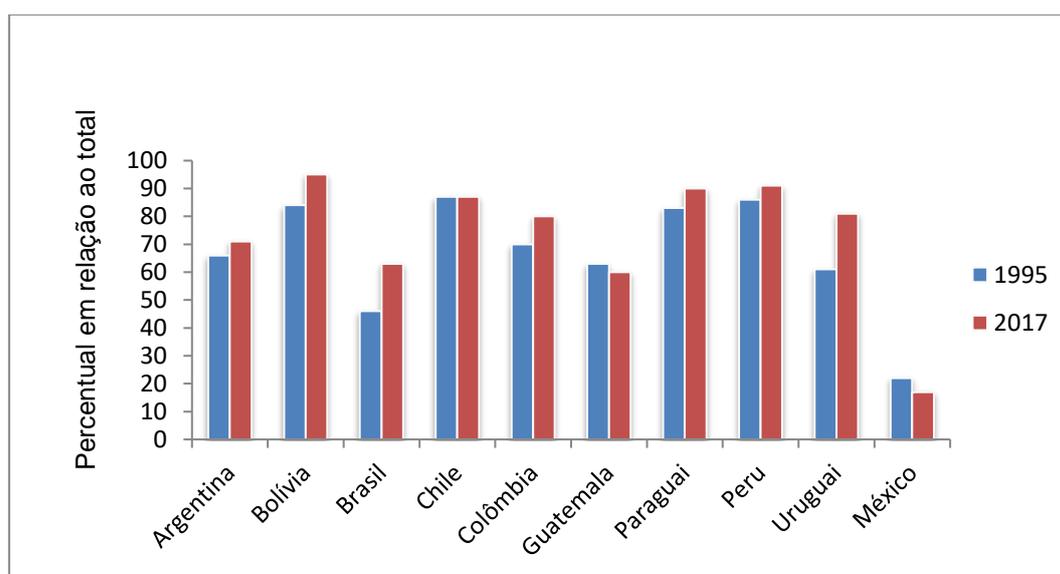
"Porém, é importante ressaltar que apesar da [...] integração ao comércio através das estratégias de especialização e realocização produtiva das ETN verificadas na economia mexicana, isso não se traduziu em modernização para toda a economia, nem esses investimentos puderam operar como motores do crescimento. Esse fato explica-se basicamente pelos reduzidos encadeamentos produtivos e tecnológicos internos desses investimentos. Ou seja, os impactos desse tipo de investimentos ficaram restritos ao comércio exterior, sem resultar em maiores *spillovers* de conhecimento e efeitos de encadeamento produtivo e tecnológico para o restante da economia. Mesmo com relação ao comércio, é importante ressaltar que o resultado líquido no caso mexicano não foi positivo justamente pelo elevado grau de conteúdo importado." (Hiratuka, 2010, p.21).

Segundo Hiratuka (2017), o período de estagnação da indústria latino-americana e um possível processo de desindustrialização precoce dos países da região seria visível

de acordo com a dependência em relação ao setor de commodities ter aumentado em relação a décadas anteriores, bem como a baixa expansão industrial na região, após a década de 90.

No gráfico 3.1 é possível identificar, de certa forma, uma tendência de aumento da expansão de commodities pelos países latino-americanos em questão, entre 1995 e 2017, o que pode ser utilizado como argumento para a defesa da tese da desindustrialização de alguns autores, e que sem dúvida, em relação a forma de inserção no comércio internacional, apresenta-se como característica preocupante ao processo de industrialização da região.

Gráfico 3.1 - Comparação das exportações de commodities por alguns países periféricos latino-americanos entre 1995 - 2017



Fonte: UNCTAD. State of Commodity Dependence 2019. - Elaborado pela autora.

É impossível e imprudente verificar o início de um possível processo de desindustrialização precoce na periferia latino-americana, apenas com base nos dados a respeito do aumento de exportação de commodities pelos países em questão, e nem se aplicaria ao objetivo central do trabalho.

Porém, é possível por sua vez, constatar a tendência ao aumento ou manutenção dos índices de exportação de commodities por essas nações, o que permite a conclusão de que a dependência em relação à exportação de commodities se confirma (com exceção

do México), e com uma tendência ao aumento - seja por aumento da capacidade produtiva devido à novas técnicas adotadas, ou pela própria expansão da produção agrícola.

Porém, conforme é apresentado na tabela 3.2, apesar do aumento apresentado na exportação de commodities, o que poderia ser um indicador de profunda concentração de renda, já tão presente na periferia latino-americana, uma breve análise a respeito da melhora sutil nos índices de Gini das nações da região é notória, mas não a níveis extremos.

Essa melhora pode ser justificada pela aplicação de políticas públicas em relação ao investimento em programas sociais, aos investimentos no setor industrial entre 2000 e 2008, antes da crise financeira internacional, bem como a abertura do mercado financeiro desses países, seguindo a tendência mundial, além da expansão do setor de serviços, característico das nações latino-americanas (Hiratuka, 2017).¹⁰

Os dados apresentados, consultados pelo relatório da UNCTAD, baseiam-se nos anos mais próximos ao desejado dos quais se têm informações.

Tabela 3.2: Comparação da evolução do índice de Gini de alguns países latino-americanos

	Índice de Gini	
	Década de 90 (ano disponível)	Após 2010 (ano disponível)
Argentina	0,489 (1995)	0,424 (2016)
Bolívia	0,582 (1997)	0,446 (2017)
Brasil	0,596 (1995)	0,513 (2015)
Chile	0,549 (1996)	0,477 (2015)
Colômbia	0,569 (1996)	0,508 (2016)
Guatemala	-	0,483 (2014)
Paraguai	0,508 (1995)	0,479 (2016)
Peru	0,537 (1997)	0,438 (2016)
Uruguai	0,460 (2006)	0,397 (2016)
México	0,482 (1996)	0,434 (2016)

Fonte: UNCTAD. State of Commodity Dependence 2019. - Elaborado pela autora.

¹⁰ Como já apresentado, o objetivo central do trabalho - de demonstrar o contexto da profunda dependência em relação à exportação de commodities em que os países que compõem a periferia latino-americana estão inseridos - não permite a discussão sobre temas como desindustrialização, políticas e aumento do investimento aplicados entre 2000 e 2008, principalmente no Brasil, pela falta de espaço hábil dentro da realização do presente estudo. Estes itens apenas foram citados de forma a contextualizar a apresentação dos índices de Gini, como forma de ressaltar a falta de relação dos investimentos das empresas transnacionais no país a melhora da desigualdade (desenvolvimento), no caso mexicano.

Observando a tendência dos dados apresentados na tabela 3.2, é possível identificar uma melhora em todos os países, em relação a busca por um equilíbrio maior em relação à renda e redução das desigualdades sociais como um todo, ao longo de mais de uma década da coleta de dados.

Porém, cabe enfatizar mais uma vez o caso mexicano: a queda de seu índice de Gini seguiu a mesma tendência das nações latino-americanas dependentes da exportação de commodities como inserção no mercado internacional, o que mostra que, apesar de suas exportações estarem concentradas em produtos manufaturados, não necessariamente se remete a uma melhora nos desequilíbrios sociais internos vividos por todas as nações inseridas no contexto periférico da região, dentro da ótica da dinâmica centro-periferia adotada pelo estruturalismo latino americano e as duas principais vertentes da teoria da dependência (Hiratuka, 2010).

Portanto, sem que haja um investimento no processo de industrialização pensado para o real desenvolvimento econômico e social interno da periferia, não é possível atrelar o equilíbrio interno das nações subdesenvolvidas aos meros interesses internacionais de investimento externo.

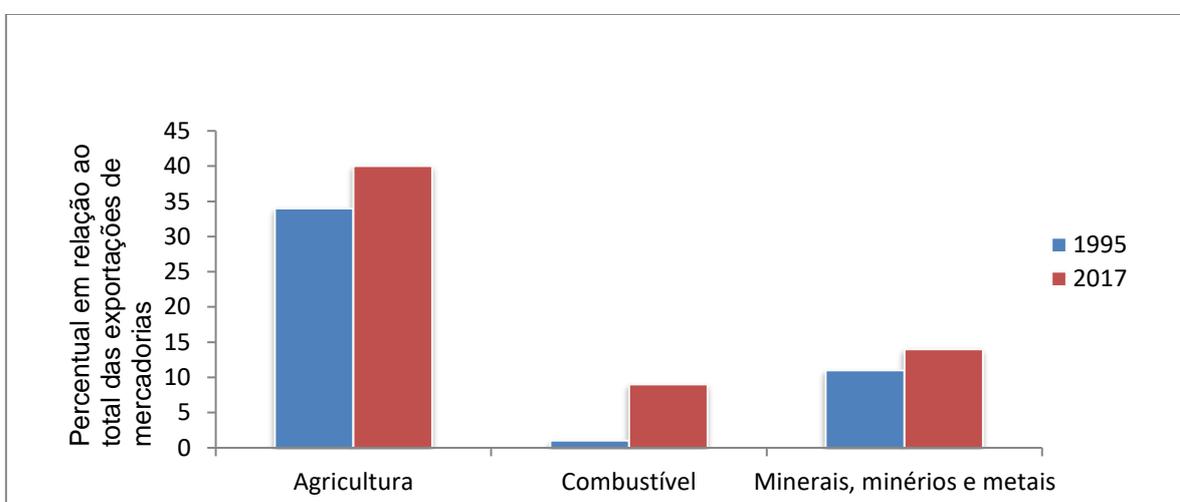
Realizados pela transferência de parte das linhas de produção das empresas transnacionais em busca de otimização de recursos (Hiratuka, 2010), os investimentos advindos das ETNs são considerados, pela teoria da dependência em sua versão associada, como uma das principais possibilidades de continuidade do processo de industrialização na periferia.

Dessa forma, se mostra uma das principais divergências entre o estruturalismo latino-americano, o desenvolvimentismo e a teoria da dependência em sua versão associada: enquanto a última atrela-se ao crescimento econômico de maneira deliberada, em função das tendências internacionais do processo de industrialização e expansão capitalista, subordinada apenas aos interesses externos dos grandes conglomerados, a teoria estruturalista se atém ao planejamento do processo de industrialização, para que ocorra de maneira minimamente autônoma em relação aos interesses também da própria periferia latino-americana.

Por fim, cabe analisar um pouco mais a fundo o caso brasileiro, que define a situação do maior país em território e uma das principais economias da América Latina, e que de certa forma, também reflete um pouco a situação como um todo da periferia latino-americana.

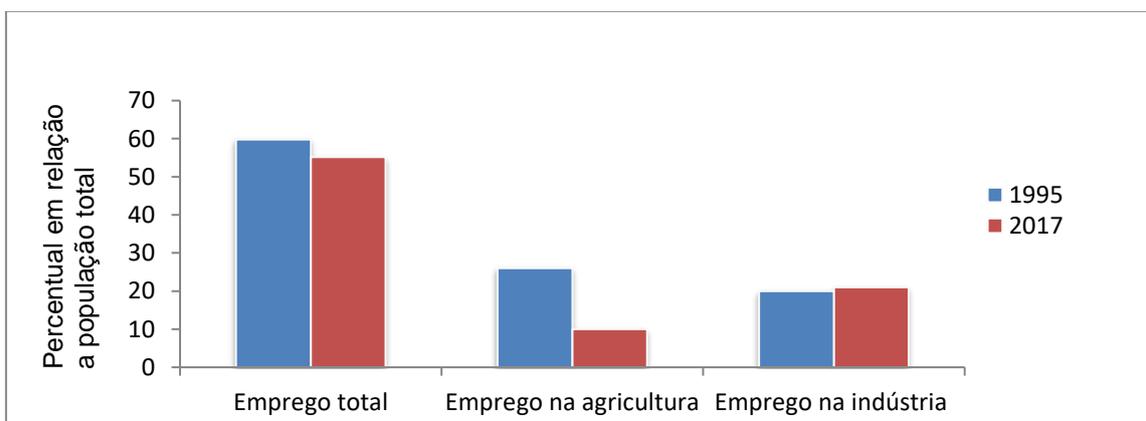
A fins de comparação, o gráfico 3.2 e 3.3 trazem informações importantes e pertinentes a respeito da dependência agrária do país frente a sua inserção no mercado internacional, além do nível de emprego na área da industria e agrícola do país.

Gráfico 3.2 - Comparação das exportações de commodities pelo Brasil entre 1995 - 2017



Fonte: UNCTAD. State of Commodity Dependence 2019. - Elaborado pela autora.

Gráfico 3.3 - Setor de emprego no Brasil entre 1995 - 2017



Fonte: UNCTAD. State of Commodity Dependence 2019. - Elaborado pela autora.

É notório o aumento do nível de exportação de commodities pelo Brasil, apresentado no gráfico 3.2, entre o 1995 e 2017, com base no percentual pelo total de

exportações do país. Isso já indica uma forte dependência econômica do setor agrário, característica já enfatizada da periferia latino-americana na qual o país se encontra inserido.

Uma das razões foi a alta na exportação de combustíveis fósseis, que sofreu um aumento considerável em relação às quantidades exportadas anteriormente, e contribuiu para que o crescimento em relação a 1995 fosse expressivo. Embora, além da exploração de combustíveis fósseis, o aumento em relação à agricultura e minérios também tenha ocorrido, o que resultou nos dados coletados ao fim de 2017.

Um fato interessante é que, apesar de consolidar a sua posição periférica e dependente em relação à exportação de commodities, e sobretudo pelo crescimento também do setor agrícola - o aumento na exportação de minérios e combustível não atingiu o nível suficiente para que a agricultura deixasse de ser o principal item na exportação brasileira -, o nível de emprego no setor agrário sofreu uma séria queda, entre 1995 e 2017, como é possível identificar analisando o gráfico 3.3.

Por isso, a afirmação de que o investimento em um determinado setor gera empregos deve ser cuidadosamente analisada, de acordo com as variáveis de cada situação. No caso do setor agrícola, por exemplo, uma das explicações da diminuição no nível de emprego em relação ao seu aumento de produtividade pode ser a implantação de técnicas mais eficazes de cultivo e, por consequência, utilização de certo nível de tecnologia (importação de bens de capital) na produção, que substitui o trabalho manual exercido pelos trabalhadores rurais.

Avaliando ainda o caso brasileiro em específico, é possível identificar, analisando os dados elencados pelo próprio gráfico 3.3, que a empregabilidade se concentra no setor industrial, principalmente em 2017, com a queda brusca da empregabilidade no setor agrícola. Entretanto, apesar dessa concentração, o nível de emprego na indústria permanece estável, o que pode ser considerado mais um fator indicativo para a estagnação do setor industrial ao longo dos anos analisados.

Considerações Finais

Com o objetivo central de analisar a periferia latino-americana como uma condição ainda atual das economias das nações da América Latina, o presente artigo inicia sua análise sintetizando os principais conceitos e definições do Estruturalismo Latino-

americano e da Teoria da Dependência Associada, ambos utilizados como referencial teórico da pesquisa em questão; segue com a compreensão da expansão industrial das empresas transnacionais após os anos 80; e finaliza elencando dados a respeito do caráter da exportação das nações latino-americanas e sua relação com a condição periférica à qual são submetidas, ainda nos dias de hoje.

Apesar das discussões datarem de mais de 60 anos, é notória certa contemporaneidade nos conceitos adotados pelos estruturalistas e dependentistas (no que convergem), em que a análise da América Latina, e especificamente, o caso brasileiro, é feita como um todo, considerando todo o contexto estrutural de formação e das relações históricas e econômicas existentes desde o início das transações comerciais, até seu caráter dinâmico segundo cenário mundial, bem como adoção da dinâmica centro-periferia como diagnóstico primordial de análise.

A visão autêntica cepalina, levando em consideração a presença de elementos histórico-estruturais para a compreender a formação das economias periféricas e as sucessões de acontecimentos que resultaram nas dificuldades apresentadas ao longo da história - desde suas dificuldades sociais, a respeito do não suprimento das necessidades básicas da população, ou a heterogeneidade estrutural, que resulta até hoje em desigualdade na distribuição e concentração da renda, até a dificuldade de se inserirem no mercado internacional de maneira autônoma e o desenvolvimento de um processo de industrialização complexo - traz a base necessária para o entendimento da condição periférica à qual as nações latino-americanas são submetidas até os dias de hoje.

Seguindo com os apontamentos em relação à expansão das atividades industriais das ETNs, intensificadas à partir da década de 80, a periferia atual é definida segundo acontecimentos mais recentes e uma análise da dinâmica dos processos de crescimento industrial ao redor do globo.

Inúmeras nações periféricas foram cenário de uma expansão deliberada de sedes de produção simplória das empresas transnacionais, que seguiram sua descentralização dos países de centro em busca de redução nos custos de produção e melhores estratégias para geração de lucro (mercado consumidor interno promissor, vantagem logística).

Esse processo gerou uma desnacionalização das empresas internas das nações latino-americanas, que em sua maioria foram adquiridas pelos grandes conglomerados

internacionais, a fim de atingirem um maior controle em relação a suas linhas de produção e diminuírem seus custos com fatores de produção.

Além disso, apesar de serem responsáveis pela quantidade majoritária de empregos no setor industrial na região, as sedes das transnacionais nos territórios periféricos atualmente apenas são destinados para a produção de bens manufaturados de baixa tecnologia, tanto em sua técnica necessária de produção, quanto o bem final de consumo, ou insumo.

Assim, apesar de possuírem plantas industriais de empresas ditas globalizadas, as economias periféricas ainda sofrem pelos desequilíbrios internos em relação à renda, suprimento das necessidades básicas de sua população e atraso com relação à inserção internacional no comércio, em sua maioria ainda centralizado em commodities, e na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias de técnicas da produção capitalista, ainda dominadas pelo centro hegemônico (mesmo que, territorialmente, eles abriguem apenas algumas sedes administrativas e concentradas em P&D, das ETNs).

O argumento apenas é intensificado com a análise dos dados elencados na última seção do artigo, que embasam toda a argumentação teórica de outrora, evidenciando que a dependência da exportação de commodities pelas economias periféricas só se consolidou, mesmo com os esforços para a formação de um processo de industrialização autônomo na região.

Assim, após a observação breve de alguns dados relacionados à exportação dos países que compõem a periferia latino-americana, bem como dados brasileiros no mesmo período, é possível obter a percepção da consolidação de seu caráter periférico, mesmo depois de todos os processos e investimentos vivenciados por essas nações ao longo da segunda metade do século XX.

Assim, a hipótese central, que contempla a contemporaneidade e manutenção das relações periféricas dependentes das nações latino-americanas perante sua inserção no mercado internacional, e alguns traços próprios da periferia, identificados à partir de 1950 que ainda se apresentam na atualidade, se confirma após a trajetória do presente trabalho.

Referências Bibliográficas

HIRATUKA, Célio. SARTI, Fernando. Indústria mundial: mudanças e tendências recentes. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 186, dez. 2010.

HIRATUKA, Célio. SARTI, Fernando. Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 290, abr. 2017.

UNCTAD. State of commodity dependence 2019. Genebra, United Nations, 2019. Disponível em: <<http://https://unctad.org/webflyer/state-commodity-dependence-2019>>. Acesso em: 04 nov. 2020.

**EXPANSÃO DA ECONOMIA CHINESA:
INTERNACIONALIZAÇÃO E O IMPACTO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Mônica Ricardo de Vasconcelos Andrade¹¹

RESUMO

O objetivo do presente artigo é compreender o processo de internacionalização das empresas chinesas, assim como, os mecanismos políticos e econômicos estabelecidos pelo partido comunista após a década de 90, que levaram a China a uma posição privilegiada na indústria mundial. Desta forma, procura-se apresentar as políticas estabelecidas pelo estado por meio de planos quinquenais, medidas fiscais e educacionais que levaram a ascensão chinesa, assim como, o destrinchamento do processo da internacionalização chinesa evidenciada a partir dos anos 2000.

Palavras-chave: Internacionalização; China; Estado.

JEI Classificação: O11; O14; O20; O32; O38

ABSTRACT

The purpose of this article is to understand the internationalization process of Chinese companies, as well as the political and economic mechanisms established by the communist party after the 90s, which led China to a privileged position in the world industry. In this way, it seeks to present the policies established by the state through five-year plans, fiscal and educational measures that led to the Chinese ascension, as well as, the unraveling of the process of Chinese internationalization evidenced from the 2000s.

Key words: Internationalization; China; State.

¹¹ Bacharela em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário Padre Anchieta (Unianchieta).

Introdução

Após os anos 2000, torna-se notório o expressivo crescimento chinês a nível mundial. As medidas estruturantes desenvolvidas pela China após a década de 90, reestabelece um novo dinamismo econômico ao país, possibilitando o seu desenvolvimento e crescimento.

Embora muito se discuta sobre a intervenção estatal na economia chinesa, essa ação não se apega simplesmente ao fato de sua participação ou não nela, mas sim na sua execução e articulação “Nesse sentido, a questão não reside meramente na participação do Estado por si só, mas em como ela é realizada e de sua articulação com outros atores e agentes.” (Masiero e Coelho, p.140, 2014)

É evidente a presença e a soberania do estado em todas as etapas de desenvolvimento do país, contudo, sua participação foi realizada com base estratégica e planejada, estabelecendo planos de curto, médio e longo prazo.

Em 1990 o governo chinês evidencia a necessidade de reestruturar sua economia, haja vista os obstáculos advindos do seu crescimento durante a década de 80 e as pressões em relação ao comércio internacional.

As mudanças estruturais na China estabeleceram-se mediante um conjunto de fatores, sendo eles, a definição de uma nova ordem comercial, novo padrão de acumulação, aumento de produtividade e a busca por novas estruturas tecnológicas e industrializantes, levando assim, a economia chinesa a viver um novo ciclo econômico.

Neste sentido, a hipótese central constitui-se, que o crescimento e desenvolvimento chinês entre 1990 a 2010 foi fortemente comandado pelo estado, é evidente que as políticas de reestruturação industrial em 1989 e a internacionalização chinesa movida pós anos 2000 foram os principais fatores que estabeleceram essa posição comercial à China, entretanto o grande impacto se estabelece em como o estado promoveu e alocou todos esses fatores.

Desta forma, o trabalho apresenta-se com uma breve introdução, partindo para a compreensão da reestruturação da indústria chinesa a partir dos anos 90, assim como, os entraves quanto ao seu desenvolvimento e crescimento, posteriormente analisa-se a importância do setor educacional e de pesquisa e desenvolvimento no país, para completar, compreende-se a internacionalização chinesa enfatizada a partir dos anos 2000, finalizando com uma sucinta conclusão acerca do artigo.

Reestruturação da indústria Chinesa a partir da década de 90

Ao final dos anos 80 a indústria chinesa apresentava sérios problemas quanto ao seu desenvolvimento, com isso, o governo chinês decidiu reestruturá-la, efetivando o oitavo e nono plano quinquenal, com o intuito de ajustar os principais setores e resolver esse impasse.

A indústria chinesa ao final dos anos 1980 apresentava sérios entraves ao seu desenvolvimento, tais como: 1. excesso de capacidade de produção, fortemente desproporcional ao baixo desenvolvimento dos setores agrícolas, energético, de transporte e extrativo mineral; 2. Desproporção entre o elevado desenvolvimento da indústria de nível médio vis-à-vis ao baixo da indústria avançada;

1. Distribuição regional irracional das indústrias e subutilização das vantagens comparativas regionais; 4. baixo empenho e capacidade e capacidade de coordenação e organização entre as empresas; 5. Concentração industrial excessivamente baixa, tornando a indústria extremamente ineficiente. (Masiero e Coelho, p.142, 2014)

As reformas instituídas a partir dos anos 80, cooperaram para o fim da estagnação econômica na China proporcionando um novo modelo econômico ao país, contudo, seu sucesso com ao passar do tempo foi se esgotando, havendo a necessidade de reestruturar novamente sua economia.

O principal motivo para isso, foi a falta de crescimento de setores cooperativos, embora sua produção geral tenha crescido, esses setores não acompanharam seu crescimento, trazendo desequilíbrio produtivo ao país, além da desproporção crescente da indústria de nível médio e avançado.

Embora, o desenvolvimento industrial chinês seja marcado pelo acentuado crescimento do setor primário, de baixa e média tecnologia, ao passar dos anos criou-se uma disparidade grande entre os setores, à medida em que a indústria de média tecnologia crescia a de alta reduzia, surgindo entraves ao seu desenvolvimento.

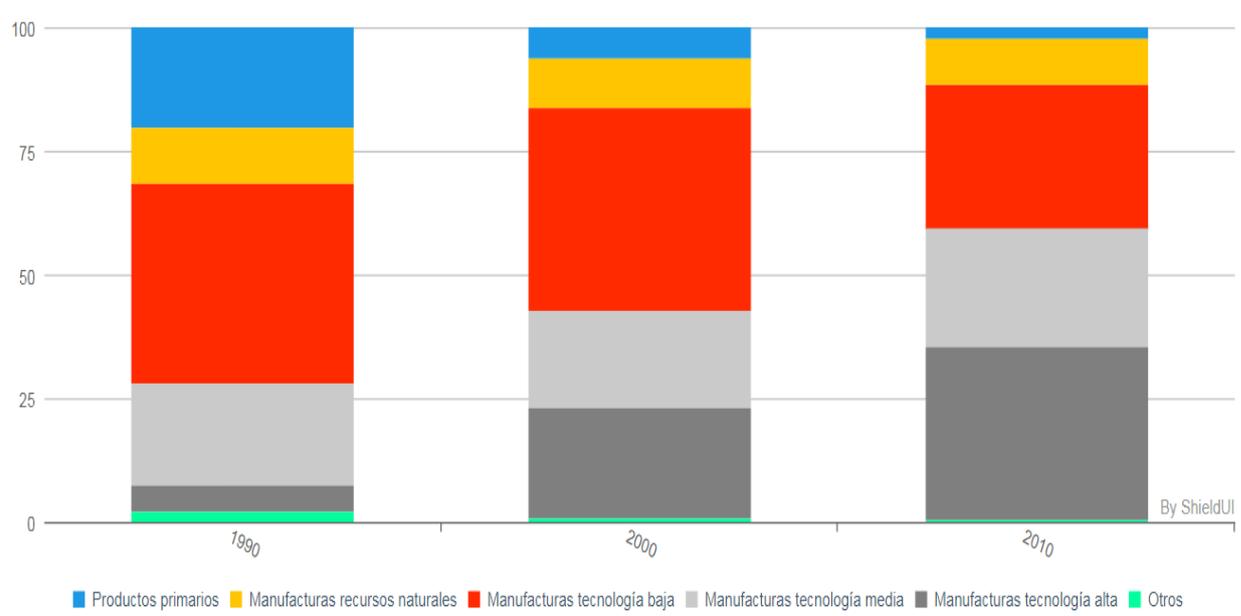
Além disso, contava-se com a ineficiência da indústria, devido à baixa concentração industrial e má gestão de coordenação e distribuição de recursos. Todos esses impasses, promoveram a necessidade do governo chinês em reestruturar seu setor produtivo e econômico por meio de um forte planejamento estatal.

Deste modo, o planejamento governamental, por meio dos planos

quinquenais nos 4 ciclos subsequentes, tinha como objetivo fortalecer sua indústria interna, estabelecendo uma forte estrutura econômica, como infraestrutura, energia, matérias-primas e a base tecnológica com ênfase no setor metal-mecânico. (Masiero e Coelho, 2014).

Ainda, estabelecer metas de médio e longo prazo relacionadas com desenvolvimento tecnológico e educação e por fim, ajustar sua estrutura produtiva, estabelecendo produções em grande escala e autorizando a participação de empresas privadas em empresas estatais, focando inteiramente em três importantes setores, metal mecânico, eletroeletrônico e químico. (Masiero e Coelho, 2014)

Gráfico 1– Intensidade Tecnológica por período- China (1990 a 2010)



Fonte: Cepalstat

Mediante análise gráfica é possível perceber que ao longo dos planos quinquenais (1990-2010) houveram mudanças importante na estrutura tecnológica chinesa. Em 1990 as manufaturas de alta tecnologia representavam menos de 10% da sua produção, enquanto as manufaturas de baixa tecnologia e de produtos naturais prevaleciam, já nos anos 2000 é notório o crescimento da alta tecnologia representando um pouco mais de 25% nos anos 2000, enquanto os produtos naturais e de baixa tecnologia reduziram mais da metade.

O foco da nova dinâmica chinesa por meio dos planos quinquenais,

mantinha-se na estruturação dos principais setores da economia, tendo em vista o impacto causado por eles no crescimento direto do país. Sendo assim, observa-se êxito na implementação dos projetos, ao analisar os principais setores da economia em questão, sendo eles, metal-mecânico, indústria química e eletroeletrônica, haja vista, a importância deles para o desenvolvimento tecnológico e industrial na China.

A alocação de recursos e desenvolvimento na indústria metal-mecânica na China, baseiam-se não apenas no fortalecimento desta como um todo, mas no aumento da qualidade geral dos produtos. Com o desenvolvimento produtivo e tecnológico das indústrias chinesas, a qualidade dos produtos consequentemente aumentou. Ademais, buscavam evidentemente, o equilíbrio da oferta e demanda em seu próprio mercado.

Por consequência, evidencia-se um enorme sucesso na estruturação e formação da indústria interna chinesa, tornando-se ao final do décimo segundo plano quinquenal o principal produtor mundial de máquinas-ferramentas. “Dentre os quinze maiores países produtores de máquinas-ferramenta – de corte e conformação do mundo, a China, em 2009, já se apresenta como a maior produtora mundial em valores monetários.” (Masiero e Coelho, p.149, 2014)

Assim como o setor metal-mecânica, o desenvolvimento da indústria química também se estabelece como uma importante engrenagem para o crescimento geral da economia chinesa. O principal intuito para o desenvolvimento desse setor, incluía sua importância no abastecimento em matérias primas básicas para inúmeros polos industriais estratégicos.

Sua expansão relacionava-se inicialmente ao fortalecimento da sua indústria interna, posteriormente devido seu crescimento, focou-se também no atendimento do mercado externo. A indústria química foi extremamente importante para o desenvolvimento produtivo e tecnológico industrial chinês, mas também para agricultura por meio de agroquímicos (pesticidas e fertilizantes).

“A indústria química do país atingiu, em 2009, o segundo lugar no mundo, com um faturamento líquido 6% inferior ao da indústria dos Estados Unidos, primeira do ranking – que poderá ser ultrapassado nos próximos anos, uma vez que o ritmo de crescimento chinês vem sendo puxado pela extraordinária evolução do Produto Industrial Bruto do setor, que no período de 2000 a 2009 foi de 472%; período em que houve forte expansão do número de empresas da indústria

química chinesa, saltando de 15.565, em 2000, para 37.544, em 2009.” (Masiero e Coelho, p.150, 2014)

Conforme citação, podemos concluir que o trabalho desenvolvido na indústria química do país, obteve resultados extremamente positivos, com um salto gigantesco no número de empresas químicas chinesas e com resultados financeiros satisfatórios.

Por fim, quanto ao desdobramento da indústria eletroeletrônica no país, o estado tinha como objetivo principal, reduzir sua dependência de produtos importados, sendo assim, a China elaborou um plano estratégico para atrair capital estrangeiro para o desenvolvimento de produtos com maior capacidade tecnológica, por meio de benefícios fiscais e atrativos próprios culturais, como, por exemplo, a mão de obra abundante.

O recebimento de empresas estrangeiras para o desenvolvimento inicial do setor de eletroeletrônicos foi essencial, porquanto, a China ainda não possuía um setor de P&D estruturado, sem capacidade, naquele momento, de expandir essa repartição.

Mesmo com dificuldades internas iniciais ao projeto, por meio do planejamento estratégico chinês, o setor em questão, também obteve resultados positivos. “Essas ações permitiram à indústria eletroeletrônica chinesa expandir rapidamente seu faturamento, superando taxas acima de 12% ao ano nos primeiros anos da realização da política industrial” (Masiero e Coelho, p.149, 2014)

Com o sucesso triangular da operação, tendo resultados positivos em todos os setores estabelecidos inicialmente, sendo eles, metal-mecânico, químico e eletroeletrônico, a indústria chinesa se fortaleceu em um curto período, operando de uma forma satisfatória quanto a oferta e demanda e no desenvolvimento produtivo e tecnológico do país.

Desta forma, a análise quanto ao cenário geral se estabelece da seguinte maneira, após os anos 80, o governo chinês lança estrategicamente 4 planos quinquenais, abrangendo os próximos 20 anos, com intuito de reestruturar sua economia, haja vista, o esgotamento produtivo e industrial da economia na época. Seu foco, se mantém na indústria metal-mecânico, química e eletroeletrônica na qual obtém grande êxito, elevando sua indústria e produtos a um patamar com maior

qualidade produtiva e tecnológica.

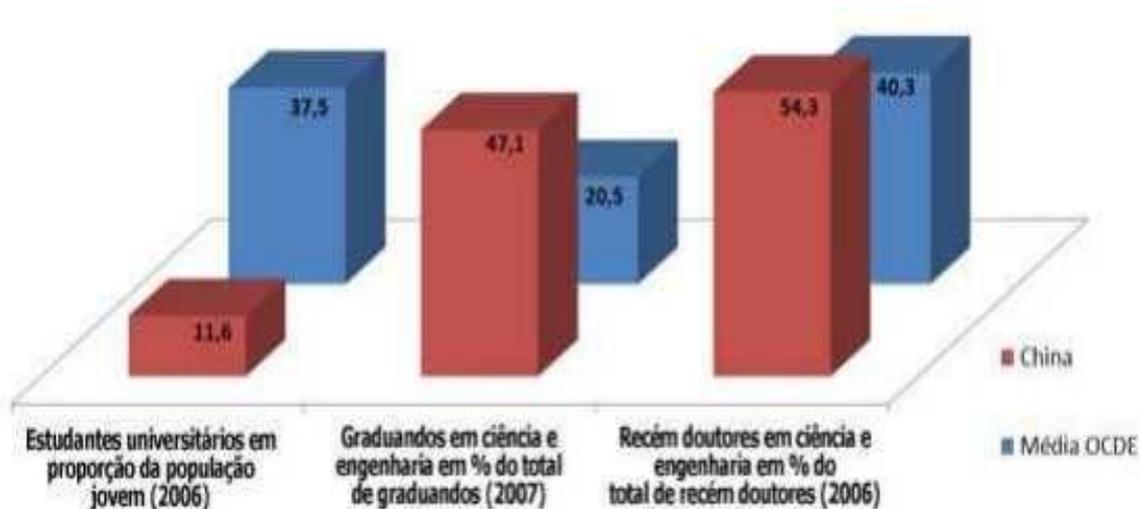
A relação do sistema educacional e da P&D no desenvolvimento industrial chinês

Toda estrutura formada ao longo do processo industrial chinês, foi extremamente dependente da ciência, tecnologia e inovação.

A partir do século XX a ciência e a tecnologia, apresentaram-se como determinantes fundamentais no desenvolvimento econômico mundial, os países que conseguiram se desenvolver e criar uma sólida estrutura tecnológica, obtiveram bons resultados em seu aglomerado geral. A educação por sua vez, está completamente relacionada a esses fatores, efetivamente a P&D (Pesquisa e Desenvolvimento), pois, desenvolve através da ciência meios para evolução produtiva e tecnológica da indústria mundial.

Por meio disso, o governo chinês compreendeu que para expandir sua indústria, ampliar sua produtividade e eficiência, seria necessário o apoio tecnológico e científico, este desenvolvido através de estudos feitos por profissionais bem qualificados e preparados. Com isso, surge a importância e necessidade em desenvolver a educação na China, estratégia elaborada nos planos quinquenais de médio e longo prazo do país.

“O número de cientistas e engenheiros formados também impressiona. Dados do Ministério da Ciência e Tecnologia chinês informam que em 2006 formaram-se 1,5 milhão de profissionais dessas áreas. Universidades chinesas estão entre as melhores do mundo. Diante dos bons resultados da China em CT&I, a educação chinesa tem sido apontada como uma das grandes “armas” de seu crescimento. (Naoe, 2012, p.1)

Gráfico 2– Graduandos e recém doutores em ciência e engenharia

Fonte: O desenho educacional que move a educação na China (Naoe, 2012, p.2)

Conforme análise gráfica, é possível perceber na década 2000, um aumento representativo de graduandos e recém doutores em ciência e engenharia na China em relação à média da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), ministério da educação.

Isso representa o incentivo e crescimento educacional no país. De acordo com Naoe, 2012, o estado desenvolveu planos de médio e longo prazo para o desenvolvimento de talentos, com intuito de chegar a mais de 4 milhões de pesquisadores até 2020, além disso, outra política que refere-se ao plano decenal é o programa de reforma e desenvolvimento na educação nacional, com destaques para escolas vocacionais, focando no mercado de trabalho.

Todos esses projetos unificados ao planejamento estatal, proporcionaram a economia chinesa alcançar posições elevadas na economia mundial e em seu próprio dinamismo nacional. “Em março de 2011, um relatório da Royal Society Britânica apontou a possibilidade de a China alcançar já em 2013 os Estados Unidos em produção científica, tomando a dianteira da ciência no mundo” (Naoe, 2012, p.1)

O desenvolvimento educacional chinês iniciou na década de 80, com o fortalecimento do ensino básico e se fortificou a partir da década de 90 com o ensino superior “Se o destaque nas décadas de 1980 e 1990 foi a expansão da educação básica, pode-se afirmar que na primeira década do século XXI, o foco tem sido a expansão do ensino superior”. (Naoe, 2012, p.1)

A escalada do ensino superior na China foi dimensionada mediante as

universidades chinesas, fundamentando-se como grandes centros de importância mundial, mediante um forte investimento estatal, tendo como objetivo principal torná-las grandes núcleos de pesquisa e desenvolvimento do país.

O impacto tecnológico no desenvolvimento da economia chinesa, relaciona-se diretamente ao avanço tecnológico desencadeado na década de 80, principalmente por meio das ZEE's, na qual provocou importantes mudanças em sua pauta de exportação, agregando inovação e tecnologia a seus produtos. Observa-se neste período, o início da expansão chinesa com a criação e expansão da indústria manufatureira na China.

Posteriormente, após anos 90 com todas as reestruturações na economia chinesa, juntamente com o sistema educacional do país, entende-se a importância de desenvolver um forte centro de P&D na China, mantendo uma base sustentável para a indústria.

O investimento em pesquisa e desenvolvimento, iniciou-se na indústria militar, tornando-se um importante distribuidor de tecnologia e inovação para as demais indústrias chinesas. “O complexo industrial militar teve, assim, um papel significativo no processo de transformação da economia chinesa, na medida em que coordenou uma transformação na estrutura produtiva daquele país, desde o final dos anos 1970 até o final do século passado.” (Cassiolato, p.67, 2013)

O investimento na indústria militar foi realizado de forma estratégica, inicialmente para ampliação tecnológica e inovadora na segurança nacional, mas como prioridade expandir essa ciência aos demais setores industriais, o complexo produtivo militar controlava grande parte das empresas nos anos 80, ganhando relevância em 1997. “A China, que já gastava US\$ 2,7 bilhões em 1996 (valores de 2004), em 2004 aumentava o seu orçamento de gastos em P&D militar para US\$ 5 bilhões (Cassiolato, p.67, 2013, apud Brzoska, 2004)

“Aqui, um dos pontos centrais da estratégia chinesa foi o de se preparar para o futuro e incrementar os gastos com Pesquisa e Planejamento (P&D) militar. Porém, mais do que se preocupar com o aumento dos gastos em P&D, um dos eixos da estratégia nacional foi o de capacitação, a longo prazo, em torno de um programa espacial. A ideia é que uma capacitação espacial significativa não apenas era importante, como explicitação de uma estratégia de segurança nacional, mas principalmente como um fator indispensável para se

organizar capacitações científico- -tecnológicas nas diferentes áreas e setores que seriam fundamentais para a competitividade chinesa no longo prazo.” (Cassiolato, p.67, 2013)

A estruturação do centro de P&D chinês, se deu, mediante o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), na qual desenvolveu importantes programas, como o CT&I (Ciência tecnologia e inovação), promovendo inúmeras políticas e conferências que foram organizadas entre 1978 a 2006, onde cooperaram para o desenvolvimento tecnológico chinês

As conferências desenvolvidas pelo MTC tinham o intuito de buscar desenvolver políticas para ampliar a ciência e tecnologia, por meio da intensificação educacional, projetos de lei, planejamento a médio e longo prazo a setores chaves para o desenvolvimento tecnológico do país.

“As duas conferências que se seguiram foram organizadas sob a administração de Jiang Zemin, em 1995 e 1999, e os temas foram, respectivamente, “a revitalização da sociedade através da ciência, tecnologia e educação” e a “construção de um sistema nacional de inovação e a aceleração da industrialização das realizações de C&T”. A última conferência ocorreu em 2006, já sob administração do atual líder máximo, Hu Jintao, e teve caráter mais pragmático, resultando na confecção de um plano de desenvolvimento de médio-longo prazo para tornar a China um país orientado para a inovação (innovation- led country), estabelecendo objetivos para o período entre 2006 e 2020, dentre os quais se definem as tecnologias-chave para o desenvolvimento chinês.” (Cassiolato, p.69, 2013)

O governo chinês utilizava-se de políticas para ampliar sua capacidade tecnológica. Embora os setores internos apontados na reestruturação chinesa em 1990, tivessem evoluído e se desenvolvido, a capacidade tecnológica em si do gigante asiático ainda não era grande, desta forma, medidas institucionais foram tomadas, a fim de atrair empresas transnacionais ao país e promover atividades tecnológicas locais.

A políticas governamentais desenvolvidas vão além da simples necessidade de atrair capital tecnológico estrangeiro, a inteligência por trás deste mecanismo busca apropriar-se dessa tecnologia recebida, de forma sutil e agradável.

Algumas das políticas desenvolvidas pelo estado, estabelecia o licenciamento de tecnologia para empresas chinesas com a condição de sua alocação no país, além disso, essas empresas eram induzidas a comercializar a maior parte de sua produção no mercado externo, com intuito de proteger as empresas locais, afirma Cassiolato, 2013.

Todos esses mecanismos cooperaram para a entrada de tecnologia e inovação no país, uma vez que as empresas transnacionais eram atraídas principalmente pelo grande volume populacional do país, contudo, essa tecnologia era compartilhada entre as empresas locais, induzindo conhecimento na cultura chinesa.

A partir de 2006 o governo propõe a intensificação de projetos de médio a longo prazo, a fim de integrar a economia chinesa no topo do ranking mundial. Uma das estratégias é o investimento pesado em pequenas empresas de alta tecnologia, na qual inteiram empresas das universidades.

Tabela 1– China: Empresas das universidades (1999-2005)

	Número de <i>spin-offs</i>	Faturamento (RMB bilhões)	Lucro (RMB bilhões)
1999	2.137	26,7	2,2
2000	2.097	36,8	3,5
2001	1.993	44,8	3,1
2002	2.216	53,9	2,5
2003	2.447	66,8	2,8
2004	2.355	80,7	4,1

Fonte: As políticas de ciência, tecnologia e inovação na China (Cassiolato, p.74,2013)

Conforme dados apresentados na tabela, verifica-se no período de 5 anos, o faturamento das empresas universitárias quadruplicar e os seus lucros em bilhões dobrar. O investimento realizado no desenvolvimento de tecnologia e inovação foi financiado exclusivamente pelo governo chinês, com intuito de desenvolver a pesquisa e a ciência.

Em 2006, iniciou um novo projeto desenvolvido pela China ganhando nome de inovações autóclones, focando nos setores energia, água e recursos minerais, meio

ambiente, agricultura, indústria, transporte, informações e serviço, população e saúde, urbanização, segurança pública e defesa nacional. (Cassiolato, 2013)

O projeto autoclone, tem como intuito elevar o nível de pesquisa e desenvolvimento no país, incentivando a pauta de importações ao mesmo tempo que diversifica a produção interna, o projeto norteia-se no registro e patente de produtos inovadores inicialmente na China, o benefício dado as empresas participantes são subsídios e incentivos fiscais.

A maioria das empresas de grande porte são estatais ou possuem alguma ligação com essas empresas.

“As grandes empresas privadas são majoritariamente públicas e vinculadas direta ou indiretamente com o complexo produtivo militar chinês. Neste caso, pode-se mencionar os dois gigantes das telecomunicações, a Huawei, que tem ligações com o complexo industrial militar chinês, e a ZTE, criada em 1985 por um grupo de empresas estatais do Ministério da Indústria da Aviação da China. Elas também são spin-offs das universidades chinesas, como a Lenovo, produtora de computadores, inclusive do supercomputador encomendado pelo governo chinês para as Olimpíadas de Pequim de 2008. Ainda hoje, 42,3% do capital da Lenovo é da Legend Holdings Ltd. (da Chinese Academy of Sciences). Outras gigantes incluem, também, a Haier, quarta maior produtora mundial de equipamentos linha branca, que ainda é uma empresa “coletiva”; a Chery, uma das principais empresas do setor automobilístico (propriedade do governo local de Wuhu); e a Hafei, da ASIC, empresa estatal.” (Cassiolato, p. 77, 2013)

Grandes empresas de tecnologia na China, utilizaram-se de financiamento estatal e do próprio mercado interno, assim como suas políticas, para se estruturar internacionalmente, buscando unificar a política, investimento governamental com o reinvestimento próprio em de P&D para inovar e conquistar seu lugar no comercio mundial.

Internacionalização chinesa

Com o progressivo crescimento chinês desde 1978, com as reformas de Deng

Xiaoping e posteriormente as reestruturações do setor industrial chinês, com o desenvolvimento de uma indústria em constante evolução tecnológica e produtiva, o país busca mais uma vez pós anos 2000, novas formas de crescimento e desenvolvimento, por meio da internacionalização das empresas chinesas.

O incentivo a internacionalização chinesa, consiste em expandir alguns setores que ainda se mantinham defasados no país, como por exemplo, o mercado de bens primários e estrategicamente a expansão do setor de serviços, principalmente o setor financeiro, com o intuito de promover o investimento e expansão aos demais setores da economia.

Além disso, com o recebimento volumoso de empresas transnacionais na China a partir de 1990, com o intuito de atrair capital tecnológico e agregar valor e qualidade aos produtos, se desenvolve uma forte concorrência das transnacionais com as empresas locais, surgindo também a necessidade de expandir seu setor industrial a fim de compensar a demanda interna.

Ainda, havia a pressão cambial sofrida pela China com a desvalorização constante da sua moeda. Devido aos investimentos e reestruturações desenvolvida pelo país, sua balança tornou-se superavitária, acumulando assim um alto volume de reservas internacionais, isso culminou em uma forte pressão cambial e comercial vinda principalmente dos E.U.A, fazendo com que a China tomasse posição. “Foi nesse contexto que os incentivos ao processo de internacionalização das empresas chinesas foram fortemente ampliados, de modo a permitir maiores volumes de saída de capital e assim aliviar a pressão sobre o câmbio.” (Ipea, p.17, 2011)

Com base nesse contexto, a aglomeração Chinês toma posição e incentiva a expansão das empresas chinesas no mercado internacional, desenvolvendo políticas por meio de um forte planejamento estatal. A internacionalização chinesa foi realizada de forma estratégica e organizada.

De acordo com o Ipea, 2011, a distribuição do estoque setorial de I.D.E no exterior, foi direcionada, 76,1% ao setor de serviços, 16% para o setor primário e 7,9% no setor industrial. (Média realizada com base no período de 2004 a 2009). Conforme os dados mencionados, os setores com maior direcionamento de investimento internacional, foram os setores primário e de serviços. A falta de recursos naturais prejudicava o crescimento do país, sendo estes a base para o desenvolvimento da maior parte dos produtos industrializados, essa defasagem fez com o governo chinês procurasse no mundo regiões abastadas de recursos naturais

com o intuito de explorá-las, suprimindo assim sua necessidade.

“As características setoriais do IDE chinês no exterior mostraram que a relativa escassez de recursos naturais no país fez com que os investimentos nessas atividades, assim como nas de energia, aparecessem como opção necessária e prioritária. Nesse sentido, o governo elaborou uma política agressiva de investimentos externos do tipo Resource Seeking (orientado para recursos naturais), liderados por grandes empresas estatais. Essas, em virtude do rápido crescimento econômico do país e da consequente expansão da demanda doméstica, adotaram diversas estratégias de investimentos, a fim de obter os insumos necessários à sua cadeia de produção, dentre essas, a exportação/importação de commodities e a exploração de recursos naturais, permitindo a forte integração de sua extensa linha de negócios.” (Ipea, p.6, 2011)

Em relação ao mercado de serviços, a maior parte investida encontrava-se atrelada ao mercado financeiro. O governo chinês trabalhou de forma extremamente estratégica nesse setor, pois, com a expansão das transnacionais chinesas, haveria necessidade de financia-las, sendo assim, esse setor já estava sendo alocado de forma internacional com o intuito de suprir as necessidades posteriores, além é claro de diversificar seus investimentos e obter maior conhecimento com os países desenvolvidos.

Por fim, o setor industrial foi o menos alocado, houve sim a necessidade de expansão devido a intensa competitividade interna, entretanto os outros setores possuíam maior visibilidades.

A internacionalização chinesa, obteve grandes ações de joint-venture, por meio de importantes fusões e aquisições. De acordo com Ipea, 2011, o grande foco inicial foi a Ásia recebendo em 2009 75% de todo I.D.E chinês, seguido pela América Latina com 12,4%, África 3,8%, Europa 3,5%, Oceania 2,6% e América do Norte 2,1%.

Tabela 2 - Fusões e Aquisições e Fluxos de IDE China – 1990-2006 – Em US\$ em milhões

Ano	Fluxos de IDE	Fusões e Aquisições	Part. (%)
1990	3.487,11	8,00	0,2%
1992	11.007,51	221,10	2,0%
1994	33.766,50	714,90	2,1%
1996	41.725,52	1.905,50	4,6%
1998	45.462,75	797,80	1,8%
2000	40.714,81	2.247,00	5,5%
2002	52.742,86	2.072,45	3,9%
2004	60.630,00	6.768,39	11,2%
2006	69.468,00	6.723,76	9,7%

Fonte: Fluxos de investimento direto externo, competitividade e conteúdo tecnológico do comércio exterior da China no início do século XXI (Cunha e Xavier, p.498, 2010)

Conforme Tabela 2, observamos um crescente aumento nos fluxos de investimento direto externo chinês e de fusões e aquisições. Foram negociadas inúmeras aquisições em todo o mundo, desde setores relacionados a tecnologia até recursos naturais. “Em 2009, as empresas chinesas foram responsáveis por 38 fusões e aquisições no mundo, com maior foco nos recursos naturais” (Ipea, p.8, 2011)

Todas as ações constituídas desde a internacionalização das empresas chinesas até as fusões e aquisições, elevaram o padrão das indústrias chinesas, conforme citação, dentre as 100 maiores transnacionais 10 são chinesas, isso reflete o intenso investimento realizado pela China, com intuito de elevar a qualidade, produtividade, tecnologia e inovação dos bens e serviços oferecidos por ela.

“O desempenho do investimento direto chinês, em termos de volume, distribuição setorial e geográfica refletiu os objetivos e as estratégias das principais empresas transnacionais do país. Segundo a Unctad, a partir de 2000 houve uma acelerada expansão das atividades transfronteiras das empresas chinesas, fazendo com que várias delas se tornassem grandes competidoras em âmbito global. Segundo a lista publicada por essa instituição com as 100 maiores empresas transnacionais do mundo e as 100 maiores dos países em desenvolvimento no ano de 2007, classificadas por volume de ativos no exterior, dez empresas chinesas (excluindo-se as empresas de Hong Kong) apareceram no

ranking desse último grupo (Unctad, 2009). (Ipea, p.13,2011)

O que tornou possível a internacionalização chinesa, foi a força tarefa executada pelo estado, intervindo de maneira positiva com o intuito de impulsionar toda essa engrenagem.

Foram inúmeros quesitos levantados nessa trajetória, a começar por importantes projetos desenvolvidos ao longo dos anos. Um divisor de águas foi a criação em 2002 do programa Going Global, com intuito de expandir seu mercado a nível internacional, regulamentando políticas de interferência, cedendo maior autonomia e liberdade as indústrias chinesas, além de incentivos de cunho financeiro a essas indústrias. Ademais, criaram-se projetos que desenvolveram a tecnologia, inovação e postos de trabalho etc.

Também houve intervenções no setor financeiro, incentivando o investimento por meio de taxa de juros baixíssimas a setores estratégicos e subsídios. “Criado em 2007, o fundo chinês, com aporte de US\$ 200 bilhões, agiu de forma bastante agressiva na compra de vários ativos” (Ipea, p.18, 2011)

No setor fiscal foram desenvolvidos isenções quanto a imposto para as empresas que se propuseram a investir no mercado externo, além de conhecimento e ajuda no fornecimento de informações quanto a internacionalização, criação de ZPE (Zonas de processamento de exportação) e acordos internacionais que beneficiavam a indústria em geral.

Considerações finais

Neste sentido, observa-se mediante análise do artigo, a organização e intervenção estatal a fim de promover o contínuo desenvolvimento do país.

Ao final dos anos 80, a China mantinha-se como uma economia em ascensão, decorrente de políticas e reformas estabelecidas pelo governo de Deng Xiaoping, entretanto, sua indústria apontava necessidade de modificações e reestruturações. Neste momento, mais uma vez percebe-se a forte intervenção e posicionamento estatal na determinação de medidas e políticas.

Historicamente, sempre houve indícios de uma forte presença estatal na economia chinesa, contudo, é interessante observar a evolução e desenvolvimento

das políticas de planejamento e estratégia definidas pelo país, assim como, o cuidado de analisar a economia mundial e se posicionar frente a mudanças e dificuldades encontradas nesse cenário.

Desde 1980 a economia chinesa mostrava-se ascendente, executando reformas, fortalecendo projetos e definindo prioridades, contudo, a grande escalada chinesa torna-se notória a partir dos anos 2000.

Os principais fatores que cooperaram para isso, foram as reestruturações desencadeadas em a partir de 1989 com o fortalecimento das indústrias metal mecânica, química e eletroeletrônica e o grande BOOM industrial após o fortalecimento de sua indústria interna, com a internacionalização das empresas chinesas proporcionando ao país um crescimento estrondoso.

Em toda a estrutura industrial, tecnológica e produtiva desenvolvida pela economia chinesa, observa-se uma forte presença estatal, estabelecida por meio de um intenso planejamento estratégico elaborado com políticas de médio e longo prazo. O governo chinês sempre se posicionou como principal investidor e incentivador do desenvolvimento industrial chinês, estabelecido por meio de políticas fiscais, monetárias e cambiais.

O maior provedor da internacionalização das empresas chinesa foi o estado desenvolvendo inúmeros benefícios e incentivos a promover o I.D.E, por meio de isenções fiscais, subsídios e investimento. Todo processo de industrialização, desenvolvimento tecnológico e produtivo foi projetado por meio de um forte planejamento governamental, constituídos em sua maior parte por planos quinquenais estabelecendo projetos de curto, médio e longo prazo.

Portanto, considera-se o estado grande provedor e influenciador em todo o processo de industrialização e desenvolvimento econômico chinês, intermediando e promovendo importantes políticas e alocações de recursos para o crescimento e desenvolvimentos do país, evidenciado principalmente a partir dos anos 2000, por meio da internacionalização das empresas chinesas.

Referências Bibliográficas

CEPALSTAT; <https://estadisticas.cepal.org/>, acessado em: 10 novembro de 2020

CUNHA S. e XAVIER C. J. **Fluxos de investimento direto externo, competitividade e conteúdo tecnológico do comércio exterior da China no início do século XXI**. Revista de Economia Política, vol. 30, nº 3 (119), pp. 491-510, julho-setembro/2010

IPEA; www.ipea.gov.br/, acessado em: 15 de outubro de 2020; texto: **Internacionalização das empresas chinesas: As prioridades do Investimento direto chinês no mundo**.

MASIERO G. e COELHO D. **A política industrial chinesa como determinante de sua estratégia going global**. Revista de Economia política, vol. 34, nº1 (134), pp. 139- 157, janeiro-março/ 2014

NAOE. **A O desenho educacional que move a inovação na China**. Reportagem Comciência, Campinas, n. 137, abril/2012.

REPOSITÓRIO IPEA; <http://repositorio.ipea.gov.br/>, acessado em 20 de outubro de 2020; Texto: **As políticas de ciência, tecnologia e inovação na China**.

MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO (2003 - 2014)
UM OLHAR SOBRE O PROCESSO DE EXPANSÃO E
REGULAMENTAÇÃO

Rafaella Lima dos Santos¹²

RESUMO

Este artigo procura analisar as causas macroeconômicas do dinamismo do mercado de trabalho a partir de 2003. Para tanto, buscou-se olhar o processo de expansão e regulamentação entre 2003 e 2014. Considerando os fatores macroeconômicos determinantes, com o crescimento do emprego formal, com registro em carteira de trabalho, embora se tratassem de empregos mal remunerados. De toda forma, verifica-se uma reversão da tendência dos anos 1990 de flexibilização e deterioração dos direitos trabalhistas.

Palavras-chave: Mercado de trabalho; Políticas públicas; Sistema público de emprego; Economia brasileira.

¹² Economista, mestra em Economia e Desenvolvimento pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Professora do Centro Universitário Padre Anchieta (UniAnchieta).

Introdução

O mercado de trabalho brasileiro tem sua organização, do ponto de vista do Sistema Público de Emprego, de forma tardia. Apresentando, portanto, grandes desigualdades regionais, precária formalização e marcas de um passado escravista, com grandes distorções de remuneração e acesso a empregos de qualidade, conforme a raça e o gênero. Com a virada do século, o mercado de trabalho passa a apresentar melhores taxas e o procuramos fazer com esse trabalho é analisar as causas macroeconômicas do dinamismo do mercado de trabalho a partir de 2003.

O Brasil começa a ter altas taxas de crescimento, no ano de 2003, refletindo-se no aumento do PIB. Esse crescimento beneficiou-se do aumento das exportações, impulsionadas pela conjuntura externa favorável aos países exportadores de commodities; beneficiou-se também da ampliação do consumo interno e do investimento. (HIRATUKA, BALTAR E ALMEIDA, 2007).

A economia passou a crescer de forma sustentada a partir de 2004, inicialmente puxada pela demanda externa (BALTAR, 2015), mas logo a seguir também impulsionada por medidas voltadas para a recuperação do crédito, que ampliou o consumo das famílias, e pela retomada dos investimentos produtivos, também beneficiados pelo barateamento de bens de capital importados, devido à valorização cambial.

O mercado financeiro doméstico teve sua ampliação favorecida pela aplicação de capital estrangeiro e elevação dos empréstimos internacionais, o que fez com que as empresas, como alternativa, comecem a articular a colocação de títulos e a aquisição de propriedades, obtendo financiamento em moeda nacional. O aumento da entrada de capital estrangeiro permitiu ao país manter a acumulação de reservas. Com isso, a moeda nacional continuou sua tendência de valorização, fazendo que as taxas de inflação caíssem e o PIB tivesse um crescimento acelerado quando comparado com o período anterior, levando à ampliação do consumo e do investimento (BALTAR et al., 2010).

Quanto às políticas de emprego, começaram a ganhar consistência nos anos 1990, com a criação do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), que permitiu a expansão do seguro-desemprego e o desenvolvimento de programas públicos de formação de mão de obra. Entretanto, diante de um período de baixo crescimento econômico, como da década de 90, ficaram evidentes as limitações das políticas de emprego, também afetadas por restrições ao gasto e ao investimento público que contribuiriam para o baixo alcance dessas políticas (MENDONÇA, 2003).

O crescimento que o país começou a experimentar permitiu o aumento do número das ocupações e dos empregos formais, que se expressaram em uma forte elevação a partir de 2004, principalmente com o aumento real do salário mínimo, o que não acontecia há alguns anos. Com todas essas condições, as rendas das famílias também começam a aumentar, estimulando mais ainda o consumo e o mercado nacional. Por conta dos empregos formais, o acesso ao crédito se dava de forma mais fácil, ocorriam também alterações institucionais, as taxas de juros estavam mais baixas e era maior o tempo de pagamento, alterando, assim, os fatores determinantes na sustentação do crescimento econômico.

A principal estratégia do Governo Lula foi o crescimento com inclusão social. Nesse período, como afirma Dal Chiavon (2003)¹³, as ações e políticas do Ministério do Trabalho foram construídas tendo como princípio básico que a melhor política de inclusão social é pela via do trabalho, associando a renda ao trabalho.

Há que se destacar que todos os programas previstos no Plano de Ação 2003 tomaram forma, a começar pelo Programa Primeiro Emprego, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), o Fórum Nacional do Trabalho, a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária e a autorização de novas linhas de créditos para os programas de geração de emprego e renda do FAT. Ademais, intensificou-se a luta pela erradicação do trabalho escravo e do trabalho realizado por crianças, além do aumento da fiscalização do trabalho (DAL CHIAVON, p. 17, 2003)

Portanto, pode-se afirmar que o governo Lula buscou o crescimento sustentável por meio do estímulo ao trabalho, à democratização do acesso ao crédito e inclusão social e do fomento à economia solidária.

Mercado de Trabalho brasileiro a partir dos anos 2000

Para Dedecca e Rosandiski foi a recuperação do setor externo que permitiu que as empresas conseguissem manter seu nível de atividade e gerassem emprego, para eles, por outro lado, o que acabou impedindo o PIB de crescer mais foi a política macroeconômica que estava focada em conter a inflação e na abertura comercial que acabava restringindo o consumo e a atividade econômica do país. Por conta da recuperação, o mercado de trabalho também começa a se recuperar.

A recuperação presente mostra ser possível carregar simultaneamente elevações do produto e da ocupação, em especial do emprego formal. É refutada, na prática, a tese da “inempregabilidade”, bem como é reafirmada aquela da importância do crescimento fundado na produção e no consumo internos. Foi restabelecida, portanto, a possibilidade de recuperar o mercado nacional de trabalho, inclusive de seu segmento formal. Felizmente, parece que o país está superando a tese referente ao fatalismo do desemprego e da destruição do mercado formal de trabalho, mostrando ser possível que o crescimento articulado a políticas setoriais e sociais favoreçam novamente o dinamismo do

¹³ Eva Maria Cella Dal Chiavon foi Secretária Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego de 2002 à 2005.

mercado nacional de trabalho. A particularidade da recomposição do mercado de trabalho no presente, comparativamente ao observado no Plano Real, diz respeito às características da recuperação econômica, que tem estimulado, a partir das exportações, a atividade produtiva interna, com baixo impacto, até o presente momento, sobre as importações (DEDECCA E ROSANDISKI, 2006, p. 89).

Os anos 90 haviam sido marcados pela informalização e, como consequência, a arrecadação de impostos e contribuição social foram diluídas em processo mais amplo de intenso aumento da dívida pública que ocorreu nos anos 90. Esse processo somente seria revertido a partir de 2003 com o crescimento econômico que contribuiu para reverter o quadro de informalidade e para elevar o poder de compra da população, como destaca Baltar:

A reativação do mercado de trabalho foi um dos principais determinantes da relativa melhora na condição socioeconômica da população brasileira desde que o prolongado boom internacional de commodities passou a favorecer o desempenho econômico dos países em desenvolvimento dotados de recursos naturais. No Brasil, um crescimento do produto interno bruto (PIB) mais vigoroso e com inflação mais baixa, a partir de 2004, aumentou a geração de empregos assalariados, contribuiu para a formalização dos contratos de trabalho e elevou o poder de compra, diminuindo as diferenças de renda entre os trabalhadores. (BALTAR, 2014, p. 436).

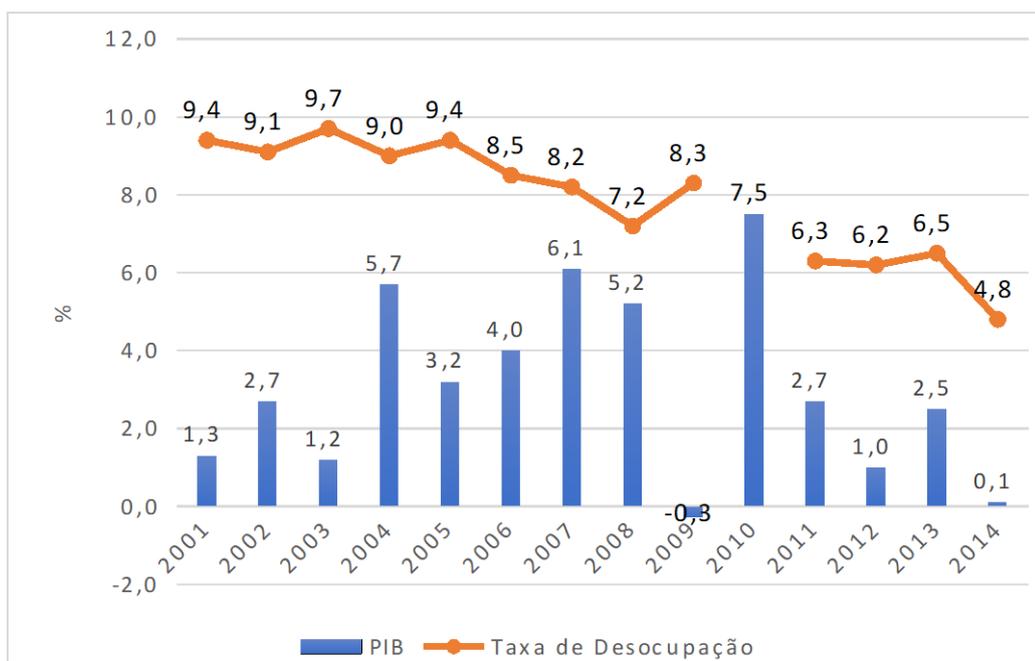
O crescimento vivido a partir de 2003 que, como visto, se intensificou pelas vias da exportação, contribuiu para ampliar o mercado doméstico e conseqüentemente, o investimento privado. É esse aumento do mercado doméstico que contribuiu para a diminuição da taxa de desemprego.

Essa retomada de crescimento, aliado ao consumo e o aumento dos empregos formais, fez com que o quadro de baixa arrecadação de impostos e contribuições sociais se revertesse e, mesmo com uma elevada meta de superávit primário, os gastos públicos ainda puderam dispor de forte crescimento. Com isso, se expandiram os gastos sociais os quais, por sua vez, foram importantes para a manutenção interna de bens e serviços e para o aumento dos investimentos públicos. Além do mais, os juros básicos da economia puderam ser reduzidos, facilitando-se o acesso ao crédito (CALDAS 2015).

Esse novo período é marcado pela queda da taxa de desemprego, pela a ampliação do assalariamento, pelo avanço da formalização dos vínculos de emprego e pelo aumento do rendimento médio real do trabalhador. Todos esses, fatores são responsáveis pelo

crescimento do PIB e do emprego, por uma melhora do perfil distributivo da renda e pela diminuição da pobreza (OLIVEIRA, 2015).

Gráfico 1 – Evolução da Taxa de Desocupação e do Crescimento do PIB Brasil – 2001-2013



Fonte: PNAD/PME-IBGE.

Observação: Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD utilizados para a elaboração dos gráficos desta seção consideram apenas as pessoas de 15 anos ou mais de idade. Em 2010, ano censitário, a PNAD não foi realizada.

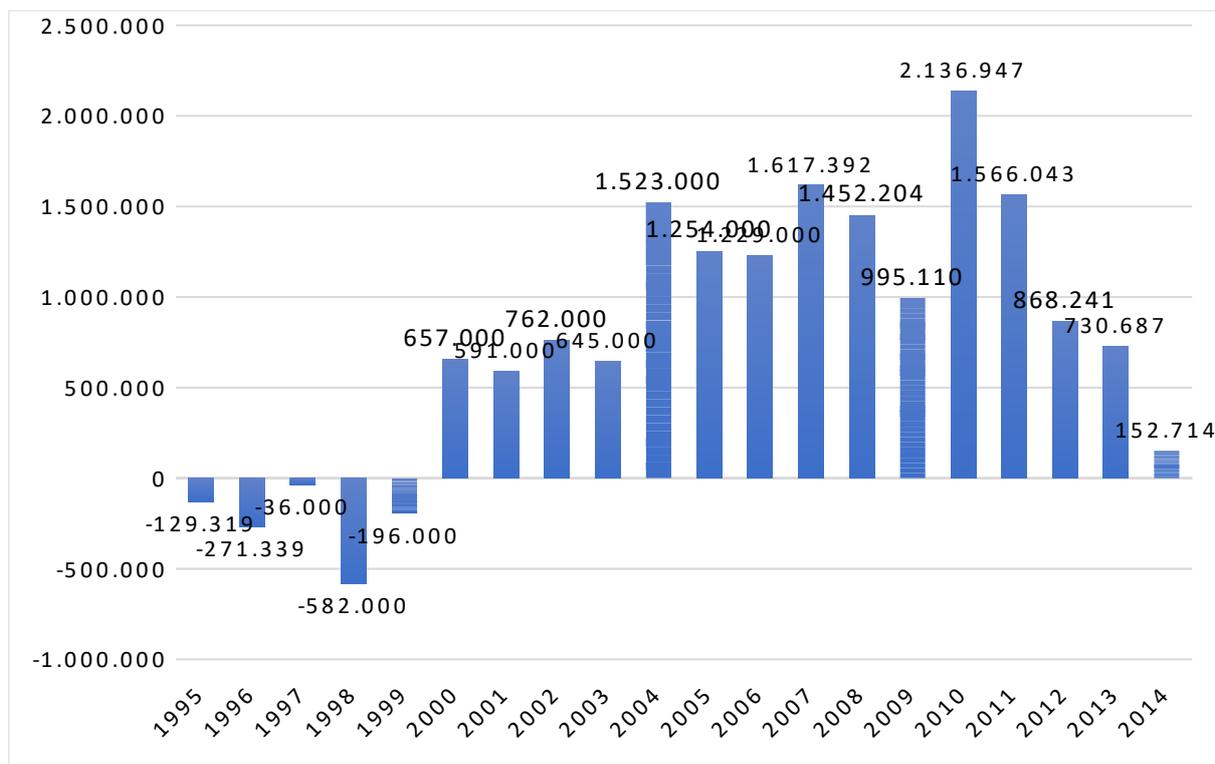
A retomada do crescimento do PIB em 2004 não diminuiu imediatamente a taxa de desocupação. Como podemos observar no Gráfico 1, a redução mais significativa começa a ocorrer em 2006. Porém, em 2004 já se inicia um processo de formalização nas relações de trabalho e a taxa de desocupação foi menor que nos três anos anteriores, marcando 9,0%. Em 2004, ocorre a criação de 1,523 milhão de empregos formais, de acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e como pode ser observado no Gráfico 2, esse número jamais havia ocorrido anteriormente.

Entre 2003 e 2013, a População Economicamente Ativa (PEA) – que representa o estoque de oferta de trabalho disponível no mercado - apresentou crescimento em ritmo muito semelhante àquele da População em Idade Ativa (PIA)¹⁴. O crescimento da PEA foi puxado pela expansão do emprego, assim o número de desocupados começa a cair.

¹⁴ O IBGE considerava indivíduos em idade ativa aqueles com 10 anos ou mais de idade. A partir de 2011 a metodologia da PNAD foi alterada e passou a considerar em idade ativa os indivíduos com 15 anos de idade ou mais.

Esses dados nos mostram como a dinâmica do crescimento da economia brasileira é fortemente puxada pelo crescimento do consumo e emprego. (IPEA, 2014).

Gráfico 2 – Geração líquida dos postos formais de trabalho



Fonte: CAGED.

Observação: Em 2010, ano censitário, a PNAD não foi realizada.

Pode-se explicar essa taxa – a qual só começa a cair em 2006, apesar do crescimento apresentado em 2004 – pela política adotada pelo Governo. Como podemos observar, os dados da PEA e de ocupados no Gráfico 3 foram muito parecidos, o que fez com que a taxa de ocupados estivesse estável, resultando na taxa de ocupação desse período em 9,1%, como visto no Gráfico 2.

Em 2003 a criação de postos de trabalho começa a diminuir com maior intensidade e apesar da diminuição da PEA também ter ocorrido, isto se deu em menor intensidade que a diminuição dos postos de trabalho, fazendo com que a taxa de desocupação subisse nesse período para 9,7%. Em 2004, puxada pelo crescimento econômico, a taxa de desocupação passou de 9,7% para 9,0%, gerando o maior número de postos de trabalho até o período.

Em 2005, perante a preocupação de um crescimento econômico superior ao potencial da economia brasileira o qual geraria pressões inflacionárias, adotaram-se políticas econômicas restritivas com impacto direto no nível de emprego:

...as preocupações com um crescimento econômico mais elevado, superior, em tese, ao

crescimento potencial da economia brasileira, e com os possíveis impactos inflacionários daí decorrentes, precipitaram a adoção de uma política monetária mais restritiva, com o intuito de desaquecer a economia e, mediante a valorização da taxa de câmbio, controlar os preços. Nesse cenário, diminuiu, em 2005, o ritmo de criação de novas ocupações, ainda que esta tenha se mantido em um alto patamar (2,3 milhões), ao passo que a entrada de pessoas no mercado de trabalho acelerou-se significativamente (3,0 milhões), ainda reflexo, provavelmente, do crescimento econômico registrado no ano anterior. (OLIVEIRA, 2015, p. 157).

A partir de 2006, o governo adota uma nova postura, tanto fiscal quanto monetária. O mercado de trabalho mantém a trajetória de expansão, com a geração de 1,254 milhão de empregos formais em 2005 e mais 1,229 milhão em 2006, culminando com um novo recorde, de pouco mais de 1,600 milhão postos formais de trabalho em 2007 com os novos investimentos em infraestrutura. Nesse mesmo ano, foram ampliados os programas do Bolsa Família, tanto o número de famílias que recebiam os benefícios, como também o aumento dos valores reais (MATTOS, 2015).

Podemos concluir, portanto, que é no ano de 2006 que o número de desocupados como proporção da População Economicamente Ativa (PEA) diminuiu de maneira significativa, já que nesse período começa a ocorrer uma elevada geração de postos de trabalho, passando a taxa de desocupação de 8,5% em 2006 para 7,2% em 2008.

Em 2008, porém, diante de temores de retomada da inflação, o BC volta a aumentar a Selic, a partir de abril, poucos dias antes da quebra do Banco Lehman Brothers, que deflagraria a crise financeira internacional. De todo modo, o PIB cresce não desprezíveis 5,0% e o mercado de trabalho ainda gera 1,540 milhão de postos formais, quantidade menor do que a de 2007, mas superior às de 2006 e de 2005.

O governo reage à crise financeira mundial com políticas anticíclicas, não piorando o cenário, pois havia um acúmulo de reservas que havia acontecido e que permitiram, pelo menos por um tempo, passar por esse momento de crise. As medidas adotadas, no entanto, não foram suficientes para impedir uma pequena retração do PIB em 2009, mas pelo menos mantiveram um ritmo positivo de criação de postos formais de trabalho, conforme destaca Mattos:

Entre as medidas anticíclicas destacam-se decisões de ampliação do Programa Bolsa Família, além de uma ampliação de investimentos públicos. Decidiu-se também pelo aumento da liquidez, mediante a redução do compulsório dos bancos, o que viabilizou a ampliação do crédito interno. Do ponto de vista da política fiscal, as autoridades econômicas optaram por manter as despesas primárias em 2009 e 2010, apesar da queda (inicial) da arrecadação. O "ajuste" se deu pela

redução do superavit primário, que caiu para uma média de 1,3% do PIB no biênio 2009-2010, contra 2,4% no triênio 2006-2008. Houve aumento das despesas correntes, e manutenção da regra de aumento real do salário mínimo, o que permitiu a ascensão das despesas com a Previdência, com o abono salarial e com o seguro-desemprego - com impactos positivos sobre o consumo. Importante também foi a expansão da oferta de crédito por parte dos bancos públicos, como Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e, notadamente, o BNDES. Essas medidas não impediram a ocorrência de uma pequena retração do PIB em 2009, mas pelo menos mantiveram um ritmo positivo de criação de postos formais de trabalho: no ano, apesar da retração de 0,2% do PIB, foram gerados 995 mil postos formais de trabalho. Como resultado dessas medidas anticíclicas, em 2010, o PIB atingiria a taxa de crescimento de 7,5%, o que promoveu a geração líquida de 2.136 milhões de postos formais de trabalho no ano. (MATTOS 2015, p.71)

A recuperação pós-crise 2008/2009 foi bastante rápida, tanto que o produto interno cresceu 7,5% em 2010, sem que houvesse maiores pressões inflacionárias, impulsionada pela retomada do consumo e, sobretudo, do investimento. Conforme lembra Cacciamali (2016), a geração de emprego formal entre 2010 e 2013 foi ainda mais vigorosa do que no período 2004-2008, continuando o processo de redução da informalidade no mercado de trabalho e de elevação real do rendimento do trabalho.

Essa rápida recuperação de primeiro fez parecer que o Governo estava com a economia sob controle. Como Cacciamali destaca, não eram percebidos os problemas estruturais que o país carregava que, aliados às políticas macroeconômicas, levariam a uma recessão econômica após esse período.

O governo Dilma Rousseff, que substituiu o governo Lula da Silva em 2011, insistiu na política de expansão da demanda por meio do aumento do consumo e crédito subsidiado, a despeito do arrefecimento do comércio internacional, da queda do preço das *commodities*, dos sinais de esgotamento da atividade econômica interna e da aceleração do aumento da dívida pública. As expectativas quanto à recuperação, e até expansão, dos investimentos subsidiados foram frustradas, e a sobrevalorização da taxa de câmbio vazou o aumento da renda real para importações. A crise econômica se alastra com a aceleração da alta do déficit público, o aumento da inflação e elevada desvalorização cambial. A política monetária, via aumento da taxa de juros, foi insuficiente para conter a alta da inflação e, juntamente com a queda de arrecadação e aumento das

despesas públicas, acelerou significativamente o aumento do déficit fiscal, que passou a ter aumento exponencial. Por sua vez, esse quadro aprofundou a queda da atividade econômica acarretando recessão que se prolongou até 2016, com perspectivas negativas para 2017 (CACCIAMALI 2016, p.111).

Analisando os dados desse período de crise, a taxa de desocupação passa de 7,8% em 2008, para 8,3% em 2009. Com a redução do crescimento econômico, ocorreu a desaceleração da criação de vagas, diminuindo a entrada de pessoas no mercado de trabalho. Apesar disso, porém, o governo conseguiu manter a dinâmica do mercado de trabalho nesse período.

Com o aumento da arrecadação de impostos, após a crise internacional de 2008, o Brasil pode investir, além dos benefícios sociais e previdenciários que já estavam ocorrendo, em gastos públicos de infraestrutura, prestando apoio às empresas através do BNDES para o enfrentamento da crise no período (DEDECCA E LOPREATO, 2013).

As atitudes perante a crise que o Governo toma, são rápidas, ativando principalmente as políticas públicas, mas sem grandes alterações na política econômica, mantendo, no geral, a mesma linha de atuação que vinha seguindo, com exceção de algumas alterações na política fiscal.

No plano específico da política fiscal, realizou a desoneração tributária de setores com alta articulação para frente e para trás na cadeia produtiva (linha branca, automobilístico e material de construção), com a intenção de evitar a desaceleração do consumo. Além disso, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) criou uma linha de crédito com taxas de juros subsidiadas (PSI), na tentativa de recuperar o ritmo de investimento depois do colapso do final de 2008. A atuação do BNDES também se mostrou crucial para lidar com a situação de crise de grandes empresas: respondeu à demanda de capital e exerceu o papel de coordenador das soluções de socorro às companhias em dificuldade, evitando, assim, a ocorrência de falências e o desencadear de expectativas negativas. (...) os bancos públicos assumiram a tarefa de sustentar a expansão do crédito, ocupando o lugar deixado pela retração das operações dos agentes privados. Simultaneamente, deram suporte às instituições com problemas de caixa, comprando carteiras de crédito ou participação no capital, de modo a evitar o contágio no sistema bancário. (DEDECCA E LOPREATO, 2013: p.12-13).

Dedecca e Lopreato (2013), consideram, portanto, que foi o investimento público que foi responsável por manter o crescimento a partir de 2006 e que permitiu às diversas empresas passarem pela crise de 2008. Para Correa e Santos (2013) o aumento dos investimentos nesse período retomou com mais vigor o papel histórico do Estado brasileiro de responsabilizar-se pela infraestrutura da economia.

Os dados apresentados pela Pesquisa Mensal de Emprego (Gráfico 1) mostram que o impacto negativo da crise internacional sobre a taxa de desocupação, apesar de intenso, teve curta duração, como destaca Oliveira:

...após atingir 6,8% em dezembro de 2008, na ocasião o mais baixo patamar registrado pela série histórica, iniciada em 2002, a taxa de desocupação aumentou expressivos 32,4% em apenas três meses, alcançando 9,0% em março de 2009. A partir de então, e desconsiderando as usuais oscilações cíclicas, a taxa de desocupação imprimiu um movimento de queda consistente, em um cenário de crescimento econômico muito baixo a partir de 2011, como já dito. Em dezembro de 2014, por exemplo, a taxa de desocupação medida pela PME-IBGE situou-se em 4,3%, igualando o menor valor registrado pela série histórica, em dezembro do ano anterior... (OLIVEIRA 2015, p. 154).

Com a crise de 2008, o mercado internacional fica mais competitivo, o governo brasileiro volta a subir a taxa de juros em 2010 e o Real volta a se valorizar. A exportação passa a ser sustentada somente pelas commodities, o que começa a ser insuficiente para manter o superávit do Balanço de pagamentos. Apesar da diminuição do ritmo em que a economia vinha crescendo, isso não interrompeu seu crescimento, apresentando aumento médio anual de 1,8% entre 2010 e 2014, conforme Tabela 3. Por conta dos investimentos na construção civil, esses setores absorveram grande parte da população e se beneficiaram com manutenção da demanda doméstica, já que se manteve o consumo das famílias, de acordo com Baltar:

Com a inflação algo maior que a verificada em 2003-2008 (médias anuais de aumento do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA de 5,3% e 5,6% respectivamente), mas muito menor que a observada em 1999-2003 (média anual de 8,9%), a política de sustentação da atividade econômica conseguiu dar continuidade à melhora do mercado de trabalho em 2008-2012, evitando desaceleração ainda maior no consumo das famílias. A taxa de desemprego atingiu 5,5% da PEA em 2012, a proporção de ocupados com emprego assalariado ampliou-se para 77,3% e o grau de formalização dos contratos de trabalho alcançou 79,5%. (BALTAR 2014, p. 454).

Para Baltar (2010) é preciso ressaltar que apesar das elevadas taxas de crescimento pelas quais o Brasil passou durante esse período, tendo avanços significativos na estrutura ocupacional e de rendimentos, olhando em perspectiva histórica, esse crescimento não é extraordinário, pois esses impactos que ocorreram no mercado de trabalho são apenas o início de um processo que deveria ter ocorrido para alterar a estrutura negativa que as políticas econômicas dos governos neoliberais deixaram no país e que parecem cada vez mais distantes de serem superadas. Esse processo então é mais amplo e demorado, haja vista a precarização do mercado e das relações de trabalho, além da necessidade de amenizar os problemas de um mercado de trabalho de um país subdesenvolvido que passou por uma estagnação de mais de 25 anos do PIB, além da estrutura ocupacional histórica que gerou problemas estruturais, como já visto, gerou problemas estruturais, tais como a informalidade, precariedade e baixos salários.

Tabela 3 – Brasil: evolução do PIB – 2008-2014 (em %)

Ano	Variação do PIB total
2008	5,1 %
2009	-0,1 %
2010	7,5 %
2011	4,0 %
2012	1,9 %
2013	3,8 %
2014	0,5 %

Fonte: IBGE (2015), elaboração própria.

Obs.: Variação do PIB em relação ao ano base.

Para Mattos (2015) em 2011, no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2014), não havia espaço para a valorização do câmbio, o qual havia sido um dos fatores decisivos, nos anos anteriores, para conciliar inflação baixa com crescimento econômico, apesar de ter mantido ainda alto superávit primário e juros muito elevados. Assim, durante o primeiro mandato, o que se fez foi ampliar os programas de transferência de renda que era o que mantinha certo dinamismo na geração de postos de trabalho. Começa a ocorrer uma queda nos empregos formais. Essa queda se dá não somente pela conjuntura internacional, mas também por medidas adotadas para conter as pressões inflacionárias, as quais acabaram por abortar o crescimento do crédito que acabaram abortando o crescimento do crédito, provocando uma desaceleração do consumo privado.

Com esse cenário, a taxa de desocupação em 2011 foi de 6,8%, representando uma diminuição perante a taxa de 8,3% de 2009. Essa queda, apesar de todos os fatores econômicos e medidas que estavam sendo adotados, pode ser explicada pela expansão do PIB em 2010, conforme pode-se observar na Tabela 3.

Conforme destaca Mattos (2015), entre 2011 e 2013 o Banco Central manteve um ciclo de redução da taxa de juros, o qual culminou na desvalorização da taxa de câmbio. O que era esperado com isso, é que com essas ações, ocorresse uma retomada do investimento no setor privado, mas não foi o que ocorreu já que as medidas adotadas no início do mandato eram políticas muito restritivas e já havia se iniciado uma forte redução da demanda agregada.

O setor privado, então, precisou rever sua capacidade produtiva e ajustar-se à demanda do período, marcada pela desaceleração do consumo e do crédito. Como resultado da redução dos investimentos, a economia estava se enfraquecendo, mas o mercado de trabalho ainda apresentava algum dinamismo, já que as medidas adotadas no período Lula, como o aumento real do salário mínimo e com a expansão do crédito, continuaram atuando, impulsionando o consumo das famílias (MATTOS, 2015).

Em 2012, temos um crescimento da PEA em quase 1,0 milhão, de acordo com dados da PNAD, e acompanhado disso, foram gerados cerca do 1,6 milhão de postos de trabalho, o que foi capaz de absorver a PEA, reduzindo mais uma vez a taxa de desocupação.

Em 2013, temos uma diminuição na geração de postos de trabalho que, diferentemente de 2012, não foi capaz de absorver a PEA, aumentando o número de trabalhadores desocupados, de 6,2% para 6,5%, como podemos observar pelos dados apresentados nos Gráficos 1 e 2.

Em 2014, apesar do baixo crescimento do PIB e do número de postos de empregos formais diminuir, ocorreu uma redução na taxa de desocupação, já que o setor não formal pode ter contribuído para a diminuição das taxas de desemprego (IPEA 2014), com isso, nesse ano se registrou a menor taxa de desocupação da série histórica desde 2002, alcançando o nível de 4,3%.

Para Oliveira (2015) as razões que levaram à redução das taxas de desocupação são aquelas subjacentes ao movimento de desaceleração da População Economicamente Ativa. O autor realiza uma análise da taxa de atividade e a separa em dois períodos, sendo

o primeiro entre 2001 e 2005 onde há um aumento quase que contínuo da taxa de atividade, onde mais de 2/3 da População em Idade Ativa (PIA) participava do mercado de trabalho. No segundo período, a partir de 2006, há um processo de redução dessa taxa.

Analisando conjuntamente os comportamentos da ocupação e da População Economicamente Ativa é possível concluir que: i) entre 2002 e 2005, as oscilações positivas e negativas da taxa de desocupação, devem-se, em boa medida, às elevadas taxas de crescimento da PEA, uma vez que a geração de postos de trabalho foi significativa em quase todo o intervalo de tempo em questão; ii) entre 2006 e 2008, período de sucessivas quedas da taxa de desocupação, o menor incremento da PEA foi de fundamental importância, posto que a geração de novas ocupações, em termos médios, não diferiu significativamente do período anterior; e iii) a manutenção das taxas de desocupação em um baixo patamar no triênio 2011-2013, em um cenário de desaceleração expressiva da geração de postos de trabalho, deve-se essencialmente a uma forte contração da taxa de expansão da PEA. (OLIVEIRA, 2015, p. 159)

Como podemos observar, o que os autores destacaram, é que o crescimento da economia foi um fator importante para melhorar a situação dos trabalhadores. Foi com o crescimento que foi possível a manutenção da ocupação e dos salários que há muito tempo não tinham um aumento real. Com isso os empregos formais no período também cresceram e conseqüentemente aumentaram a arrecadação de impostos e as contribuições sociais, ajudando a diminuir as desigualdades do período.

Por conta do período que vivemos com o crescimento do mercado de commodities, mesmo diante da crise de 2008, o governo conseguiu, através dos investimentos públicos, manter o desemprego baixo, as taxas de ocupação elevadas e o crescimento mantido dos empregos formais.

Os primeiros indícios de recessão econômica surgiram em 2014, mas é apenas no ano seguinte que os impactos negativos sobre o mercado de trabalho se aprofundaram. Essa recessão, atingiu o mercado de trabalho destruindo empregos assalariados, formais e informais (Tabela 2).

Os empregos formais, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), perderam 1,6 milhão de postos de trabalho registrados celetistas nesse ano, número que praticamente iguala o total de postos criados entre 2012 e 2014.

Tabela 2 - Ocupados por posição de ocupação: participação no total de ocupados e taxa de crescimento. Brasil. Regiões metropolitanas, 2009 a 2015

Ano	Empregado com registro (%)	Empregado sem registro (%)	Conta própria (%)	Empregado com registro (var. % a.a.)	Empregado sem registro (var. % a.a.)	Conta própria (var. % a.a.)
2009	49,4	19,0	18,8	2,5	-2,8	0,7
2010	51,1	18,0	18,3	7,0	-1,6	1,5
2011	53,2	16,7	17,8	6,3	-5,2	-0,5
2012	53,8	15,9	17,7	3,5	-3,2	1,4
2013	54,8	14,4	18,0	2,6	-7,7	1,8
2014	55,3	13,3	18,7	0,8	-8,3	4,3
2015	54,5	13,2	19,5	-2,9	-2,3	2,1
2010-2013	53,2	16,2	17,9	4,8	-4,4	1,0
2014-2015	54,9	13,2	19,1	-1,1	-5,4	3,2

Fonte: Cacciamali (2016), a partir da Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE/PME)

Apesar do crescimento que ocorre depois da crise de 2008, nos anos seguintes começamos a perceber que o mercado de trabalho mostra taxas de declínio que foram muitas vezes contidas, por conta das políticas que foram adotadas desde que assume o presidente Lula, porém só essas políticas não são suficientes para manter o dinamismo do mercado de trabalho e, como afirma Mattos, um dos principais desafios que se colocavam era a dificuldade da atividade econômica para gerar ganhos de produtividade:

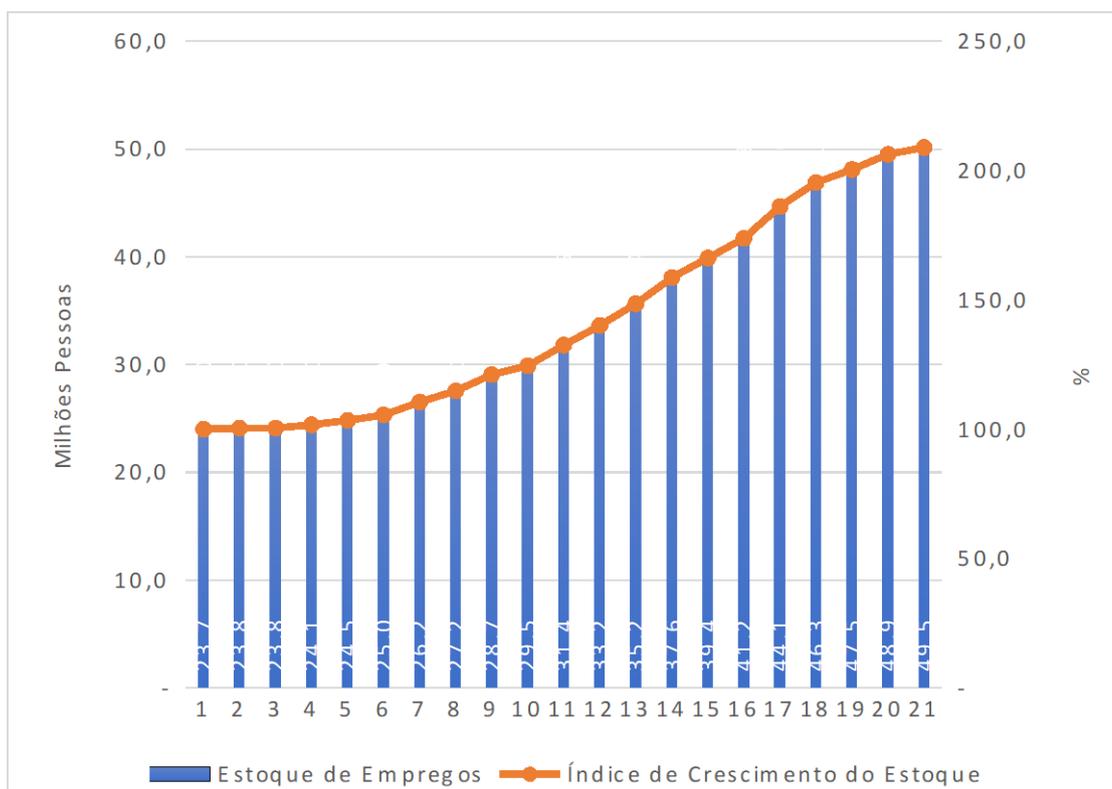
O forte dinamismo na geração de postos de trabalho concentrou-se em empregos de baixos rendimentos, o que parece refletir, de modo geral, dificuldade da atividade econômica para gerar ganhos sustentáveis de produtividade e, em especial, para promover expansão sustentada das atividades industriais. Um dos principais desafios que se colocam para os formuladores de política econômica brasileira e, por conseguinte, para o nosso mercado de trabalho, é justamente recuperar a capacidade de crescimento da indústria, setor de atividade responsável pelo espalhamento de ganhos de produtividade para toda a atividade econômica e que reúne postos de trabalho com salários acima da média dos demais setores. (MATTOS, 2015, p. 79).

O crescimento econômico foi iniciado pelo crescimento das exportações e dá as bases para que posteriormente haja a expansão do mercado interno na forma de consumo e investimento. Apesar de o cenário internacional ter favorecido o crescimento econômico que vemos a partir de 2003, há de se olhar também para as ações do Estado voltadas para as políticas públicas que contribuem para o crescimento do emprego, políticas estas voltadas para o trabalhador e para o mercado interno, como a valorização do salário mínimo, aumento das transferências de rendas, aumento do acesso ao crédito para as famílias e principalmente a formalização dos empregos que contribuíram para manter esse dinamismo do mercado de trabalho mesmo em um cenário internacional de crise, como foi em 2008, permitindo a manutenção doméstica e a continuidade do crescimento econômico por mais algum período.

Diante das evidências apresentadas, é lícito supor que a maior abrangência das políticas sociais brasileiras nos anos 2000, associada ao processo de valorização do salário mínimo e de formalização dos vínculos de emprego, foram fundamentais para que a pressão sobre o mercado de trabalho exercida pela População em Idade Ativa diminuísse no período e, com isso, as taxas de desocupação. Isto porque elas permitiram aos arranjos familiares, de posse de uma renda média mais elevada, redefinirem a inserção de seus membros no mercado de trabalho, sobretudo, dos jovens. (OLIVEIRA, 2015, p.161).

Outro fator importante a destacar é que uma das principais características do emprego no Brasil nesse período é o expressivo aumento do emprego com registro em carteira, o que chamamos de emprego formal. Como destacado durante o capítulo, entre 2003 e 2014, houve um maior investimento nas questões sociais e um maior acesso da população a um conjunto de políticas sociais e trabalhistas que contribuíram para o aumento da formalização, além da mudança na legislação e maior fiscalização que passa a ocorrer.

Gráfico 4 – Evolução do Estoque dos Empregos Formais e do seu Índice de Crescimento – 1994-2014



Fonte: RAIS/MT.

No Gráfico 4 podemos observar a evolução do emprego formal a partir de 1994 até 2014. Nos anos 1990, apesar de haver um crescimento, ele é baixo. O período em que mais se expressa esse crescimento é de 2003 a 2014, nesse último ano há um estoque de 49,5 milhões. Esse número, em relação a 1994, mais que dobrou.

Sobre o aumento da formalização dos empregos gerados nos anos 2000, existe uma questão importante que está atrelada a esse fenômeno que é a criação de empregos com baixa remuneração, portanto apesar do número expressivo de aumento de empregos, esses empregos eram com salários baixos.

Podemos considerar empregos formais ou protegidos no Brasil, os empregos com registro em carteira, portanto somente os trabalhadores que possuem o registro conseguem ter acesso ao sistema de seguridade social e aos direitos trabalhistas inscritos no arcabouço legal, portanto, como destaca Baltar (2010), o emprego sem registro em carteira é considerado ilegal, mas é muito frequente no mercado de trabalho brasileiro, dadas as condições em que se estrutura o mercado de trabalho brasileiro desde seu início.

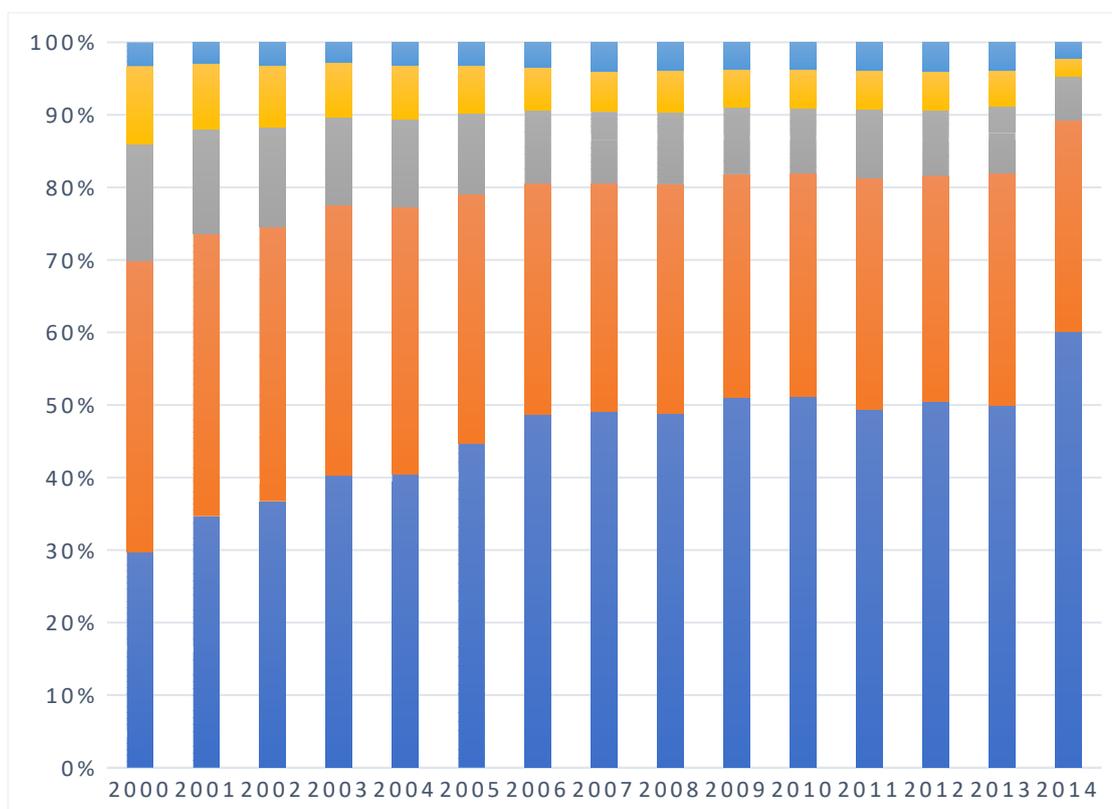
...o crescimento da formalização significa que um contingente maior de trabalhadores está teoricamente protegido, sendo-lhe assegurada a previdência social e a proteção em caso de doença, acidente, desemprego. Além disso, há na legislação uma

série de direitos trabalhistas – entre os quais podem ser citados o décimo terceiro salário, as férias, a licença maternidade e paternidade, o descanso semanal remunerado, o salário mínimo – que só estão garantidos para os que têm registro em carteira. (BALTAR, 2010, p. 17).

Nos anos 1990, iniciou-se um processo de flexibilização das relações de trabalho, onde as empresas possuíam liberdade nas formas de contratação. Porém, a partir de 2003, com o melhor desempenho da economia e a maior atuação das instituições públicas, os sindicatos passaram a ajudar a diminuir a fraude e realizar uma pressão e fiscalização das empresas para contratarem conforme a legislação vigente. Apesar dessa formalização, o mercado de trabalho ainda é bastante desfavorável para o trabalhador, principalmente em relação à força de trabalho e informalidade. Essa evolução de empregos formais que se vivencia, em sua grande maioria, se dá através do aumento da contratação por prazo indeterminado, que é responsável por quase 95% do total dos empregados formais. (BALTAR, 2010).

Como podemos observar com essas informações, ocorre uma enorme rotatividade dos empregos. Ao analisar os dados do Gráfico 5, podemos verificar como o aumento da formalização vem acompanhado de empregos com baixas remunerações.

**Gráfico 5 - Distribuição dos empregos segundo faixas de salários mínimos
Brasil – 2000-2014**

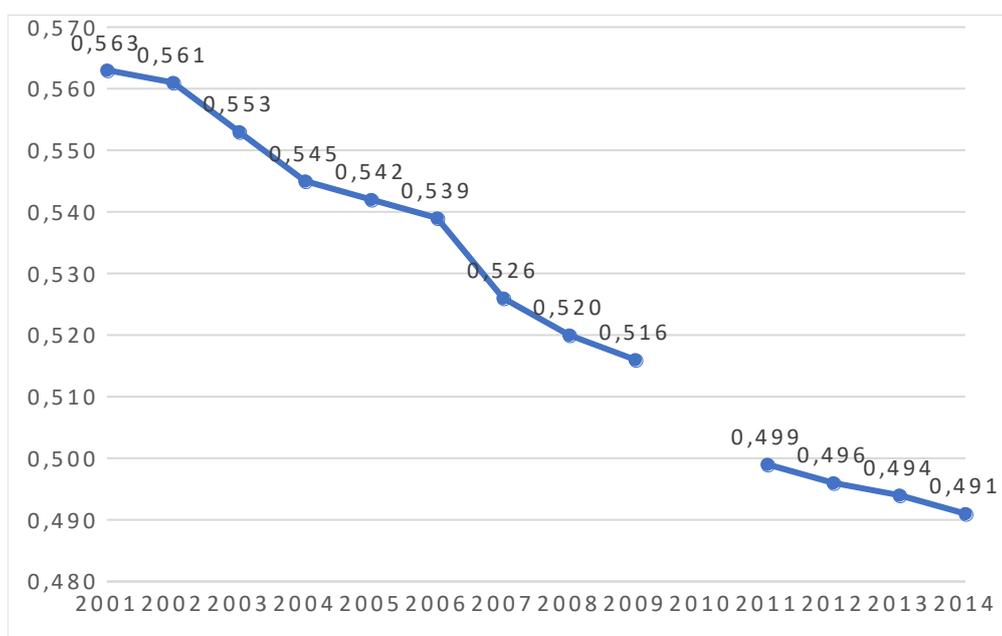


Fonte: DIEESE, elaboração própria.

Como destaca Oliveira (2015), existe um conjunto de fatores que podem explicar a formalização e os rendimentos dos trabalhadores, chamando a atenção para o papel da política de valorização do salário mínimo que temos a partir de 2003, ajudando com um aumento dos salários de base do setor formal do mercado de trabalho, além disso, o processo de formalização contribuiu para crescimento do rendimento médio real do trabalhador, como podemos observar no Gráfico 5 a evolução desde 2000.

A última mudança que iremos destacar, relacionada ao mercado de trabalho, está na distribuição menos desigual dos rendimentos do trabalho, comparado ao período anterior. A partir de 2003, há uma queda no índice de Gini¹⁵, que é o indicador de desigualdade dos países. Como pode ser observado no Gráfico 6, o índice passa de 0,563 em 2001 para 0,491 em 2014.

Gráfico 6 – Índice de Gini no Brasil – 2001-2014



Fonte: PNAD, IBGE.

Observação: A PNAD normalmente não é realizada em anos censitários, por essa razão não há dados para o ano de 2000 e 2010.

Soares (2010) destaca que essa diminuição da desigualdade que é medida pelo índice de Gini, tinha um ritmo bastante acelerado se for comparado com os parâmetros de processos da desconcentração da renda que os países desenvolvidos vivenciaram em

¹⁵ O índice varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1 o número apresentado por determinado país, revela a presença de maiores níveis de desigualdade.

seus “anos dourados”, no imediato pós-guerra. Porém, para que haja patamares aceitáveis de desigualdade, seria necessário que essa queda continuasse por um período bem mais extenso.

Esse processo da alteração do mercado de trabalho brasileiro, aumento real dos salários e diminuição de desigualdades, ocorreu de formas bem distintas entre todo o país, como destaca Oliveira:

...é importante considerar que a nova dinâmica do mercado de trabalho aqui analisada se manifestou de maneira bastante diversa pelo território brasileiro. Ainda que os maiores beneficiários desse processo tenham sido os trabalhadores das regiões mais pobres, notadamente os residentes no Norte e Nordeste do País, as desigualdades persistem e ainda são bastante expressivas. Caso a esta dimensão regional, considere-se os aspectos de gênero e raça, as desigualdades tornam-se ainda mais pronunciadas. (OLIVEIRA, 2015, p. 180).

Essa nova dinâmica pela qual o mercado de trabalho passa é um processo de reconfiguração, passando por diversas mudanças do que foi vivenciado nos anos anteriores, principalmente se comparado aos anos 1990, quando predominava a flexibilização e deterioração das relações trabalhistas.

Considerações finais

A estruturação do mercado de trabalho brasileiro nesse período está fortemente ligada ao crescimento econômico que vivenciamos a partir de 2003, porém houve muitos avanços no campo da regulação social nesse período. É certo que ainda haveria muitos campos para mudanças no mercado de trabalho, principalmente tratando de empregos por gênero, condições salariais, a precariedade do trabalho, informalidade, desigualdades, redução da pobreza, entre outros tantos aspectos. Porém, a partir dos anos 2000 se inicia um processo de mudança, com o olhar mais voltado ao trabalhador e não somente para o mercado.

Uma avaliação mais consistente do grau de comprometimento das políticas públicas dos governos Lula e Dilma com mudanças qualitativas da relação do trabalhador com o mercado de trabalho requer uma análise das instituições ativas na área.

Tomando como ponto de partida que cada país em seu curso histórico cria estruturas institucionais próprias para os diferentes mercados (entre eles, o de trabalho) e que estas moldam o comportamento empresarial e governamental, consideramos que houve avanço no campo da regulação social nesse período.

Assim, apesar do desempenho do mercado de trabalho ser dependente das mudanças que ocorreram nas políticas macroeconômicas, alterações institucionais puderam melhorar o desempenho das políticas de mercado de trabalho e não devem ser negligenciadas nas análises. No Brasil, nos anos dos governos Lula e Dilma, diminuíram-se as taxas de desemprego, a informalidade, a desigualdade, o que por um lado, se deu por conta da retomada do crescimento econômico apresentado no início dos anos 2000. Por outro lado, não se pode negligenciar a atuação das instituições na reestruturação do mercado de trabalho. É fato que muito se precisaria caminhar para dizer que temos um mercado de trabalho estruturado e isso se revela em muitos momentos

Referências Bibliográficas

BALTAR, P. E. A. et al. Evolução do mercado de trabalho e significado da recuperação do emprego formal nos anos recentes. In: DEDECCA, C. S. e PRONI, M. W. (Orgs.). Políticas Públicas e Trabalho: textos para estudo dirigido. Campinas, SP: IE-Unicamp. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2006. cap. 2, p. 29-51.

BALTAR, P. E. A. et al. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. Carta Social e do Trabalho nº12. Campinas: CESIT-UNICAMP 2010.

BALTAR, P. E. A. et al. Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M. et al. (Orgs.). Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro. Brasília, DF: IPEA, 2014. cap. 11, p. 643

BALTAR, P. E. A. Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. Texto para Discussão IPEA 2036. Brasília: IPEA, fev. 2015.

CACCIAMALI, M.C.; TATEI F. Mercado de Trabalho: Da euforia do ciclo expansivo e de inclusão social à frustração da recessão econômica, Estudos avançados. vol.30 no..87 São Paulo Maio/Agosto 2016.

CALDAS, Guilherme. O emprego formal no Brasil dos anos 2000: Um estudo da Relação Anual de Informações Sociais (2003-2013). Campinas, SP: [s.n.], 2015.

CORRÊA, P. V.; SANTOS, C. H. Modelo de crescimento brasileiro e mudança estrutural - avanços e limites. In: CORRÊA, P. V. (Org.). Padrão de acumulação e desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. cap. 1, p.19-55.

DAL CHIAVON, Eva Maria C. A geração de emprego, trabalho e renda como motor para o desenvolvimento. IPEA. Boletim de Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise nº 22, 2003.

DEDECCA, C. S.; ROSANDISKI, E. N. Recuperação econômica e a geração de empregos formais. Parcerias Estratégicas. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia. n. 22, 2006.

HIRATUKA, C.; BALTAR, C. & ALMEIDA, R. Inserção brasileira no comércio mundial no período 1995-2005. Boletim NEIT, IE-Unicamp, n. 9, Campinas, 2007.

IPEA. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, vários números.

IPEA. Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda no Brasil. Brasília: Ipea, Capítulo 7, 2006.

IPEA. Tendências recentes do mercado de trabalho no Brasil. Brasília: Ipea, 2014.

MATTOS, F. A. M. Avanços e dificuldades para o mercado de trabalho, Estudos avançados. vol.29 no.85 São Paulo Setembro/dezembro 2015.

MENDONÇA, Sérgio E. A. Perspectivas do mercado de trabalho para os próximos anos. IPEA. Boletim de Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise nº 22, 2003.

MT – Ministério do Trabalho. PLANFOR - Plano Nacional de Educação Profissional. Termos de referência dos programas de educação profissional: nacionais, estaduais, emergenciais. Brasil: Ministério do Trabalho/Secretaria de Formação Profissional, 1996.

MT – Ministério do Trabalho. Relatório da Força-Tarefa sobre Políticas de Emprego: Diagnóstico e Recomendações. Brasil: Ministério do Trabalho, 1998.

OLIVEIRA, Tiago. Trabalho e padrão de desenvolvimento: uma reflexão sobre a reconfiguração do mercado de trabalho brasileiro. Campinas, SP: [s.n.], 2015.

DEDECCA, C. S.; LOPREATO, F. L. C. Brasil: perspectivas do crescimento e desafios do mercado de trabalho. Textos para Discussão nº225. Campinas: Instituto de Economia UNICAMP, 2013.

A INFLUÊNCIA DO *FEEDBACK* NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DOS OFICIAIS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA

André Luiz Dall’Agnol Cechella¹⁶

Ernani de Souza Guimarães Junior¹⁷

Sheldon William Silva¹⁸

RESUMO

Este trabalho analisa o uso do *feedback* como uma estratégia de avaliação a partir de uma perspectiva construtivista e progressista, utilizando as avaliações realizadas no processo de avaliação do Oficial da Força Aérea Brasileira (FAB). O *feedback* é conceituado como uma potencial ajuda, e de determinante papel colaborativo no processo pela busca constante de qualidade. Tal abordagem se faz necessária uma vez que são poucos os trabalhos encontrados na área, tendo motivos que se aproximam de uma procura pela qualidade total da formação do indivíduo. Logo, esta pesquisa busca, enquanto objetivo geral, analisar o papel deste *feedback* para os Oficiais da FAB e propor um modelo deste tipo de informação. Esta pesquisa é de natureza qualitativa, de cunho exploratório. Os resultados atentam favoravelmente à importância do feedback no processo de aprendizagem de qualquer pessoa, em especial dos Oficiais Militares e destaca-se o modelo da autorregulação da aprendizagem como proposta norteadora das ações avaliativas de militares.

Palavras-chave: *Feedback*, Avaliação, Qualidade, Auto avaliação, Colaboração, Desempenho

¹⁶ Licenciatura em Ciências Aeronáuticas, MBA em Gestão Pública e Pós-Graduação Latu Sensu em Logística Empresarial. E-mail: andre_dalang@yahoo.com.br

¹⁷ Graduado em psicologia pela Universidade Federal de São João Del Rei; Especialista em Gestão de Pessoas (FADMinas) e mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Professor no Grupo Unis-MG. E-mail: ernani.junior@unis.edu.br

¹⁸ Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Mestre em Administração pela Fundação Pedro Leopoldo, Especialista em Gestão Empresarial e graduado em Administração com Habilitação em Comércio Exterior pela Universidade do Estado de Minas Gerais. Professor no IFMG. Email: sheldon.silva@ifmg.edu.br

Introdução

A própria natureza do feedback, o processo de avaliação realizado e as características do próprio indivíduo determinam que as informações que podem ser oferecidas ao indivíduo sobre seu desempenho assumem diferentes formas. Assim, o feedback pode adotar diferentes níveis de concretude e complexidade, podendo ser oferecido com maior ou menor atraso, em diferentes momentos, utilizando diferentes meios e envolvendo o indivíduo para melhorar seu desempenho ou até mesmo mudar seu modo de aprender (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006).

O processo de feedback é parte do processo de avaliação que pode ser realizado por diferentes agentes (professores, pares ou superiores) com o objetivo de reduzir as diferenças (*gap*) entre o trabalho desenvolvido e o trabalho muito bem feito, ou mesmo entre o desempenho percebido e o desempenho esperado. Dependendo das perguntas às quais as informações do Oficial dão resposta para alcançar o nível de referência, o feedback pode ajudá-lo a definir seus objetivos de aprendizagem (melhorar), a melhorar seus resultados (*feedback*) ou a se autorregular seu aprendizado (*feedforward*).

Os tipos de informações fornecidas podem ser em três níveis: a) nível de especificidade: a informação pode ser mais ou menos específica, de modo que ele fornece detalhes ou orientações gerais, e podem ser simples (por exemplo, um modelo de respostas corretas) ou complexos (por exemplo, aulas particulares); b) nível temporal: a informação pode ser fornecida na situação mais favorável, imediatamente ou retardada (por exemplo, uma reação computadorizada versus outro tipo 'tente novamente'), e pode ser contínuo ou não (por exemplo, depois de cada fase de uma tarefa ou de extremidade a mesma); e, c) veículo de comunicação utilizado: a informação pode ser transmitida oralmente, cara a cara, ou pode ser apoiada em suportes diferentes usando lápis e papel ou em TIC (WILLIAMS, 2005).

Neste último caso, o desenvolvimento das tecnologias que permitem fornecer informações aos indivíduos após a avaliação é crescente e vertiginoso. Assim, os sistemas de gestão de aprendizagem como *Moodle*, *Blackboard*, etc. e o uso de sistemas de áudio e / ou vídeo estão modificando não apenas o meio, mas também o tipo de interação que ocorre entre professores e oficiais após um processo de avaliação.

Esse trabalho apresenta como objetivo analisar o papel do *feedback* para os Oficiais da FAB e propor uma modelo deste tipo de informação, reconhecendo a

importância dessa etapa no processo de retenção da informação e produção do conhecimento.

O material está organizado em cinco seções, sendo a primeira essa introdução. A seção seguinte busca caracterizar temas importantes relacionados ao tempo do trabalho, em especial sobre a gestão do desempenho, avaliação e feedback. A terceira seção explicitará os materiais e métodos utilizados. Na quarta seção será feita uma análise do papel do feedback no contexto da FAB e a discussão de modelos aplicáveis. A quinta e última seção abordará as considerações finais do trabalho.

Contextualização Teórica

Durante essa seção buscar-se-á caracterizar assuntos coerentes com o tema do trabalho. Será feita uma contextualização teórica dos temas, a iniciar-se pela gestão do desempenho.

Avaliação do Desempenho

Reconhecendo a importância de discorrer sobre desempenho, torna-se importante alinhar sua compreensão conceitual. De acordo com Marras (2011), p. 165)

desempenho humano é o ato ou efeito de cumprir ou executar determinada missão ou meta previamente traçada. É diretamente proporcional a duas condições do ser humano: o 'querer fazer', que explicita o desejo endógeno de realizar (a motivação), e o 'saber fazer', isto é, a condição cognitiva e experiencial que possibilita ao indivíduo realizar com eficácia alguma coisa (MARRAS, 2011, p. 165).

Como abordado, o desempenho humano está associado ao querer e ao saber fazer. No intento de buscar avaliar tal desempenho o que serve de parâmetro é, no entanto, o componente visível desse querer e saber fazer, logo o resultado obtido pelo sujeito

avaliado. Considerando, pois, que o objeto da avaliação de desempenho é o resultado demonstrado pelo sujeito, há que se reconhecer que existem vários aspectos associados, como bem ilustra Souza, et. al. (2005, p. 24) ao afirmarem que

o desempenho humano é a ação explícita resultante da influência e da dinâmica de variáveis de natureza distintas, como cultura, clima organizacional, condições de trabalho, possibilidades individuais, competências, atitudes, modo de gerenciamento do processo produtivo, motivação, entre outras. [...] o desempenho é ação intencional, decorrente da aplicação de potenciais e competências, que permite o alcance dos resultados desejados (SOUZA et al, 2005, p. 24).

Avaliar o desempenho humano é verificar como ele está atingindo os objetivos propostos. Há que se considerar, porém, que a avaliação de desempenho não é um fim em si. Ela é parte de um processo maior que é a Gestão do desempenho. Pontes (2005, p. 26) já apresentava em sua definição de avaliação do desempenho um aspecto que ultrapassava a pura medição. Para o autor, a avaliação ou administração de desempenho consiste em um método contínuo que procura estabelecer um contrato com os funcionários no que tange aos resultados esperados pela organização. Além disso procura acompanhar os desafios propostos e corrigir os rumos, quando necessário, de modo a poder avaliar os resultados conseguidos através dessas intervenções.

Como apresentado, a avaliação de desempenho subsidia a ações que visam gerenciar o desempenho dos trabalhadores de modo a conseguirem o desempenho esperado. Campos, Santos e Rodrigues (2015, p. 15) afirmam que

na gestão do desempenho a ênfase muda da avaliação para a análise, o subordinado passa a ser um agente ativo assumindo a responsabilidade pelo desenvolvimento de suas próprias potencialidades, o gestor não é mais juiz ou psicólogo e passa a ser um líder que os auxilia os empregados a alcançarem seus próprios objetivos e os da empresa, a avaliação transforma-se num meio para um fim construtivo, o foco passa a ser o desempenho e não a personalidade do subordinado (CAMPOS et al., 2015, p. 15).

Nesse trabalho, o foco recairá no processo de avaliação do desempenho, sendo o feedback uma parte importante dele. Antes, vale destacar que a literatura relata precisamente as origens do uso sistemático da avaliação de desempenho nos governos e nas forças armadas americanas no início do século XX (DUTRA, 2002). Pouco tempo depois passou a ser utilizada também dentro das organizações empresariais.

A avaliação de desempenho é um dos instrumentos mais importantes para a gestão de talentos. Pode servir a diversos objetivos que beneficiam a organização e os avaliados. Essa ferramenta permite que o trabalhador conheça as expectativas de seus superiores ou avaliadores. Da mesma forma, contribui para saber quais aspectos de seu desempenho devem melhorar e quais programas de treinamento serão necessários para isso.

A avaliação de desempenho permite planejar e organizar o trabalho, definindo a contribuição de cada membro da organização e identificando os trabalhadores que têm condições de serem promovidos ou transferidos (DUTRA, 2002).

Essa avaliação de desempenho é uma ferramenta que ajuda a medir o potencial da atividade das pessoas, de maneira que é possível reduzir suas imperfeições e fortalecer seus pontos fortes. A avaliação permite mudar as políticas que o departamento de recursos humanos possui. Além disso, contribui para a tomada de decisões de promoções e para detectar erros na posição, entre outros. (CHIAVENATO, 2008).

Outros benefícios adicionais estão ligados aos processos de planejamento da organização, uma vez que um sistema adequado de avaliação de desempenho deve fornecer um perfil dos pontos fortes e fracos da instituição, em termos de recursos humanos, para que, posteriormente, essas áreas sejam reforçadas. Uma avaliação de desempenho eficiente deve indicar as necessidades específicas de treinamento e desenvolvimento do avaliado (GIL, 2010).

As Forças Armadas do Brasil fazem uso regular de processos avaliativos. Usam, por exemplo, tanto para selecionar os candidatos que irão frequentar as escolas militares quanto para eleger os oficiais que, avaliados periodicamente para comparações entre um grande número de oficiais, serão promovidos, de acordo com a pontuação obtida.

Na formação e prestação de serviços pelos militares da Força Aérea Brasileira (FAB), um dos elementos chave no processo de aprendizado é a formação prática. Essas

práticas, quando em processo de avaliação, com o objetivo de apontar a distância entre o que já aprendeu, o que se deixou de aprender e que era necessário aprender.

Quando se avalia a atividade prática de qualquer empreendimento se tem já um grande feito, pois a prática é a materialização de um conhecimento intermediado por uma habilidade. É, pois, a aplicação de um conhecimento. A avaliação dessa prática configura-se como a avaliação do desempenho pessoal.

Em busca na literatura científica não se encontram muitas investigações relacionadas à avaliação de desempenho nas Forças Armadas. No entanto, é possível constatar diversas ações nessa direção envolvendo sistemas de avaliação de desempenho usados nos processos de avaliação de Oficiais, Graduados e Civis. O sistema mais objetivo é o Sistema de Avaliação de Pessoal Civil (SAPC), que enfatiza mais os padrões de desempenho do que a medição de traços. Funcionários conhecem as expectativas de seus avaliadores e o que deve ser feito para ser um funcionário de "sucesso total". O sistema de avaliação oficial (SAO) é outro sistema baseado em gerenciamento de pessoal, mas não é isento de problemas. Além disso, o SAO explicitamente inclui vários fatores relacionados ao trabalho na avaliação. Mas, como o SAPC, esse sistema de avaliação de executivos é um passo positivo em direção à gestão por objetivos no campo da gestão de pessoal.

As duas principais funções de avaliação para os militares

No que se refere à gestão de qualidade, em avaliação, afirma-se que a avaliação é geralmente interpretada como sendo diagnóstica, formativa ou somativa. A avaliação diagnóstica fornece apenas uma indicação da aptidão de um aprendiz e a preparação para um programa de estudo, por exemplo, a avaliação formativa é projetada para fornecer aos militares *feedback* sobre o progresso e informar o desenvolvimento, mas não contribui para a avaliação geral. Já a avaliação somativa fornece uma medida de realização ao desempenho de um militar em relação aos resultados pretendidos de aprendizagem do programa de estudo. É a ferramenta da instituição para classificar os militares e certificar que eles atenderam a qualquer requisito do curso. (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006).

Deve-se notar que qualquer avaliação pode envolver todos esses elementos, por exemplo, o curso é muitas vezes formativo por natureza, pois oferece uma oportunidade

de *feedback*, mas também conta para o crédito acumulado por uma declaração cumulativa de conquistas. Assim, a avaliação tem duas funções principais na educação: apoiar a aprendizagem do militar e fornecer julgamentos somativos sobre o nível de aprendizado do militar. É vital que essas duas funções sejam reconhecidas e tratadas adequadamente. O objetivo dessa função formativa, ou seja, a avaliação como mecanismo de apoio, é avaliar a qualidade da aprendizagem dos militares, fornecer *feedback* aos militares e sugerir maneiras pelas quais eles podem melhorar sua aprendizagem (SHUTE, 2008).

Na prática, essas duas funções bastante distintas e um pouco conflitantes de avaliação têm inúmeras implicações na abordagem dos militares ao aprendizado. Em situações de avaliação em que o propósito é melhorar a aprendizagem do militar, a potencial falta de compreensão ou habilidade demonstrada pelos militares tem um significado muito diferente do que quando se avalia simplesmente os militares. Por um lado, a falha em um exame ou tarefa é uma indicação de um aspecto da aprendizagem que precisa de atenção (WILLIAMS, 2005).

É uma oportunidade para os militares e professores monitorarem a aprendizagem e é uma ferramenta útil no apoio ao militar. Por outro lado, quando o propósito da avaliação é a classificação, revelar conhecimento e compreensão insuficientes pode ser caro para os militares. Ganhar boas notas exige ocultar as falhas na aprendizagem (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006).

No Brasil, a avaliação dos militares tem mudado nos últimos anos, devido ao contínuo surgimento da política nacional de avaliação. Cada vez mais, a ênfase está no propósito do aprimoramento da avaliação, não na certificação, o que naturalmente leva a uma maior atenção às formas de avaliação somativas em vez de formativas, além de implementar uma variedade de métodos de avaliação em vez de um método principal. Mais ênfase é colocada na avaliação do modelo de padrões, envolvendo avaliações referenciadas por critérios (WILLIAMS, 2005). Além disso, o fornecimento mais frequente de comentários descritivos e *feedback* construtivo foi observado ao mesmo tempo, já que há menos dependência do pessoal docente, envolvendo auto avaliadores e avaliadores do local de trabalho. Finalmente, a ênfase crescente na avaliação como parte integrante do ensino, em vez de uma atividade separada que ocorre após o ensino, tem sido perceptível.

A importância do *feedback*

Como as principais questões de pesquisa giram em torno do *feedback*, e a avaliação e o *feedback* são conceitos intrinsecamente entrelaçados, as seções a seguir irão explorar primeiramente as funções da avaliação e, então, continuarão a fornecer o pano de fundo teórico para o uso do *feedback*. Pode-se dizer que o uso dos termos "avaliação" e "*feedback*", particularmente "avaliação", não é tão fixo e claro de modo a não exigir considerações sobre a forma como é abordado nesse trabalho, o que torna alguns esclarecimentos necessários.

Admite-se por vezes que a avaliação está preocupada com o processo, outras vezes com os resultados e por vezes ainda como ambos. Nesse trabalho admite-se posição semelhante à de Hoffmann (2009), ao se postular que a avaliação não pode ser concebida apenas como o momento terminal de um processo, mas, sim um momento de compreensão de dificuldades e elaboração de estratégias de sua superação, sendo novas oportunidades de conhecimento.

Diversos termos são utilizados como sinônimo de avaliação, dentre eles “exame”, como mencionado por Nicol, McFarlane-Dick (2006). Para os autores o termo reflete perspectivas teóricas básicas sobre avaliação em sua tentativa de formar uma teoria abrangente sobre a estrutura interna do "exame". Embora ele tenha escolhido um ponto de vista mais teórico, e surpreendentemente abandone o termo "avaliação" como subordinado ao conceito de "exame", suas percepções iniciais são um ponto de partida útil. Um exame (de avaliação) pode ser visto como uma situação que envolve diversas variáveis, como:

- Uma questão psicológica da perspectiva individual do examinador e do examinando, trazendo características individuais, medos e ansiedades.
- Uma situação comunicativa interativa entre o examinador e o examinado. Nessa perspectiva, um exame pode ser um ritual, um modelo comportamental, que pode ser aprendido e ensaiado.
- Uma forma de medir um desempenho, trazendo as questões de validade, confiabilidade e objetividade. Os critérios por trás do julgamento (numérico) são os objetivos de aprendizado definidos.
- Uma ferramenta didática como parte da aprendizagem e do ensino, tendo efeitos positivos e negativos na aprendizagem e nas ações do militar. Essa

perspectiva permite que o exame seja visto sob a perspectiva de diferentes teorias e teorias da aprendizagem sobre motivação, apoio, orientação e avaliação.

- Uma ferramenta de política educacional, bem como de políticas sociais mais amplas. Este ponto de vista enfatiza o papel do exame como um dispositivo de moderação política e administrativa; progressão, percursos de carreira e posições profissionais podem ser definidos através de exames.
- Um instrumento de poder social; pode ser visto como uma área complexa de relações de poder assimétricas, da relação examinador-examinado às questões de classe na sociedade; através do sucesso nos exames, um indivíduo pode obter um certo status, um membro de uma classe profissional, política ou social. (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006).

O aspecto da classificação e seleção do material do militar é parte integrante da avaliação, que tem mais a ver com controle, poder e burocracia do que com o aprimoramento da aprendizagem do militar. Há uma variedade de tipos de avaliação que os avaliadores podem escolher, e atenção deve ser dada às escolhas e motivação por trás deles. O avaliador deve estar sempre ciente de que a avaliação também significa poder e responsabilidade sobre o futuro dos militares e, portanto, deve reconhecer a base consciente, racionalizada e subconsciente da avaliação (SHUTE, 2008).

O *feedback* também pode ser um termo bastante ambivalente, e a complexidade da terminologia em avaliação, está apenas sublinhando a complexidade do fenômeno. No entanto, o *feedback* é essencial para a aprendizagem e pode desempenhar um papel significativo no desenvolvimento dos militares, fornecendo conhecimento necessário para melhoria (FISCHER, 1998).

Geralmente, o *feedback* na avaliação é dado principalmente na forma de um julgamento de "aprovação ou reprovação" ou representação numérica, que fornece aos militares pouca informação qualitativa sobre o desempenho ou seu progresso. A falta do *feedback* pode causar ansiedade nos militares e declínio no desempenho. Além disso, a falta de motivação e comprometimento é uma ameaça quando os militares não sabem o que estão fazendo e como as meta-competências, que são vitais para ganhar boa

autoconfiança nos estudos e, mais tarde, entrar no mercado de trabalho, são deixadas subdesenvolvidas. Em outras palavras, na ausência de *feedback*, os militares podem duvidar de suas habilidades e podem não realizar de acordo com suas melhores habilidades.

Feedback construtivo

Como foi mencionado anteriormente, a avaliação realmente se torna uma parte efetiva do processo de aprendizagem somente quando o *feedback* apropriado é associado a ela. Relata-se os sete princípios da boa prática de *feedback*, estabelecidos pelo projeto Aprendizagem Aprimorada pelo Militar por meio de *Feedback* Efetivo. Boa prática de *feedback* envolve (SHUTE, 2008):

1. Facilita o desenvolvimento da auto avaliação (reflexão) na aprendizagem.
2. Incentiva o diálogo entre professores e colegas em torno da aprendizagem.
3. Ajuda a esclarecer o que é bom desempenho (metas, critérios, padrões esperados).
4. Oferece oportunidades para fechar a lacuna entre o desempenho atual e o desejado.
5. Fornece informações de alta qualidade aos militares sobre seu aprendizado.
6. Incentiva crenças motivacionais positivas e autoestima.
7. Fornece informações aos professores que podem ser usados para ajudar a moldar o ensino.

Muitos militares acham que não sabem se estão “no caminho certo” em suas carreiras. O *feedback* qualitativo pode fornecer o tão necessário “aconselhamento” sobre sua escolha de carreira, se o assunto estudado é a escolha certa no final, bem como a tarefa imediata em mãos (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006). Este é um problema frequente no ensino superior brasileiro, particularmente, dado que os militares recebem pouco *feedback* verbal ou escrito sobre o seu trabalho até as fases mais tardias dos seus estudos, sob a forma de trabalho de seminário, no entanto, adiar o *feedback* até os últimos estágios

dos estudos pode ser um pouco prejudicial, já que os militares parecem precisar de um *feedback* mais completo no início de seus estudos (NADLER; TUSHUMAN, 1994).

Para aprender com seus erros e se tornar melhores processadores de informação, os militares precisam de *feedback* sobre suas carreiras e sobre como lidam com o assunto, teorias e conceitos reais. Com o tempo, é apropriado diminuir a quantidade de *feedback* e enfatizar e apoiar a autorreflexão independente. Surpreendentemente, porém, embora os oficiais sentissem a necessidade de receber mais *feedback*, hesitavam em participar de um "exame-teste" que lhes daria *feedback* sobre seu trabalho acadêmico antes o exame real.

Declara-se que as instituições devem assegurar que o *feedback* apropriado seja fornecido aos militares sobre o trabalho avaliado de uma forma que promova a aprendizagem e facilite a melhoria. Com isso, as instituições devem considerar (NADLER; TUSHUMAN, 1994):

- i. A oportunidade do *feedback*;
- ii. Especificar a natureza e a extensão do *feedback* que os militares podem esperar em relação a tipos específicos de avaliação, e se isso deve ser acompanhado pelo retorno do trabalho avaliado;
- iii. O uso efetivo de comentários sobre o trabalho devolvido, incluindo o *feedback* relativo aos critérios de avaliação, a fim de ajudar os militares a identificar áreas para melhoria, bem como elogiá-los por realizações evidentes;
- iv. O papel do *feedback* oral, seja em grupo ou individualmente, como um meio de suplementar o *feedback* escrito;
- v. Quando o *feedback* pode não ser apropriado.

Nem sempre é apreciado que a natureza e a entrega do *feedback* afetam o quão eficiente é quando se trata de melhorar a aprendizagem do militar. Naturalmente, pessoas diferentes lidam com o *feedback* de maneira muito diferente, e até mesmo precisam de uma quantidade diferente de *feedback*, mas alguns estudos implicam certas regras gerais (HADJI, 2001). O *feedback* tem duas propriedades principais: os componentes informativos e hedonistas. O componente informativo permite que os destinatários modifiquem, adaptem e melhorem seu trabalho, enquanto o componente hedonístico

influencia a motivação dos militares. Particularmente, quando o *feedback* positivo e negativo é misturado, a entrega e seu sequenciamento, em si, têm uma importância significativa.

Sugere-se que o *feedback* positivo reforça a ação positiva, enquanto o *feedback* negativo pode causar respostas autodepreciativas e interferir na informação de comentários. O *feedback* negativo também pode levar à negação que anula o objetivo do *feedback*. Além disso, Hadji (2001) relata que o *feedback* verbal negativo também pode causar ansiedade nos militares. Com isso, o é importante destacar que não apenas a cognição, a ação e a intuição, mas também a emoção afeta a aprendizagem e também que os militares podem conectar avaliações de seu trabalho para si mesmos, quando o tutor, ou professor, é percebido como uma autoridade em um cenário de especialista iniciante.

Ao buscar um *feedback* eficaz, se enfatiza a importância da entrega. Fornecer o *feedback* positivo primeiro diminui a ansiedade e aumenta a autoestima. Além disso, o pedido de *feedback* também afeta a credibilidade do distribuidor. Enfatiza-se a natureza imediata do *feedback*, ele deve ser fornecido assim que a tarefa for concluída, quando ainda for relevante. Eles também enfatizam que os militares devem ter a oportunidade de melhorar seu aprendizado após o *feedback* (BAITELLO JUNIOR, 2005).

Por fim, é notável que o *feedback* escrito é diferente do *feedback* verbal, já que é persistente no tempo e resistente à memória defeituosa. Pode-se sempre revisar o *feedback* escrito sem ter que recorrer à memória muitas vezes bastante seletiva, o que também sugere que o *feedback* por escrito é mais resistente a sentimentos de confusão e ansiedade. Além disso, como mencionado anteriormente, a linguagem do *feedback* é frequentemente negligenciada, embora seja uma variável importante na transmissão da mensagem.

Material e Método

Para Marconi e Lakatos (2004) toda pesquisa geralmente possui duas características: um objetivo geral que abarca todas as questões que serão investigadas e completadas e outro mais específico, que abrange os diversos tipos de estudos e de investigações mais aprofundadas.

Os planos da pesquisa são diferentes de acordo com sua finalidade e método utilizado para conceituar os diferentes dados que serão analisados. Para que se tenha credibilidade, é necessário apoiar-se em fatos já observados e, conseqüentemente, provados nos resultados da própria pesquisa. (MARCONI e LAKATOS, 2011).

O método utilizado nesta pesquisa foi pesquisa bibliográfica, buscando identificar os temas de interesse do trabalho. Os termos utilizados nas bases de pesquisa foram “Feedback”. “educação e formação militar feedback”, “importância do feedback na formação militar da Força Aérea Brasileira”. Neste contexto de pesquisa, foi definido o problema do trabalho, que definiu a pesquisa como exploratória, onde se objetivou proporcionar ao seu final uma base argumentativa capaz de verificar a relação entre os componentes do tema de pesquisa.

A pesquisa bibliográfica destinou-se a encontrar soluções para problemas colocados por um caminho duplo: (i) relacionar dados existentes provenientes de diferentes fontes; e (ii) proporcionar uma visão panorâmica e sistemática de uma determinada questão elaborada em múltiplas fontes dispersas.

Segundo Koche, (2011) uma das principais vantagens de um desenho bibliográfico é que ele abrange uma ampla gama de fenômenos, uma vez que situa uma realidade espaço-temporal muito mais extensa. Uma possível desvantagem é que pode haver dúvida sobre a qualidade das fontes bibliográficas. Para amenizar essa dificuldade neste trabalho, os dados foram condicionados a não-ocorrência de inconsistências ou contradições objetivas, além de se utilizar diversas fontes de pesquisa que não só se prenderam às fontes virtuais (KOCHE, 2011).

As tarefas básicas de uma investigação bibliográfica são, de forma puramente orientativa: a) Conhecer e explorar todas as fontes que podem ser úteis; b) Ler todas as fontes disponíveis de forma discriminatória, destacando-se os aspectos essenciais; c) Promover de forma constante a coleta de dados; d) Agrupar e analisar os dados obtidos observando-se as coincidências ou discrepâncias e avaliando sua confiabilidade; e) Realizar as conclusões correspondentes. (KOCHE, 2011).

Em resumo, a pesquisa bibliográfica realizada neste trabalho procurou em sua busca, coleta, organização e avaliação realizar uma crítica e possibilitar a informação de dados bibliográficos pertinentes ao tema.

Análise do papel *Feedback* no contexto da FAB

Conforme foi apresentado, na sua formulação mais ortodoxa, o *feedback* é definido como a informação relativa à distância entre o nível de corrente e o nível de referência de um parâmetro do sistema, que é usado para alterar esta distância. Em termos educacionais, pode-se defini-lo como aquela informação que é usada para reduzir a diferença entre os resultados de aprendizagem obtidos e os resultados de aprendizagem esperados. Considerando os elementos da definição, o conjunto de níveis de referência seria representado por uma audição que é considerada um bom exemplo do que é uma pronúncia adequada dos referidos fonemas (BAITELLO JUNIOR, 2005).

O feedback pode ser focado em um resultado (a pronúncia do indivíduo), uma entrada (a dedicação do oficial para pronunciar com precisão os fonemas) ou um processo (os procedimentos que o indivíduo usa para praticar a pronúncia). Dois tipos de feedback também podem ser diferenciados, segundo Nicol e Mcfarlane-Dick (2006): i. quando a informação é oferecida aos indivíduos sobre como eles estão fazendo uma tarefa de avaliação (resolvendo dúvidas, correção de erros, orientação, etc.), enquanto eles estão fazendo, com a intenção de ajudá-los a melhorar. Esse feedback pode ser considerado intrínseco para o processo de ensino e aprendizagem, ou ii. quando o feedback é fornecido depois de analisar o desempenho dos oficiais e segue um plano sobre como se está indo para retornar as informações para os oficiais, em seguida, o feedback é extrínseco ao processo.

No processo de avaliação, o feedback é parte integrante desse processo. Nesse sentido, o tipo de feedback que é fornecido ao Oficial em seu desempenho é condicionado pela função somativa e / ou formativa que a avaliação pretende dar. Da mesma forma, o feedback oferecido ao Oficial é condicionado pela complexidade das tarefas de avaliação que lhe são apresentadas, mas também pelos meios e instrumentos de avaliação que permitem gerar informações sobre o desempenho nessas tarefas (FISCHER, 1998). Por exemplo, se a tarefa de avaliação proposta é resumir um texto, as informações que o avaliado precisa para melhorar seu resumo provavelmente serão menos elaboradas do que se o indivíduo tivesse que projetar algo ou resolver um problema com múltiplos estágios em um grupo. No primeiro caso, o instrumento de avaliação usado para determinar o

desempenho do indivíduo também será menos exigente do que no segundo (BAITELLO JUNIOR, 2005).

As características de quem receberá a informação também afetam as decisões sobre como essa informação deve ser, para que possa usá-la e melhorar seu desempenho (BAKER; ALONSO-TAPIA, 2014). Assim, deve-se considerar as metas e objetivos de aprendizagem estabelecidos pelo Cadete para que um Oficial, que se proponha mergulhar em seu reino de competição, possa exigir outras informações para além simplesmente de buscar e alcançar o conjunto de referência. A zona de desenvolvimento próximo à aprendizagem dos indivíduos (quão perto ou longe de chegar a uma competição), além de seu desempenho em assuntos / competências semelhantes, pode condicionar o tipo de informação, os meios para oferecê-la ou sua periodicidade (NICOL; MCFARLANE-DICK, 2006).

Outras características a considerar estão relacionadas com a motivação do Oficial para a tarefa de avaliação e, claro, o seu estilo de aprendizagem. Assim, a interação dos estilos de aprendizagem com os processos de autorregulação é fundamental para que as informações fornecidas pela avaliação possam contribuir para a melhoria do desempenho dos Oficiais (ZIMMERMAN, 2013).

Como mencionado anteriormente, o uso de informações por parte dos militares sobre a qualidade de seu desempenho é um dos principais problemas na análise de um processo de avaliação. Os resultados da pesquisa sobre as opiniões dos militares sobre o feedback mostram que eles estão insatisfeitos com a qualidade e a quantidade de informações recebidas. Para eles, apenas o *feedback* que fornece informações sobre os detalhes do trabalho realizado ou que lhes permite melhorar o aprendizado é realmente útil. (BAKER; ALONSO-TAPIA, 2014).

Os cenários apresentados são parte de um contínuo que vai do *feedback* ao *feedforward*, ou seja, o direcionamento para o futuro. A validade de um deles ou mesmo a presença em sala de aula de mais de um cenário depende de diferentes fatores relacionados ao currículo, ao tema, ao curso, ao contexto institucional e ao contexto profissional vinculado à formação e, é claro, as características de professores e cadetes.

Considera-se o processo de autorregulação como determinante na forma como o *feedback* será processado e convertido em ação de *feedforward*. Segundo Polydoro e Azzi (2009) a autorregulação constitui um evento consciente e intencional de ação, onde o

sujeito gerencia seus comportamentos, pensamentos e sentimentos, em direção aos objetivos pessoais. Para tal processo, utiliza-se de processos complementares como o auto monitoramento, autoavaliação e autorreações.

O processo de autorregulação da aprendizagem tem sido analisado considerando seus componentes sociocognitivos, em trabalhos como os de Zimmerman (2013) ou Zimmerman e Moyla (2009). Esses autores progressivamente desenvolveram diversos modelos para explicar esse processo. Zimmerman (2009) considera três fases no desenvolvimento cognitivo da autorregulação: uma fase de planejamento, que incorpora elementos como a análise das tarefas ou crenças, valores, interesses e objetivos do indivíduo; uma fase de execução, que implica em auto-observação e autocontrole por parte do indivíduo; e, uma fase de autorreflexão, na qual o Oficial realiza autorreações e autojulgamentos (BAITELLO JUNIOR, 2005).

A autorregulação se manifesta em diferentes níveis de regulamentação, que vão desde a observação, emulação e autocontrole. Para cada um desses níveis é preciso considerar as origens sociais de autorregulação (o modelo de referência social), a adaptação do indivíduo para o contexto social em que ele atua e que condiciona sua resposta a uma tarefa ou o papel do grupo no desenvolvimento de capacidades autorreguladoras (ZIMMERMAN, 2013).

Considerações Finais

Uma vez que o indivíduo recebe a informação, não se deseja que possa usá-la ou aproveitá-la de maneiras diferentes, ou seja, que seja possível diferentes interpretações ou percepções. Se ele não entender, é mais provável que ele o ignore e não melhore sua execução. Daí a importância da comunicação eficiente, pois quando se sabe como usar as informações recebidas, se pode simplesmente alcançar o nível de referência definido na tarefa ou pode ir além e modificar a maneira como aprende.

A informação (*feedback*) que a avaliação pode fornecer ao Oficial Militar é em grande parte condicionada pelas tarefas de avaliação e pelos instrumentos que são usados. Assim, por exemplo, se usar um teste com perguntas verdadeiras / falsas, as informações fornecidas provavelmente serão de um tipo não processado - certamente uma "verificação". Por outro lado, se as questões são de múltipla escolha, embora as informações mais prováveis não sejam elaboradas, além da verificação podem ser

oferecidos outros tipos de informações, como a resposta correta ou a análise das respostas corretas e dos erros.

Da mesma forma, a tarefa de avaliação e / ou o instrumento de avaliação escolhido também podem condicionar o meio a ser utilizado para oferecer informações aos Oficiais Militares. Assim, por exemplo, se a tarefa de avaliação supõe a exigência de certo nível de elaboração própria das respostas (um projeto, um comentário crítico, um fim de carreira ou uma memória de práticas), além de comentários escritos em papel e lápis, se poderia usar mensagens orais como *podcasts* ou até pequenos vídeos com comentários, que funcionariam como feedback aos respondentes.

Além disso, considerando o tipo de tarefa e / ou o instrumento de avaliação como referência para a tomada de decisões, também se pode planejar quais são os melhores momentos para fornecer as informações. Assim, por exemplo, se a tarefa de avaliação é única ou não progressiva (o Oficial a completa de uma só vez, embora seja dedicada de uma hora a várias semanas), a informação provavelmente será discreta, ou seja, será introduzida após o indivíduo realizar sua ponderação. Por outro lado, se a tarefa de avaliação é progressiva, para que o Oficial a complete em várias etapas e tenha acesso ao trabalho realizado em cada uma delas, a avaliação pode oferecer uma informação cíclica ou contínua.

Destaca-se que o processo de autorregulação pelo Oficial quando diante de um *feedback* é determinante para o uso prático que fará dessa informação. É preciso maturidade para transformar a informação decorrente do feedback em um estímulo (fator motivacional) e orientação (fator orientativo) para seu processo de crescimento, desenvolvimento e melhoria.

Por fim, este trabalho acredita ter atingido seus objetivos, aos quais ficaram evidentes que o *feedback* é essencial no cotidiano avaliativo, independente da forma que seja executado e transmitido. De certa forma, este trabalho limitou-se a discussão por meio da exploração de outros artigos, teses, dissertações e monografias que trataram do tema, não caracterizando-se como estudo de caso, ao qual recomenda-se que em pesquisas futuras seja realizado. Um estudo de caso sobre o *feedback*, poderá demonstrar de forma empírica a aplicabilidade e funcionalidade do *feedback* nas instituições militares, e demais organizações que se interessem e deem a devida importância a este processo auto avaliativo.

Referências Bibliográficas

BAITELLO JUNIOR, Norval. **Os Meios da Incomunicação**. São Paulo, Editora Annablume, 2005.

BAKER, Eva; ALONSO-TAPIA, Jesus. **Como nossos estudantes se autorregulam? Revisão do modelo cíclico de Zimmerman sobre a autorregulação da aprendizagem**, *Annals of Psychology*, 30 (2), 450-452. 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas – Modelo, Processos, Tendências e Perspectivas**. 1a ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FISCHER, André Luis. **A Constituição do modelo competitivo de gestão de pessoas no Brasil: um estudo sobre as empresas consideradas exemplares**. Tese (Doutorado). – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo. 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Gestão de Pessoas: Enfoque nos papéis profissionais**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HADJI, Charles. **Avaliação desmistificada**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

HOFFMAN, Jussara. **Avaliação mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade**. Porto Alegre: Educação & Realidade, 2009.

KOCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia Científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 14. ed. - São Paulo: Saraiva, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NADLER, David A., TUSHUMAN, Michael L. **Projetos de organização com boa adequação: uma moldura para compreender as novas arquiteturas**. In: Nadler, D.A. et. al. *Arquitetura Organizacional: a chave para a mudança empresarial*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

NICOL, David; MCFARLANE-DICK, Debra. **Avaliação formativa e aprendizagem autorregulada: um modelo e sete princípios da boa prática de feedback**, Estudos no Ensino Superior , 2006.

POLYDORO, Soely Aparecida Jorge; AZZI, Roberta Gurgel. Autorregulação da aprendizagem na perspectiva da teoria sociocognitiva: introduzindo modelos de investigação e intervenção. **Psicologia da Educação**, São Paulo, n. 29, 2º sem. de 2009, pp. 75-94

PONTES, Benedito Rodrigues. **Avaliação de Desempenho Nova Abordagem: métodos de avaliação Individuais e de Equipes**. São Paulo, LTR, 2005.

SHUTE, Valerie J. Focus on formative *feedback*. Review of Educational Research, Princeton, v. 1, n. 78, p. 153-189, 2008.

SOUZA, Vera Lucia. et al. **Gestão de Desempenho**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

WILLIAMS, Richard L. **Preciso saber se estou indo bem! uma história sobre a importância de dar e receber *feedback***. Rio de Janeiro: Sextante, 2005.

ZIMMERMAN, Barry J.; MOYLAN, Adam R. **Autorregulação: Onde a metacognição e a motivação se cruzam**. Em DJ HACKER, J. DUNLOSKEY E AC GRAESSER (Eds.), Manual de Metacognição na Educação (pp. 299-315). Nova Iorque: Routledge. 2009.

ZIMMERMAN, Barry J. **Da modelagem cognitiva à autorregulação: uma carreira social cognitiva**. Psicólogo educacional, 2013.

RESENHA

ECONOMIA PÓS PANDEMIA: DESMONTANDO OS MITOS DA AUSTERIDADE FISCAL E CONSTRUINDO UM NOVO PARADIGMA ECONÔMICO

Organizado por Esther Dweck, Pedro Rossi, Ana Luiza Matos de Oliveira.

Editora Autonomia Literária, 2020. 321 p.

Rafaella Lima dos Santos¹⁹

O presente livro é resultado de uma construção coletiva, contando com parcerias institucionais. Organizado por Esther Dweck, Pedro Rossi e Ana Luiza Matos de Oliveira, e é composto por texto deles e mais 34 autores, levando em consideração a agenda econômica proposta pelo ministro da Economia Paulo Guedes. Além da crítica à pauta econômica conservadora, o objetivo do livro é, também, mostrar alternativas.

Reformas centradas em austeridade, com a pandemia começa a se falar novamente em gasto público como enfrentamento da crise, mas isso dura pouco tempo e o debate sobre alternativas não acontece.

O livro busca mostrar que a agenda da austeridade fiscal não traz benefícios nem macroeconômicos, ao negar o papel da política fiscal no crescimento econômico e do emprego, indo na contra mão do debate internacional sobre um momento de crise e nem sociais, porque representa um atraso nos direitos sociais aumentando ainda mais as desigualdades. Expandir os gastos públicos não deveria ser um dilema entre o social e o crescimento, mas ser uma estratégia.

A finalidade da política fiscal deve ser a garantia de direitos sociais e do bem estar da população, portanto o orçamento deve ser baseado nessas questões. “O problema do Teto de Gastos foi constitucionalizar uma redução do tamanho do Estado, impondo uma redução relativa dos pisos de financiamento para saúde e educação sem avaliar a necessidade de áreas tão caras à população” (P. 11).

¹⁹ Economista, mestra em Economia e Desenvolvimento pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Professora do Centro Universitário Padre Anchieta (UniAnchieta)

O que se busca é redefinir a “responsabilidade fiscal”, respeitando os princípios dos direitos humanos, buscar a estabilização do nível de emprego e de preços, além de ter os objetivos sociais bem definidos.

O livro se estrutura em três partes. A primeira analisa as questões “teóricas, empíricas e conceituais” sobre a política fiscal e como está diretamente ligada com a desigualdade, direitos e crescimento econômico. Esta parte é composta por cinco capítulos. Na parte 2, se preocupa em mostrar como a política fiscal afeta cada setor, possuindo dez capítulos. Na parte 3, busca trazer alternativas para se repensar a política fiscal. Nos debruçaremos a seguir sobre cada um dos vinte capítulos.

No primeiro capítulo, Política fiscal, desigualdades e direitos humanos, os autores Pedro Rossi, Grazielle David e Sergio Chaparro tem o objetivo de mostrar a associação entre direitos humanos e política fiscal, destacando a importância dessa discussão como redução de desigualdades.

Começam mostrando que a política fiscal é redistributiva por natureza, já que é capaz de beneficiar indivíduos ou grupos. Sendo então as decisões no âmbito da política fiscal usada para reduzir as desigualdades sociais e beneficiar a população. Esse impacto nos é mostrado a partir das funções alocativa, distributiva e estabilizadora.

“O exercício da função alocativa da política fiscal pode contribuir para garantir os direitos humanos econômicos e sociais” (P. 28). Já a função distributiva ajudaria na distribuição desejada pela sociedade, já que altera a renda e pode ajuda a reduzir ou aumentar as desigualdades e condições de vida das pessoas. A função estabilizadora vai influenciar o nível de emprego e preços.

É necessário que a política fiscal esteja de acordo com os princípios tratados no Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC) da ONU, assegurando pelo menos os níveis mínimos essenciais dos direitos e que ocorra de forma progressiva, até alcançar o nível pleno. É necessário a alocação dos recursos necessários para isso acontecer, sem, no entanto, retroceder nos direitos já garantidos.

As políticas nacionais devem incluir todos os setores da sociedade, tanto para formulação como monitoramento. Portanto, “é necessário pensar de maneira articulada esses temas que se condicionam mutuamente” (P.34).

O capítulo dois, Mitos fiscais, dívida pública e tamanho do Estado começam mostrando que as análises econômicas que chegam para a população apelam ao senso comum, quase que mostrando que a economia de um país funciona como a de casa, basta cortar alguns gastos para passar pela crise.

A agenda de austeridade que vinha sendo praticada deu um tempo durante a crise provocada pela pandemia, nesse período o gasto com saúde, educação voltou a ser a solução, mas no período subsequente a agente de redução de gastos veio com mais forças, com a premissa que era necessário reduzir a dívida pública.

Porém, a dívida pública não precisa ser reduzida de imediato já que a economia não funciona como a de uma pessoa física. O endividamento em períodos de crise é comum, como pode ser observado olhando para o período histórico.

Para os autores, “... a tentativa de forçar uma redução da dívida pública por meio de cortes de gastos pode ser tão inconsequente socialmente quanto inútil do ponto de vista fiscal.” (P.42). Se a austeridade fosse praticada tanto por famílias, empresas e governo, a economia acabaria por desmoronar.

A austeridade no Brasil é mostrada como se “o aperto dos gastos” levasse ao crescimento econômico, mas vários estudos empíricos demonstram o contrário. O próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) em seu relatório mostra que “a contração fiscal é normalmente contracionista” (P.43). Os próprios autores que criaram a tese já revisaram o trabalho demonstrando que há efeitos negativos na economia, mas o trabalho antigo continua sendo citado no Brasil para justificar os cortes.

Não existe um patamar em que se pode definir um tamanho bom para a dívida pública. Há outras questões para se olhar como o tipo da dívida, se em moeda nacional ou estrangeira. Porém, o Brasil não tem dívidas estrangeiras relevantes e o que o governo fez com os gastos com auxílio durante a pandemia, por exemplo, foi emitir mais títulos, que seria a saída para esse momento, portanto “não é a falta de dinheiro que está limitando um combate ainda mais efetivo dos efeitos dessa pandemia-crise.” (P.46).

A suposta solução dada pelo governo para manter o teto de gastos é não mexer na carga tributária atual, sem levar em conta o que é oferecido para sociedade como serviço público universal e gratuito, firmado na constituição. O maior problema seria como a carga tributária é distribuída, sem deixar de incidir em altas rendas e que acaba ocasionando o aumento das desigualdades.

O capítulo Expansão do gasto público, tributação e crescimento se propõe em tratar das questões acerca da expansão do gasto público. Trazendo que o financiamento inicial do gasto público, se dá pelos recursos que se encontram nas contas do tesouro e esse contribui para a determinação da renda agregada.

Portanto a arrecadação tributária é uma consequência e não poderia financiar algo que vem antes. Com isso, a longo prazo, quanto maior a carga tributária, o financiamento

se daria por essa fonte e não através da emissão da dívida pública e da moeda. O grande problema é que a tributação tira o poder de compra do setor privado, sendo também menor o impacto do gasto sobre o produto, a renda e o emprego.

Quanto aos gastos, chega-se à conclusão que na crise em que se verifica a diminuição dos gastos privados, "...é necessária uma expansão do gasto público para sustentar a demanda efetiva e que tal ação irá expandir o déficit e a dívida pública." (P.56).

É necessário, portanto, uma efetiva atuação do Estado, liberando as amarras políticas e ideológicas, utilizando todos os instrumentos da política econômica em favor do crescimento econômico que se faz necessário nesse período.

No capítulo que trata sobre A dívida pública e o complexo de Cinderela, mostra que o aumento sobre a dívida bruta tem causado preocupações, mas que a elevação vai ocorrer em muitos países, dado o momento que estamos vivendo.

Outra questão destacada é sobre os juros, já que a emissão da nova dívida ocorre em taxas baixas, o que faz com que o estoque da dívida, tenha uma tendência a também cair. Sendo um bom momento para aumentar os gastos que são necessários para o enfrentamento da crise nesse momento, criando um novo paradigma de política econômica, olhando para questões importantes como de proteção social.

O complexo de cinderela do ministro da Economia, é acreditar que o investimento direto estrangeiro virá nos salvar, sem que se tenha mudança nas políticas econômicas adotadas. A austeridade volta como centro, segundo a própria fala do ministro "a carruagem vai virar abobora" (P.65), sobre as medidas adotadas em 2020.

Sobre o diagnóstico falacioso da situação fiscal brasileira, essa situação vem sendo mostrada desde 2015, como se a solução fosse o corte nos gastos e a redução do Estado. Os autores já demonstravam há algum tempo que, mostrando que "além de tal diagnóstico não ser confirmado pelos números, ele tem sido utilizado para defender uma política de ajuste fiscal, que reduziu o investimento público ao menor nível em 50 anos, reduziu gastos sociais não obteve sucesso em controlar o déficit público" (P.68).

O capítulo busca mostrar que o diagnóstico da situação fiscal no Brasil está equivocado; que, ao contrário do que muitos economistas brasileiros defendem, o corte de gastos não gera crescimento e; que é possível estabilizar a dívida pública aumentando os gastos públicos.

Os serviços públicos não podem ficar dependentes dos ciclos econômicos, pois o que temos observado é, conseqüentemente, a perda de direitos humanos. Isso tudo faz

com que haja se agrave ainda mais o cenário que a pandemia trouxe. É necessário que o debate gire em torno de aumentar a qualidade de atuado do Estado brasileiro.

Essa primeira parte, composta por cinco capítulos, nos mostra como a política fiscal pode impactar e agravar a desigualdade, retirar os direitos e prejudicar o crescimento. É importante lembrar que a austeridade fiscal leva ao agravamento da crise, afetando ainda mais as camadas mais desfavorecidas, portanto a preocupação era mostrar o quanto a austeridade pode ser prejudicial para país. Conforme a visão de Keynes, há um impacto da política fiscal no emprego e na renda, que a partir dos direitos humanos, é condição para se garantir o direito ao trabalho.

O sexto capítulo, (Por que é imprescindível revogar o Teto de Gastos?), fala sobre o Teto de Gastos que foi aprovado na Emenda Constitucional n.º 95/2016 (EC 95) e o quanto é prejudicial para os direitos sociais, que acaba resultando no aumento das desigualdades.

O Teto começou a reduzir as despesas não obrigatórias, mas para mantê-lo, a longo prazo, será necessário a revisão das despesas obrigatórias, ou seja, nos benefícios sociais. Em 2020, por conta da pandemia, muita coisa em relação aos gastos públicos se alterou, mas a Proposta de Lei Orçamentária Anual, aprovada, previa a retomada do Teto de Gastos, onde haverá “uma contração jamais vista na história brasileira” (P. 86).

A Emenda Constitucional aprovada, afirmava que se teria um crescimento econômico e a dívida pública diminuiria, mas os resultados não mostram isso. Para além dos resultados, há diversos textos que mostram que a austeridade não permite esse crescimento e acelera ainda mais a desigualdade.

Em Estado, desigualdade e crescimento: as falácias sobre gasto, tributação e dívida pública, mostra que o papel do Estado vem sendo alvo de ataques, mas a sociedade econômica é também criação dos Estados nacionais. Portanto o objetivo desse capítulo é criticar alguns dos argumentos sobre o estado mínimo e todo o papel do Estado, que acaba por confundir a sociedade.

O pensamento de que as políticas sociais são regressivas, que o Estado é caro e que se deve reduzir as contas públicas, acabam por não mostrar como a economia capitalista funciona e nem os conflitos sociais que ela pode gerar.

O capítulo oito, desmascarando fake news sobre o emprego público no Brasil, nos fala sobre a visão distorcida que há sobre o trabalho do setor público brasileiro, já que não há os mesmos determinantes tanto em escala municipal, estadual e federal, quanto nos três poderes.

É importante que ao se pensar em uma reforma, pense de forma separada cada um dos grupos citados. Portanto, realizar uma comparação internacional, faz com que haja muitos diagnósticos que não condizem com a realidade.

Ao longo do texto, os autores demonstram que, no Brasil, o emprego privado é dominante no mercado e cresce muito mais que o emprego público, “...em 1985, 3,6% da população ocupavam vínculos públicos e 17% vínculos privados. Em 2018, os valores eram, respectivamente, de 5,6% e 26%.” (P. 118).

Além disso, os dados mostram que os trabalhadores do setor público também se escolarizaram e se profissionalizaram para ocupar tais funções, tirando o mito que não há eficiência ou eficácia no setor e dizem respeito também a qualidade das políticas públicas, apenas de não ser o único e principal indicativo dessa qualidade. Sem contar, que a estabilidade do setor público, garante a continuidade dos serviços que serão prestados.

O Impactos do Teto de Gastos nos municípios mostra que os estados e municípios tiveram uma importância quanto a oferta dos serviços públicos, porém sua atuação é dependente de suas receitas tributárias e das transferências dos demais entes. Quando se tem uma queda nessa arrecadação ou nessa transferência, há a necessidade de corte nas despesas que afetam diretamente os serviços que são prestados para a população, causando impactos nesses municípios e suas regiões.

A política de ajuste fiscal e o Teto de gastos é diferente dependendo do “dinamismo econômico” de cada um. As mudanças que a Emenda Constitucional prevê que as transferências, principalmente em saúde e educação deixem de ocorrer e essas representam aos municípios, a maior parte de suas receitas. Indiretamente, o crescimento econômico passa a ser comprometido também.

Em o Racismo na economia e na austeridade fiscal, os autores buscam mostrar como os temas estão ligados. Há duas abordagens principais, uma que entende como um problema comportamental de cada indivíduo, refletindo suas escolhas e que o capitalismo ajudaria nesse momento de incentivos para a não discriminação, já que a mesma trataria de uma falha de mercado. A segunda, aborda o racismo como sistêmico, formado pelas instituições e estruturas sociais.

O racismo não pode ser tratado como uma falha de mercado. O racismo se coloca na vida econômica de forma objetiva, principalmente quando políticas econômicas privilegiam o “grupo racial dominante”, mas é também extraeconômico, já que não leva em conta só a classe de pertencimento.

Com o impacto que a política fiscal tem se mostrado, reflete ainda mais a desigualdade e o racismo, já que os direitos são violados nesse momento de austeridade, seja pela tributação ou a redução de gastos sociais. Essa deveria ser uma discussão central, analisando principalmente o impacto das políticas públicas para a população negra.

No capítulo 11, que trata de Austeridade, pandemia e gênero tem por objetivo mostrar como as desigualdades de gênero, no período da pandemia, tem se intensificado. As mulheres estão “vinculadas aos trabalhos domésticos e de cuidados”, que faz com que a participação seja menor e pior na economia.

As desigualdades que vão se manifestar muito mais fortemente para mulheres de menor poder aquisitivo, mulheres negras e mulheres indígenas, essas últimas sempre estiveram no mercado de trabalho, aumentando mais ainda sua dupla jornada de trabalho.

O desmonte de muitas políticas públicas resultante da austeridade fiscal, faz com que se intensifique ainda mais as desigualdades para as mulheres. Seja em programas como o Bolsa Família, que dá preferência para que as mulheres sejam titulares ou qualquer outra política de gênero. Dentro de tudo isso, ainda há a violência que nesse período passa a ser maior, pois as mulheres se encontram em casa. Essa deveria ser a preocupação mais urgente. É necessária uma resposta quanto a todas essas questões, principalmente voltada às políticas fiscais, priorizando a redução das desigualdades de gênero.

No capítulo que afirma que O Teto de Gastos faz mal à saúde, o argumento principal é que a austeridade fiscal agrava a condição de vida e de saúde da população. A política fiscal rígida faz com que o a atividade econômica aconteça de forma mais lenta além de diminuir os gastos sociais, para agravar tudo isso, soma-se a Emenda Constitucional 95 que congela os gastos obrigatórios em saúde.

Durante a pandemia, mesmo com o crescimento dos gastos a execução orçamentário foi “muito lenta, inclusive em relação à autorização de recursos adicionais” (P. 177). Para a preservação da vida, é necessário revogar a EC 95 e se pensar em um efeito redistributivo, principalmente em saúde.

O capítulo que trata sobre Educação na pandemia: oferta e financiamento remotos, nos fala dos cortes na educação que já estavam ocorrendo anteriormente a pandemia, mas que se agravaram nesse período. Inviabilizando também o Plano Nacional de Educação – Lei n.º 13.005/2014 que visava maiores investimento para diminuição das desigualdades.

Com a crise, muitas famílias estão saindo das escolas particulares e matriculando seus filhos nas públicas. Somado a essa nova realidade, há também os programas

paralelos como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que são reduzidos, já que o novo Teto de gastos não complementa mais o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, o Fundeb.

A recomendação da ONU é que os países “dediquem o máximo de seus recursos disponíveis” (P. 187), mas o que aconteceu foi o corte nos gastos que impossibilita as políticas públicas, assim como compromete a educação tanto para profissionais, como para os estudantes.

O capítulo quatorze, sobre O desmonte das políticas de reforma agrária, começa falando como as questões da terra e “como uma etapa necessária ao desenvolvimento brasileiro” (P. 190). Nesse contexto, a terra cumpre um papel social e está ao lado da segurança alimentar, portanto é importante pensar tanto em políticas agrárias quanto agrícolas.

Os orçamentos já estavam diminuindo consideravelmente desde 2015, com o agravamento da crise causada pelo corona vírus, houve uma “desestruturação” ainda maior nas políticas públicas do campo. Portanto, as discussões sobre reforma agrarias, que são importantes quando se cruzam com o país retornando ao mapa da fome, precisam voltar para o “centro da agenda política brasileira” (P. 196).

O último capítulo da Parte II, O Teto de Gastos e os Dhesca: impactos e alternativas, fornece “informações sobre os efeitos da Emenda Constitucional n.º 95/2016 (EC 95) nos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais (Dhesca)” (P. 198), que é resultante do documento técnico elaborado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que reúne diversas instituições a favor do fim do Teto de Gastos. Pensar nesse fim é a alternativa para lidar com as consequências que o Covid-19 trouxe tanto para as pessoas, quanto para os direitos humanos.

O capítulo traz o impacto que trouxe em cada uma das áreas da plataforma Dhesca. Na educação, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 foi diretamente afetado, impossibilitando atingir as metas estabelecidas, além da dificuldade que as redes de ensino encontrarão em um contexto pós pandemia.

Na ciência e tecnologia, muito antes da pandemia, o que era investido já era muito abaixo do recomendado pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento). Para o enfrentamento desse momento é de extrema importância se repensar na retomada dos investimentos, principalmente universidades públicas e os programas de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico.

A austeridade fiscal fez com que houvesse muitos cortes no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan), levando o Brasil novamente ao mapa da fome. Impactou também nas políticas de desenvolvimento rural, aumentando ainda mais a vulnerabilidade da população que mora no campo e de comunidades quilombolas.

Os povos indígenas já enfrentam a redução dos gastos há muito tempo destinados a Fundação Nacional do Índio (Funai). As terras indígenas são constantemente ameaçadas pelos grupos que tem interesse na exploração, a política de saúde é quase inexistente e os cortes só aprofundam ainda mais esses fatores. O meio ambiente nunca foi uma prioridade e tem muita relação com a pandemia, já que a falta de preservação pode gerar organismos que coloca a vida da população em risco.

No Sistema Único de Assistência Social (SUAS), houve um crescimento na procura já que se trata de um sistema de proteção social e se verifica no período da pandemia as pessoas em vulnerabilidade social. As crianças e adolescentes também são afetadas pela não garantia de seus direitos fundamentais, sobretudo crianças e adolescentes negros. As mulheres, que já estavam sofrendo com violência doméstica, tem seu quadro agravado no contexto de isolamento social, “Apesar disso, até o fim de abril de 2020, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH) só havia gastado 0,1% do recurso autorizado na LOA.” (P. 225).

A igualdade racial e enfrentamento ao racismo sempre teve poucos recursos, mas com a Emenda Constitucional 95, é completamente destruída. Desde o começo do século XXI havia uma redução da pobreza que foi reduzida desde o “início da implementação da EC 95” (P.230), associada a precarização do trabalho, desemprego, a crise econômica agrava isso e muitas pessoas voltam para a situação de pobreza, ampliando ainda mais as desigualdades.

Existem alternativas a serem tomadas nesse momento para garantir a continuidade de direitos e a redução das desigualdades. “...as políticas fiscais são parte do contrato social que garante democracia e cidadania verdadeiras” (P. 237), portanto são necessárias medidas para o enfrentamento da crise posta. Os gastos públicos são parte importante nesse momento, principalmente olhando para as políticas sociais que vem sofrendo ou simplesmente parando de existir.

Esses são os capítulos que compõem a segunda parte do livro, que se preocuparam em mostrar os impactos sociais que a política fiscal pode causar em alguns setores sociais. A preocupação aqui era mostrar como o corte de gastos impacta em cada uma das pautas

que não estão sendo atendidas pelo governo e mostrou a necessidade de se pensar em alternativas para o que está posto.

A crise mundial que estamos passando, aprofundou ainda mais os problemas que já estavam sendo levantados, aumentando as desigualdades. Fica evidente, portanto, que é necessária uma reversão, aprofundando os gastos sociais para as rendas mais baixas, onde, conforme demonstra Silveira, a regressividade do sistema tributário, que é gerador de desigualdades, pode ser compensada pelo aumento do gasto social, notadamente os com educação e saúde públicas e as despesas previdenciária e assistenciais últimos anos. (SILVEIRA, 2012).

A terceira parte do livro tem início com o capítulo, redefinindo responsabilidade fiscal. Os autores iniciam falando sobre como o papel da política fiscal se confunde com o papel do Estado na economia. As décadas de 1950 e 1960 foram marcadas pelo aumento do gasto público e baixa atuação da política fiscal. Na década de 1970 a situação muda e há uma forte discussão sobre deixar as regras fiscais mais rígidas, tornando a política monetária o centro das políticas econômicas.

Em 2008, após a crise, essa discussão volta, tornando novamente a política fiscal como a figura central, deixando as regras fiscais menos rígidas. A crise atual, acelerou ainda mais esse processo, já que os países precisaram adotar “medidas de expansão fiscal e monetária sem precedentes, com recomendação e aprovação inclusive de instituições financeiras internacionais” (P. 249).

Os direitos humanos precisam estar conectados com as políticas fiscais. É possível ter isso seguindo alguns pilares, respeitando os direitos humanos, tendo os objetivos bem definidos, tanto socialmente, quanto ambientalmente e assim, promover a estabilidade social. A política fiscal precisa ser responsável e não destruir os direitos humanos.

O que estamos vivendo no Brasil é um movimento contrário, não há responsabilidade social. Com a Emenda Constitucional 95, aprovada em 2016 “as responsabilidades sociais ficaram subordinadas à necessidade de redução do gasto público per capita imposta pelo teto.” (P. 258), que afeta diretamente o Estado de bem-estar social, que com a continuação dessa política de austeridade, pode piorar nos próximos anos a situação no país.

O capítulo sobre a Nova economia global e o futuro da tributação, nos mostra como o mundo está passando por uma série de mudanças e assim o sistema tributário precisa mudar rapidamente para acompanhar as mudanças colocadas. Como

consequência, temos a destruição de postos de trabalho e mesmo que a tecnologia gere outra força de trabalho, esses, tendem a ser precarizados, sem garantia de direitos.

Essas mudanças, mais que a destruição dos postos de trabalho, tendem a aumentar as desigualdades, principalmente do ponto de vista da qualificação e rendimentos. Portanto, os países precisam começar a pensar como se preparar para os desafios já postos e o que virão, pensando principalmente na proteção social, “readequando suas fontes orçamentária” (P. 268). Além disso, é importante pensar nos desafios que o progresso tecnológico traz e os impactos no meio ambiente.

Em O Estado de Bem-Estar Social para o século XXI, o autor nos apresenta uma série de comentários sobre se repensar a forma como os países vinham se organizando desde 1970, voltando suas preocupações para o bem-estar da população. No Brasil, a recessão já estava posta muita antes da pandemia, mas a crise atual nos levou a uma “recessão profunda”.

É necessário pensar em novas formas de proteção, principalmente ao trabalhador, como a introdução de um “benefício de transferência de renda que complemente ou substitua temporariamente os rendimentos do trabalho...” (P.275), de forma a reduzir as desigualdades. A inserção de uma renda básica, em um contexto liberal, pode ajudar na redução, ou inexistência, do Estado social. Na visão progressista, seria necessário para a ampliação do Estado, além de incluir trabalhadores não formais que estão em trabalhos precários.

Nosso sistema tributário é regressivo, quase não tributando a renda e o patrimônio, sendo a agenda da reforma que circula, não condizente com a realidade, mas há uma proposta “Reforma Tributária Solidária, Justa e Sustentável” (P. 281), que vai se preocupar com o financiamento da saúde e educação, além de questionar a forma de tributação que temos hoje. Cada vez mais fica claro, principalmente diante da crise enfrentada, que é necessário pensar em favor do Estado Social brasileiro.

O capítulo 19, A hora e a vez do verde, vai tratar das políticas ambientais. Vivemos a última década mais quente dos últimos tempos, sendo 2020 o ano que registrou os climas mais quentes, além de diversos eventos ambientais ocorridos no Brasil. O problema do meio ambiente não é mais futuro, mas uma realidade que já está acontecendo.

Para nosso país, essas questões podem piorar tanto a segurança alimentar, como as exportações, colocando em risco o “desenvolvimento periférico brasileiro” (P.289).

Fica cada vez mais evidente que a política de austeridade não é compatível com a situação que estamos vivendo, comprometendo o desenvolvimento da economia.

Para tanto, é necessário colocar o “verde” no centro da discussão, pensando na preservação do meio ambiente, como parte importante da retomada econômica. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), trabalha em medidas que são chamadas de *Big Push* (Grande Impulso), onde mostra indícios de ações que vão impactar as questões sociais, econômicas e ambientais, gerando ações concretas para o desenvolvimento sustentável.

No último capítulo do livro (Uma agenda econômica para todos), traz uma nova agenda de desenvolvimento, pensando na recuperação econômico e igualdade. A ideia principal é repensar o crescimento e desenvolvimento econômico atual, sem que traga tanta exclusão social e destruição ambiental.

Para tanto, os autores propõem um modelo baseado em dois motores, sendo eles: “i) a distribuição de renda e a inclusão social; e ii) a expansão da infraestrutura social.” (P.306). Sendo as políticas pensadas de uma visão periférica, de baixo para cima.

O primeiro motor, é pensado para reverter a situação de desigualdade que temos em nosso país, pensando em outros aspectos do desenvolvimento econômico, se preocupando também com a qualidade do consumo e o acesso aos serviços sociais. O segundo motor, pensado na infraestrutura social permite que o que é proposto no primeiro motor seja possível, através do aumento do investimento social.

O modelo econômico proposto visa que haja “expansão da cidadania e a quebra do ciclo da pobreza e da desigualdade” (P. 313) e que isso seja construído através das demandas sociais apresentadas pelo país, criando um apoio para as políticas. É, portanto, necessário pensar na transformação social e no meio ambiente através de um modelo que englobe essas questões.

Essa última parte do livro traz alternativas ao modelo de austeridade que estamos inseridos. Mazzucato, em um artigo, nos fala que o capitalismo tem três grandes problemas, um é o da saúde causado pela pandemia, puxando o segundo que é a crise econômica, tudo isso acontecendo um ambiente de crise climática que já estava sendo enfrentado.

Essa tríplice crise revelou vários problemas no modelo de capitalismo atual, que devem ser totalmente resolvidos enquanto, ao mesmo tempo, enfrentamos a emergência de saúde imediata. Caso

contrário, apenas resolveremos problemas em um lugar e criaremos novos problemas em outro. (MAZZUCATTO, 2021)

Portanto, se não se pensar em formas distintas de enfrentamento, enfraquecêramos ainda mais as instituições públicas, agravaremos ainda mais as desigualdades sociais e retirada de direitos.

Referências bibliográficas

Dweck, Esther; Rossi, Pedro; Oliveira, Ana Luiza M. de. Economia Pós Pandemia: Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo – SP: Editora Autonomia Literária, 2020. 321 p.

Mazzucato, M. A tríplice crise do capitalismo. Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/597796-a-triplice-crise-do-capitalismo-artigo-de-mariana-mazzucato> >. Acesso em 20 maio 2021.

Silveira, FG; et al. Equidade fiscal no Brasil: impactos distributivos da tributação e do gasto social. Brasília: IPEA, Comunicado nº92, 2012. Disponível em: < <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5207> >. Acesso em 23 maio 21.

Keynes, John Maynard, A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, São Paulo, Nova Cultural, 1985.