

CESIT

ie Instituto de
economia



ISSN 1980-5144

CARTA SOCIAL E DO TRABALHO

34

Jul. / Dez. 2016

INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

Diretor

Paulo Sérgio Fracalanza

Diretor Executivo do CESIT

Denis Maracci Gimenez

Conselho Editorial

Anselmo L. dos Santos

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Carlos Salas Paez

Christoph Scherrer

Clemente Ganz Lúcio

Eugenia Troncoso Leone

Frank Hoffer

Geraldo Di Giovanni

Hugo Rodrigues Dias

José Carlos de Souza Braga

José Dari Krein

José Ricardo Barbosa Gonçalves

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo

Magda Barros Biavaschi

Marcio Pochmann

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Waldir José de Quadros

Walter Barelli

Editoria

Marcelo Weishaupt Proni

Maria Alice Pestana de Aguiar Remy

Projeto Visual e Editoração Eletrônica

Célia Maria Passarelli

Endereço

Instituto de Economia da Unicamp

Cidade Universitária Zeferino Vaz

Caixa Postal 6135

CEP 13083-970 – Campinas – SP

Telefone: 55 (19) 3521-5720

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

<http://www.cesit.net.br/>

Sumário

Apresentação i

Artigos

As novas e velhas máscaras da terceirização no capitalismo contemporâneo
Christian Duarte / Carlos Salas 1

Emprego e bem-estar social na era da inteligência artificial
Cheng Li 13

Determinantes institucionais da jornada de trabalho: uma introdução ao debate
Pietro Borsari 23

“Gourmetização” da alimentação em uma sociedade desigual
Valter Palmieri Júnior 33

A economia política do setor cinematográfico e audiovisual brasileiro: um breve balanço do período regido pela Ancine
Ricardo Cardoso 39

Notas sobre a Alemanha e a difícil reconstrução de sua soberania
Licio da Costa Raimundo 59

Apresentação

Esta edição da *Carta Social e do Trabalho* traz seis estudos pertinentes sobre temas diversos relacionados com o mundo do trabalho e o desenvolvimento econômico contemporâneo.

O primeiro artigo, de Christian Duarte e Carlos Salas, aborda um tema de amplo debate internacional e de suma importância na atualidade para o Brasil, que é a externalização produtiva, também conhecida como terceirização do trabalho. As transformações recentes na regulação trabalhista brasileira tornam a discussão de grande relevância no momento. Os autores tratam do tema a partir de duas perspectivas. Sob a primeira, indicam evidências históricas da transformação do processo produtivo que apoiados em avanços tecnológicos e organizacionais conduzem a lógica empresarial a cortes de custos e na qual a externalização do trabalho não é um fenômeno novo no capitalismo, mas a continuidade de um processo de maximização de lucros, com mais outra nova “roupagem”. Os autores nos lembram da prática do “downsizing” das empresas nas décadas de 1980 e 1990, uma reestruturação corporativa que buscava incrementar os lucros líquidos das empresas e valorizar suas ações no mercado de capitais, resultando na redução dos níveis gerenciais e em demissões generalizadas de trabalhadores. A “deslocalização” das empresas nos anos 2000 também seguiria a mesma lógica. Nesse sentido, os autores passam ao passo seguinte, e tratam de analisar os efeitos desse processo sobre os trabalhadores e suas condições de trabalho.

Por falar em emprego e condições de trabalho, o segundo artigo, redigido por Cheng Li, propõe uma reflexão sobre a transição para um novo paradigma tecnológico na atividade produtiva, que tem sido chamado de Inteligência Artificial – IA. O autor ressalta que diversos sociólogos e, mesmo alguns filósofos, veem na IA a possibilidade de liberar o ser humano de atividades de trabalho rotineiro (que a máquina pode exercer) para outras mais nobres (relacionadas à intuição e à criatividade). Contudo, o desenvolvimento da IA tem atingido de forma incontestável a “última linha defensiva”, segundo Cheng Li, e mostrado que ocupações de alta demanda e mais qualificadas (como as de tradutores, jornalistas e contadores) já se mostram vulneráveis e sujeitas a redução de postos de trabalho. Isso porque os ganhos de produtividade com a introdução da IA têm limitado a geração de empregos e intensificado o trabalho para os que permanecem em seus postos. Mas, o autor não se circunscreve à análise do mercado de trabalho, lançando o olhar sobre a estrutura internacional de produção e o conseqüente distanciamento entre os países produtores de tecnologia e os consumidores. Ele ressalta que esse movimento impulsiona o crescimento econômico para os primeiros e à subordinação cada vez mais ampla para os segundos. Baseado em diversos estudos, Cheng Li adverte que a atual divisão internacional do trabalho apenas continuará a aprofundar as desigualdades já existentes. Outro ponto ressaltado pelo autor se refere aos arranjos de proteção social. Tendo em vista os impactos da difusão da IA sobre o emprego, é preciso discutir as modificações necessárias nas políticas públicas, em especial no sentido de reduzir a vulnerabilidade social dos

trabalhadores mais pobres. Para tal, o autor destaca a possibilidade de adoção de um programa de Renda Mínima Universal.

O terceiro artigo, elaborado por Pietro Borsari, trata de outro tema central para a Economia do Trabalho, a saber: a jornada de trabalho. O objetivo do artigo é colocar em discussão os determinantes institucionais da jornada, explicitando que existem distintos padrões nacionais. Após fazer referência à tendência histórica de redução do tempo de trabalho anual, possibilitada pelo crescimento da produtividade média e obtido graças à mobilização dos sindicatos, o texto se concentra na exposição dos determinantes institucionais, que diferenciam os países considerados mais avançados e (civilizados). A parte final do texto é dedicada a expor como a recente reforma trabalhista no Brasil incentivou o processo de flexibilização da jornada de trabalho, com implicações claras tanto para a gestão do trabalho em médias e grandes empresas como para as condições de vida dos trabalhadores.

A questão da desigualdade social é o pano de fundo do quarto artigo, cuja autoria é de Valter Palmieri Júnior. O texto apresenta uma perspectiva bastante incomum: o estudo do processo de “gourmetização” da alimentação. A tese central é que a diferenciação no consumo de alimentos industrializados no Brasil é produto da desigualdade social e, ao mesmo tempo, constitui uma nova faceta dos mecanismos de distinção social. A estratégia de diferenciação de produtos adotada pelas empresas líderes da indústria alimentícia é condizente com a segmentação dos mercados produzida pela elevada concentração da renda e com a correspondente estratificação dos consumidores. Assim, o autor coloca em evidência o significado sociológico da existência de padrões de alimentação que exprimem critérios de diferenciação social baseados em valores culturais e na construção da personalidade social, explorados pela publicidade predominante nessa área. Portanto, a alimentação se apresenta como mais um capítulo relevante no estudo da sociedade brasileira, que se mantém profundamente desigual.

O quinto artigo, de Ricardo Cardoso, traz à tona a análise de uma política pública que ganhou expressão desde os anos 2000. Não se trata da garantia de um direito social universal, mas, de qualquer forma, uma política de fundamental importância para a cultura e identidade nacionais. O autor discute o papel do setor cinematográfico e de audiovisual, bem como sua política recente, para o desenvolvimento econômico e social do país, uma vez que gera postos de trabalho qualificados e reforça valores culturais. Também envolve toda uma estrutura que o suporta em seu processo de criação, como a econômica e a jurídica, entre outras. Uma das preocupações de Cardoso é ressaltar a alta dependência do setor em relação aos recursos públicos, assim como a hegemonia da indústria cinematográfica dos EUA no que tange à distribuição e exibição de filmes. Ao analisar a trajetória recente do setor enfatiza que este ramo da economia passou incólume pela crise de 2008 e atingiu, como denomina o autor, “ritmo de crescimento chinês”. Contudo, a experiência brasileira mostrou que, no período em que o Estado exerceu poucas funções de regulação e incentivo, a iniciativa privada nacional não foi capaz de competir com os produtos estrangeiros no mercado interno, sobretudo os de origem estadunidenses. O autor ressalta a oportunidade que o marco legal da TV por assinatura trouxe e a transformação do mercado de produção, que passou a ocupar espaço na programação. Cardoso revela a

Apresentação

conexão existente entre os diversos agentes envolvidos na produção, na radiodifusão e nas telecomunicações, e aponta os desafios atuais para o desenvolvimento do setor no País.

Por fim, o sexto artigo desta edição, de Lício da Costa Raiumundo, nos oferece outro tipo de enfoque, muito mais relacionado com a ordem econômica internacional e as tensões no âmbito da geopolítica mundial. O autor discute em seu artigo o dilema da Alemanha em relação à política externa, ora priorizando sua autonomia e soberania como Estado, ora tendo de abrir mão de parte de sua soberania em prol da consolidação da União Europeia. Lício analisa elementos centrais para a compreensão das contradições na trajetória recente do Estado alemão, tendo como pano de fundo a dinâmica do sistema internacional com base em coalizações e blocos de poder que mobilizam os países mais avançados. O autor destaca as reformas institucionais promovidas pelo governo Schröder e seus impactos sobre o seguro-desemprego, a assistência médica e o sistema de aposentadorias. Trata-se de um texto inspirador para a compreensão das contradições impostas pelo avanço da globalização e do neoliberalismo, buscando refutar as interpretações mais rasas ou simplificadores de tal problemática.

Boa leitura!
Os Editores

As novas e velhas máscaras da terceirização no capitalismo contemporâneo

Christian Duarte

Carlos Salas

Introdução

Em artigo recente do *Wall Street Journal* (2 de fevereiro de 2017), intitulado “*The end of employees*” (O fim dos empregados), se encontra a declaração de um diretor da empresa *Virgin Airways* feita em uma reunião com investidores em março de 2016: “vamos terceirizar cada um dos postos de trabalho que conseguirmos, sempre que estes não se relacionem com o tratamento direto com o público”. Em dezembro de 2016, quando a terceirização já se havia generalizado, a empresa foi vendida. Hoje, a *Virgin Airways* terceiriza a venda de passagens aéreas, o manejo das bagagens, as reparações maiores e a alimentação nos voos, o que se traduz em maiores lucros por passageiro que a média das companhias aéreas.

Este exemplo não é um fato isolado. O processo acentuado de externalização inclui hoje em dia numerosas empresas que aproveitam a flexibilidade da legislação trabalhista e o ambiente anti-sindical nos Estados Unidos para diminuir custos e aumentar os dividendos de seus acionistas. Como sempre ocorre nestas circunstâncias, os prejuízos para os trabalhadores são dobrados, uma vez que a diminuição dos custos e a piora das condições de trabalho afetam tantos aqueles que passam a desempenhar as atividades subcontratadas quanto os que permanecem nas empresas terceirizadas.

Este processo de externalização das atividades não é um fenômeno novo no capitalismo. A onda anterior mais recente havia sido a do chamado “enxugamento das empresas” nos anos 1980 e 1990 do século passado. No entanto, a terceirização, com seus altos e baixos, acompanha a história do capitalismo. A situação atual de ofensiva dos grupos capitalistas para impor os custos de recuperação e saída da crise sobre os trabalhadores é, portanto, mais um capítulo da permanente disputa entre capital e trabalho, no qual a terceirização desempenha um papel central.

Neste texto se examina, de maneira geral, a história recente dos processos de terceirização e como este processo vem acompanhado pelo deslocamento geográfico da produção e dos serviços e pela consolidação de redes econômicas, as chamadas cadeias de produção ou de valor. Será mostrado que estes processos seguem uma lógica intrínseca de busca de maior rentabilidade – o que inclui redução de custos diretos e indiretos. Segundo a lógica empresarial, estes custos indiretos incluem sindicatos e impostos. Portanto, uma condição necessária para o avanço nos processos de externalização produtiva é a mudança institucional e das políticas públicas. Ademais, as recentes transformações produtivas e de organização se acentuam apoiadas por mudanças e avanços importantes e diversos na tecnologia, especialmente na tecnologia de transporte, informação e comunicações.

Nas seções a seguir serão analisados os efeitos destes processos sobre os trabalhadores e, em particular, sobre as trabalhadoras, que constituem uma parte significativa da mão de obra ocupada nos setores produtivos onde a terceirização é mais expressiva. Finalmente, será destacado como a terceirização – seja na forma de externalização simples ou de deslocamento geográfico das atividades – traz consigo uma mudança na estrutura organizacional das empresas e tem profundas consequências sobre a organização e as condições de trabalho.

1 O enxugamento (*downsizing*) empresarial no período 1980-2000

O estudo da terceirização na sua expressão atual faz necessário considerar a forma com a qual o capitalismo reestruturou as empresas a partir dos anos oitenta, em um processo duplo de fusões e aquisições, seguido de uma redução da planta de trabalho.

De fato, a nota jornalística citada no início deste artigo tem um importante precedente em uma série de artigos publicados pelo *New York Times* em 1996 e que foram reunidos no livro *The Downsizing of America* (publicado em 1996). Define-se *downsize* como a eliminação planejada de postos de trabalho ou empregos, isto é, uma decisão consciente da empresa de cortar parte da força de trabalho ou eliminar funções, níveis hierárquicos ou unidades (CASCI, 1993).

O início dos anos 1990 testemunhou um acentuado processo de eliminação de postos de trabalho no setor manufatureiro dos Estados Unidos, ao mesmo tempo que a ocupação nas atividades de serviços crescia (BAUMOL et al., 2003). Este processo não foi resultado de uma contração na demanda dos produtos manufaturados ou da intensificação do progresso técnico. No período com os maiores cortes – entre 1983 e 1996 – a economia americana cresceu, em média, 3,5% ao ano, não havendo, portanto, um suposto “ambiente recessivo” que justificasse as demissões em massa.

As demissões estiveram associadas, na verdade, a uma estratégia de reestruturação corporativa que buscava incrementar os lucros líquidos das empresas e aumentar seu valor acionário. No discurso dos executivos, as práticas de *downsizing* visavam a redução de suas operações a fim de revitalizar a companhia e garantir sua competitividade. De fato, a realidade era oposta: as empresas mantinham um quadro executivo inchado, enquanto os salários dos trabalhadores de base eram contraídos. A tendência de queda dos salários dos trabalhadores da produção se relaciona com a abordagem mais agressiva que as corporações americanas adotaram com relação à negociação salarial com os sindicatos (GORDON, 1996).

Tal processo se materializou em demissões generalizadas em algumas indústrias, as quais nem sempre deram como resultado o alcance do objetivo buscado (BAUMOL et al., 2003, cap. 9). A demissão irrestrita em áreas de menores custos levou a perdas de produtividade, mas garantiu maiores lucros líquidos e menores custos salariais. Entre os setores mais afetados estiveram o de vestuário, o de eletrônicos de consumo, o de fabricação de brinquedos e o de joalheria. Voltaremos mais tarde a examinar brevemente os dois primeiros setores.

O enxugamento da planta de trabalho nesses anos se soma às perdas de postos de trabalho derivadas das fusões e aquisições dos anos 1980. Uma interessante discussão sobre a origem e o impacto deste processo, do qual resulta em queda no número de empresas e diminuição de postos de trabalho em muitas delas, pode ser encontrada no texto de Gordon (1996), ironicamente intitulado *Fat and Mean*. O argumento de Gordon é que, devido à crise de rentabilidade empresarial nos anos 1970, a classe capitalista assumiu o caminho do crescimento liderado pelos lucros (*profit-led growth*), isto é, dedicou seus esforços para controlar o crescimento dos salários, combater os sindicatos e conseguir apoio governamental para diminuir as proteções legais aos trabalhadores. Este processo culmina com a eleição de Ronald Reagan e representa o início da era neoliberal. É neste novo ambiente político que aparece a epidemia de fusões e aquisições e que desemboca no movimento de demissões em massa do início dos anos 1990.

As demissões de pessoas ocupadas em uma empresa – quando não derivam de mudanças substantivas na demanda do produto ou dos serviços proporcionados pela firma – não estão diretamente ligadas com o progresso técnico poupador de trabalho, nem tampouco com o ciclo de negócios. Atualmente, se trata de um movimento motivado pelo interesse de recuperar, no curto prazo, o valor acionário das empresas para oferecer maiores lucros anuais distribuídos aos acionistas. Deve-se, também, ao resultado de transformações na estrutura das empresas, orientadas para ampliar os lucros em um horizonte temporal mais amplo.

O foco dos gerentes americanos neste movimento de demissões em massa dos anos 1990 passou a ser demitir trabalhadores e distribuir rendas de forma a garantir os preços das ações, o que gerou elevados retornos aos acionistas (segundo o princípio de governança de “maximização de valor ao acionista”) e também aos gerentes, uma vez que o ganho com a valorização da ação se tornou uma parte cada vez maior dos seus salários. Em outras palavras, os executivos aumentaram a lucratividade e os retornos financeiros para si e para os acionistas em detrimento dos rendimentos dos trabalhadores.

No entanto, tais políticas nem sempre se transformam em resultados positivos para as empresas, especialmente para as de menor tamanho. No caso das grandes empresas, o impacto da lógica de curto ou longo prazo na rentabilidade pode variar bastante. O impacto sustentado na rentabilidade é maior para aquelas empresas que seguem uma lógica de longo prazo (BARTON et al., 2017). Para algumas firmas, os benefícios econômicos antecipados não se materializaram – como redução dos custos, aumento dos lucros e do retorno sobre o investimento – e nem os benefícios organizacionais de se operar com uma estrutura reduzida. Do ponto de vista do emprego, houve declínio da estabilidade, queda do tempo de permanência (aumento da rotatividade), baixos salários, elevada flexibilidade e crescimento da desigualdade de renda e da riqueza. Muitas das vezes, os resultados negativos se davam pela queda da produtividade do trabalho, uma vez que a moral dos empregados era deteriorada pela permanente ameaça de desemprego (CASCIO, 1993).

Em última instância, a reestruturação da planta de trabalho é sempre um instrumento para aumentar a rentabilidade, se transformando em elemento para ameaçar os trabalhadores e dissuadir os sindicatos (BAUMOL et al., 2003; GORDON, 1996;

HARRISON, 1997). O discurso corporativo de que o *downsize* atende às necessidades das empresas tornarem-se mais enxutas e eficientes para competir nos mercados globais e nos novos setores mascara a realidade de um conflito de apropriação da riqueza gerado pela empresa que opõem os acionistas e os gerentes, de um lado, pelos ganhos de maiores dividendos e salários (respectivamente), e os trabalhadores, de outro, que, através da insegurança no emprego gerada pelas demissões em massa apresentaram, em média, salários reais declinantes nos Estados Unidos nos anos 1980 e 1990 (GORDON, 1996).

Na manufatura, a diminuição de postos de trabalho também está associada com os processos de terceirização. De fato, a terceirização é uma estratégia usada pelas empresas que têm uma longa história que corre paralela à do capitalismo. Mecanismos de subcontratação podem ser identificados já na Alta Idade Média na produção de vestuário a partir da lã através do sistema de *putting out*, ou seja, a externalização para as áreas rurais de partes do processo de produção que era levado a cabo nas oficinas artesanais das cidades.

As primeiras formas deste sistema aparecem já no século XIV (LANDES, 1969, cap. 2), e se transformam em um sistema generalizado na Inglaterra durante os séculos XVI e XVII (LITTLEFIELD; REYNOLDS, 1990). Este sistema de produção – caracterizado por uma relação de dependência entre um mercador-empresário e um trabalhador (ou trabalhadora) rural – representa um avanço na divisão do trabalho. Ao mesmo tempo, contém a semente das formas de trabalho assalariado que culminam com o Capitalismo Industrial, uma vez que diversas etapas da produção são desenvolvidas por artesãos especializados, ainda que o mercador capitalista mantenha a propriedade dos materiais ao longo de todas as etapas de produção (LITTLEFIELD; REYNOLDS, 1990). Arranjos de subcontratação semelhantes ao sistema de *putting out* persistem nas sociedades contemporâneas, visíveis por exemplo no trabalho de confecção e que renascem em economias como a dos Estados Unidos (ROSEN, 2002).

2 Da externalização ao deslocamento para o exterior

A história da indústria têxtil e do vestuário nos Estados Unidos exemplifica o uso da externalização nas primeiras etapas da industrialização devido, principalmente, à existência de oficinas de pequeno porte, sobretudo nas atividades de elaboração do vestuário. Muitas destas oficinas eram de caráter familiar, com força de trabalho basicamente feminina. Com isso, as más condições de trabalho e a exploração eram a regra. As indústrias têxteis e de vestuário mais importantes dos Estados Unidos se localizaram no Nordeste do país, entre Nova Iorque e Massachusetts. Não obstante, as oficinas familiares de costura existiam ao longo do território norte-americano, particularmente nos estados do Sul. O fato de que no Nordeste a estrutura destas indústrias fosse dominada por grandes unidades favoreceu o processo de organização de seus trabalhadores, elemento que ganhou importância depois da Segunda Guerra Mundial e levou a importantes ganhos de salários e condições de trabalho, bem como a quase extinção das oficinas mais precárias. Contudo, a situação política internacional do pós-guerra – com a necessidade de reconstruir o Japão e combater o avanço da esquerda no Sudeste Asiático – levou a um processo de estímulo à produção têxtil e de vestuário no Japão, Coreia, Hong Kong e, posteriormente, Taiwan

(ROSEN, 2002). Assim se inicia o crescimento explosiva da indústria têxtil e do vestuário no leste da Ásia.

A entrada destas mercadorias nos Estados Unidos começou a colocar pressão sobre as empresas do Nordeste, as quais confrontaram uma intensa competição com as atividades de elaboração de vestuário, concentrada nas empresas do Sul, caracterizadas por menores salários, quase total ausência de sindicatos e forte presença de pequenas unidades e oficinas familiares. Assim, no fim dos anos 1970, se observa o fenômeno de realocação geográfica com um movimento do Norte em direção ao Sul e à Califórnia, que leva à generalização dos *sweat shops*: oficinas precárias, sem medidas de segurança ocupacional, baixos salários e longas jornadas, que trabalhavam como terceirizadas de grandes empresas. Depois de uma notável melhoria nas condições de trabalho no Norte dos Estados Unidos no período do Pós-Guerra, já nos anos 1990 a produção de vestuário nestas oficinas havia reaparecido, em particular em Nova Iorque.

Em suma, a transformação das atividades têxteis e de vestuário nos Estados Unidos obedece a um processo mais complexo que a simples busca por menores custos trabalhistas. Esta foi resultado da geopolítica que surgiu depois da Segunda Guerra Mundial de contenção do avanço das forças de esquerda no mundo, em particular na Ásia. Ao apoiar a capacidade produtiva das indústrias têxteis primeiro e depois da indústria do vestuário, o governo dos Estados Unidos conseguiu recriar as condições para um desenvolvimento industrial nos países asiáticos, mas, simultaneamente, colaborou com a perda de importância da indústria têxtil e do vestuário no próprio país, ainda que tenha terminado reforçando o papel das empresas comercializadoras destes produtos.

Apesar do progresso técnico ter facilitado a operação de plantas têxteis modernizadas nos Estados Unidos - com a subsequente perda de empregos - uma parte importante do processo produtivo do vestuário não pôde ser modernizado ou automatizado. A busca de espaços onde a produção de vestuário fosse mais barata e sem a presença de sindicatos levou à expansão desta indústria para a costa Oeste. Este movimento não parou aí, chegando aos países da Ásia no início dos anos 1960, ao México em meados dos anos 1970 e à América Central nos anos 1980, dando origem a uma onda de deslocamento produtivo.

Este deslocamento rapidamente abarcou a indústria de eletrônicos de consumo, de sapatos, de brinquedos e de joalheria. Todo o processo de mudança na distribuição geográfica destas atividades produtivas esteve marcado por uma forte presença da força de trabalho feminina com baixos salários e más condições de trabalho (ELSON; PEARSON, 1981; SAFA, 1981). Na década de 1980, a introdução da produção flexível e a fabricação em lotes (PIORE; SABEL, 1984) eram vistas como elementos que eliminariam grandes blocos de força de trabalho pouco qualificada na indústria global do vestuário. No entanto, tal processo não ocorreu de forma generalizada nesta atividade, tampouco na eletrônica de consumo ou na produção de joias. O motivo é que os ganhos de produtividade derivados de mudanças tecnológicas não eram suficientemente grandes para justificar a eliminação dos trabalhadores menos qualificados.

Ainda que uma parte do processo, como a produção de insumos, pôde ser automatizada com êxito, outras resistiriam à completa mecanização. A indústria têxtil passou por um intenso processo de modernização a partir dos anos 1970 com a generalização das fibras artificiais, enquanto a indústria do vestuário mudou o processo de design de roupas e o corte dos padrões e a indústria eletrônica automatizou os processos de produção de componentes básicos. Não obstante, os processos de acabamento, costura ou montagem não foram automatizados. Assim, a opção por externalizar os processos produtivos intensivos em trabalho e, posteriormente, desloca-los ao exterior dependia de numerosos fatores, como: a abertura comercial e as necessidades de investimento estrangeiro da economia receptora; as condições institucionais de baixa regulação e estabilidade política dos países receptores; a possibilidade de monitorar o processo produtivo; e os custos e a facilidade de transporte.

A crise mundial iniciada em 1973 abriu espaço para a queda das barreiras comerciais como resultado dos processos de reestruturação global que se desencadeiam na busca de uma renovada rentabilidade (ARMSTRONG et al., 1991; GORDON, 1995). A agenda mundial de livre comércio se acentua a partir dos anos 1980, quando se vive a crise da dívida em muitos países de menor grau de desenvolvimento e dos subsequentes programas de ajuste estrutural orientados pelo Banco Mundial (Beneria, 1999; Armstrong et al., 1991). Nestes programas se enfatizou que as barreiras comerciais fossem diminuídas ou desmanteladas enquanto se buscasse maior investimento estrangeiro direto. Estes processos acentuaram a globalização da produção de vestimentas para o mercado dos Estados Unidos, situação que também foi incentivada pelos grandes grupos de comércio varejista (Rosen, 2002). Assim, o atual processo de deslocamento produtivo se inicia como resultado da busca de vantagens na produção, de menores custos de trabalho e menos regulações trabalhistas, objetivo que se soma com as metas geopolíticas da Guerra Fria de criação de mercados para os produtos asiáticos e, obviamente, para os produtos dos Estados Unidos.

O processo de expandir a terceirização para fora das fronteiras nacionais onde residem as empresas controladoras requer uma série de condições básicas. Entre elas, se destacam a possibilidade de supervisionar à distância estes processos, de contar com transporte barato e eficiente e de dispor de uma estrutura organizacional flexível e capaz de responder de imediato a mudanças nos mercados e se adaptar às condições institucionais dos países para onde se desloca a produção. Entre os componentes tecnológicos destas necessidades se destacam os meios de transporte baratos e eficientes. De fato, um dos elementos que facilitou o transporte de grandes volumes de mercadorias a baixo custo foi a uniformização dos contêineres (LEVINSON, 2016) tanto em termos de design quanto de volume, o que facilitou o transporte, a carga e a descarga de mercadorias. Esta homogeneização é um fato relativamente recente na história dos transportes: a primeira viagem de um contêiner padrão foi feita entre Newark e Galveston em 1956.

Os outros elementos que permitiram o deslocamento da produção foram avanços na eletrônica e nas comunicações, como a microeletrônica, os computadores e as comunicações confiáveis e de alta velocidade. Sob estas condições a produção de vestuário se fragmentou geograficamente de forma importante: se deslocou para Japão, Coreia, Taiwan, Índia, Bangladesh e Vietnam, e também para o México e América Central. Esta

mudança aconteceu ao mesmo tempo em que muito do setor de eletrônicos de consumo abandonou o território dos Estados Unidos e seguiu o caminho da Ásia e, posteriormente, do México. No caso do Japão, Coreia e Taiwan, a produção de propriedade local destas indústrias se consolidou ao ponto de que atualmente – no caso do setor de eletrônicos de consumo – a maioria das grandes empresas do setor são asiáticas (CHANDLER, 2005) ou produzem seus equipamentos fora dos Estados Unidos – como é o caso da Apple, HP e Dell, que terceirizam sua produção para empresas asiáticas.

3 A análise da geografia da produção global

Nas seções anteriores foi exposto o caminho que as empresas dominantes seguiram no Pós-Guerra e que culmina na mundialização capitalista (CHESNAIS, 1997), na qual os processos produtivos se dispersam ao redor do mundo, ao mesmo tempo em que se criam novos espaços de consumo (COE; HESS, 2013). Estes movimentos nos processos produtivos são iniciados por empresas multinacionais (DICKEN, 2011) que se movem pelo mundo sem problemas aparentes. Uma perspectiva popularizada por comentaristas como Thomas Friedman imagina o mundo como um espaço plano onde as mercadorias correm livremente entre produtores e consumidores “globalizados” com preferências altamente homogêneas (FRIEDMAN, 2007). Esta imagem simplista deixa de lado as complexidades das relações entre o produtor final e as empresas fornecedoras dos insumos, e entre aquele e o consumidor.

Isto não é um acidente, já que quando se observa de perto esta relação material consumidor-produto-insumo aparecem não apenas as empresas produtoras, distribuidoras e os fornecedores, mas também os trabalhadores, as relações sociais mais amplas, o Estado e as relações entre Estados. Em outras palavras, as análises simplistas abstraem do espaço social onde ocorrem as transações comerciais e os processos produtivos. Ao considerar a complexidade dos processos produtivos globais, é necessário um instrumental que dê conta das inter-relações entre empresas, governo e contexto social. Assim, nas últimas décadas, a análise da produção global e, conseqüentemente, do comércio internacional foi marcada pelo uso do conceito de cadeias globais, seja de produção, seja de valor e, mais recentemente, pela ideia de redes globais de valor (BAIR, 2008).

Bair (2008) apresenta, no capítulo inicial de seu livro, uma genealogia do conceito de cadeia global, que vai desde a ideia inicial de Gary Hamilton e Immanuel Wallerstein de cadeias globais de mercadorias, passando pelo conceito de Cadeia Global de Produção até a ideia de Sturgeon de Cadeia Global de Valor. A ênfase pode mudar, mas a ideia é que se deve analisar a produção de bens e serviços – desde o início de um processo que servirá de um insumo a outros até o momento do consumo final – com adições relativas aos processos de coordenação globalizados que governam estas trocas desde a base até o consumo final. Se trata, assim, de uma análise onde um de seus elementos centrais se refere a quais empresas participam no processo e, sobretudo, quem comanda o resultado final. Em qualquer caso, se trata de uma análise linear, quase do tipo insumo-produto.

Como uma forma de levar em conta que todo processo produtivo é parte de uma série de redes de produção, cada uma das quais contribui para o resultado final, nos últimos

anos aparece a ideia de redes globais de valor. Apesar da contribuição destas análises para compreender a evolução recente da produção globalizada, é importante assinalar o papel quase ornamental que têm os trabalhadores nas primeiras análises de Cadeias Globais. Apenas recentemente se discutiram alternativas de análises da estrutura da economia globalizada na qual se insere claramente o papel do trabalho (COE, 2012).

Existe, portanto, uma necessidade importante de examinar estas cadeias e redes de maneira que o trabalho tenha um papel relevante e não seja considerado como um agente passivo (SELWYIN, 2011). Neste sentido, deve-se enfatizar a imperiosa necessidade de recuperar a ideia de que estas cadeias são formadas muitas vezes a partir de processos de terceirização e deslocamento produtivo. Ao estudar a maneira com a qual o capitalismo contemporâneo implantou a produção em diversas regiões, aparece também a necessidade de destacar o papel do espaço nestas formas de reorganização produtiva. Dicken (2011) dá conta da maneira em que os processos globais e locais se articulam de maneira que a geografia da produção se transforma em um elemento explicativo de como se constroem as cadeias globais.

O exemplo mais clássico é o do chamado “Vale do Silício”, que se transforma de uma área de produção industrial de produtos eletrônicos e computadores em uma área que concentra as empresas que controlam enormes cadeias globais no setor de eletrônicos de consumo e de comunicações, mas que não contam mais com esta produção industrial, que foi transferida para a Ásia ou para o México (LÜTHJE et al., 2013). De qualquer forma – como mostra o estudo do conglomerado da indústria eletrônica de Guadalajara no México (GALLAGHER; ZARSKY, 2007) – a construção das cadeias globais correspondentes dependeu de decisões que levaram em conta a localização espacial, a facilidade de transporte e de comunicação e o ambiente institucional, e não apenas as características de proximidade ou a existência de abundante mão de obra qualificada.

4 Externalização e deslocamento produtivo atual: o papel das finanças

A partir dos anos 1970, o comércio mundial se intensificou, primeiro pela recuperação da produção na Ásia e depois por um intenso movimento de fragmentação de atividades produtivas que foram levadas para fora dos países capitalistas mais desenvolvidos, em particular para fora dos Estados Unidos. Este processo, iniciado nas atividades têxteis e de vestuário, rapidamente englobou a indústria de eletrônicos de consumo, de produção de sapatos e de brinquedos. Encabeçado por empresas transnacionais, o deslocamento produtivo levou à criação ou consolidação de atividades industriais nos países que receberam estes novos investimentos. A etapa seguinte foi a realocação das atividades de serviços, como o atendimento a clientes – os chamados *call centers* – para outros países. O último avanço nesta área dos serviços está representado pelo deslocamento das atividades de contabilidade, serviços de consultoria e, sobretudo, de criação e adaptação de tecnologias da informação (LAZONICK, 2009).

Tem se assistido a um duplo processo de desindustrialização no capitalismo desenvolvido e industrialização no capitalismo em desenvolvimento, onde a deslocalização da indústria de transformação e o deslocamento de determinadas etapas do processo

produtivo das empresas dos países desenvolvidos para a periferia do capitalismo, em especial a Ásia, transformaram esta região numa importante recebedora de investimento direto, o que acarretou na difusão acelerado do progresso técnico. Os exemplos mais claros são os Estados Unidos e o Reino Unido e a Coreia e Bangladesh. Os dois lados da moeda do deslocamento das atividades e serviços entre países levaram a uma discussão sobre os benefícios potenciais dos países emissores e dos países receptores destes deslocamentos (Paus, 2009). Não obstante, o deslocamento da produção e dos serviços parece apenas beneficiar às empresas que continuam sendo as controladoras (MILBERG; WINKLER, 2013), ainda que nem sempre a externalização produtiva resulte em grandes benefícios para as empresas (BERGGREN; BENGTTSSON, 2004).

Para o caso do Estados Unidos se revelou que grandes empresas que externalizaram sua produção ou suas atividades de serviço – mesmo quando têm maiores margens de lucro – não usam seus excedentes para o reinvestimento produtivo e sim para o investimento em ativos financeiros ou para recomprar seus próprios títulos e aumentar o valor de suas ações ou os pagamentos aos seus acionistas (MILBERG; WINKLER, 2009). O resultado é um esforço de financeirização da economia e uma menor taxa de investimento produtivo (MILBERG; WINKLER, 2013). Para as empresas nos países receptores de investimento a situação é de bonança (Nelson, 2014), mas não para os trabalhadores. Assim, a economia global, hoje, conta com uma crescente atividade do setor financeiro e uma financeirização das empresas produtivas que se retroalimentam entre si, no marco de uma estagnação na maior parte das economias capitalistas desenvolvidas e de uma precarização significativa do trabalho.

Conclusões

Não seções anteriores foi visto como a economia global tem transformado o comércio internacional e a produção através das cadeias globais (e, às vezes, locais) de produção. Estas cadeias contêm empresas que estão sendo terceirizadas por outras, empresas autônomas que oferecem seus produtos em mercados que não estão restritos a apenas um comprador, e empresas que estão em localizações distantes dos mercados finais. A construção e manutenção destas redes é um processo que envolve não apenas as empresas. Envolve também os trabalhadores e o contexto institucional de cada país ou região que participa nestes processos. Não obstante, o estudo particular de como os trabalhadores são afetados pela externalização e pela deslocalização produtiva não tem estado presente nas pesquisas sobre cadeias de valor. Apenas a partir do esforço recente de alguns pesquisadores (MILBERG; WINKLER, 2013; PECK, 2017) que se tem buscado sanar sistematicamente esta omissão. No entanto, existem exemplos na literatura de uma preocupação clara em relação aos efeitos da desigualdade gerados pelo deslocamento produtivo. Harrison (1994) adverte sobre os efeitos da terceirização tanto na empresa contratante quanto nas empresas contratadas. O autor destaca que o uso de trabalhadores temporais ou de jornadas reduzidas – inclusive no interior de grandes empresas – se traduz em incentivo para a diminuição do custo salarial e, conseqüentemente, abertura do leque salarial. Quando Harrison escreveu este texto, o modelo de empresa que terceirizava estava nas atividades de produção de vestuário ou calçado. No início da década de 2000, por sua

vez, o novo modelo de emprego que se deriva a partir da emulação daquilo que é feito nas empresas de alta tecnologia – notadamente as do Vale do Silício – parece destacar o emprego temporário e com salários estagnados, contribuindo para o crescimento da instabilidade do trabalho e maior desigualdade econômica (LAZONICK, 2009).

A terceirização e o deslocamento produtivo têm tido um grande impacto sobre a força de trabalho feminina, uma vez que as principais atividades afetadas se relacionam com indústrias ou serviços altamente feminizados (BENERIA, 2015). Mesmo quando os processos atuais afetam atividades de serviços com significativa presença masculina, as mulheres – particularmente aquelas que vivem nos países capitalistas menos desenvolvidos – continuam sendo as principais afetadas pela redistribuição geográfica das atividades econômicas. Estas tendências apenas acentuam aquelas já presentes nos grandes movimentos de fusões e aquisições e no enxugamento de empresas que ocorrem a partir dos anos 1980 nos Estados Unidos e em outros países de capitalismo desenvolvido. Isto mostra que a busca de maior rentabilidade possível e de maior controle do processo de trabalho segue sendo uma prioridade do capitalismo atual, globalizado ou não (NEWSOME et al., 2015). Se trata, assim, de uma repetição de uma antiga história, que deve ser contada a partir dos matizes derivados do estudo global e suas interações com os processos locais (PECK, 2017).

A terceirização, longe de ser um simples mecanismo para o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis em uma economia globalizada, orientada para o aumento da produtividade e cujos benefícios se distribuem entre os trabalhadores participantes, se converte em ameaça para os trabalhadores do mundo capitalista, desenvolvido ou não (LEVY, 2005). Particularmente porque a lógica das empresas globalizadas é, em geral, uma lógica de curto prazo que usa parte dos excedentes monetários em atividades financeiras (MILLBERG, 2013), o que significa um menor nível de investimento produtivo e um apoio importante ao domínio do capital financeiro, sobretudo de caráter especulativo. Nas condições atuais de baixo crescimento global, a busca de uma saída para a crise parece se concentrar em conseguir que novamente os trabalhadores arquem com os custos. Os acontecimentos políticos recentes tanto no Brasil como no Reino Unido e nos Estados Unidos revelam evidências que corroboram este ponto. Este avanço da direita que traz consigo fortes retrocessos nos processos de democratização representa um enorme desafio para os trabalhadores.

Referências bibliográficas

- ARMSTRONG, P.; GLYN, A.; HARRISON, J.; HARRISON, J. *Capitalism since 1945*. Oxford: Basil Blackwell, 1991. v. 20.
- BAIR, Jennifer (Ed.). *Frontiers of commodity chain research*. Stanford University Press, 2008.
- BARKER, K. Drucilla; FEINER, Susan A. *Liberating economics: feminist perspectives on families, work and globalization*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2004.
- BARTON, Dominic et al. *Measuring the economic impact of short-termism*. McKinsey Global Institute, Feb. 2017. (Paper Discussion).

- BAUMOL, William J.; BLINDER, Alan S.; WOLFF, Edward N. *Downsizing in America: reality, causes, and consequences*. New York: Russell Sage Foundation, 2003.
- BENERÍA, L. Structural adjustment policies. In: PETERSON, J.; LEWIS, M. (Ed.). *The Elgar companion to feminist economics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 1999. p. 687-695.
- BENERIA L.; BERIK, Günseli; FLORO, Maria. *Gender, development and globalization: economics as if all people mattered*. 2nd ed. London: Roudlege, 2016.
- BERGGREN, C.; BENGTTSSON, L. Rethinking outsourcing in manufacturing: a tale of two telecom firms. *European Management Journal*, v. 22, n. 2, p. 211-223, 2004.
- CASCIO, W. F. Downsizing: what do we know? What have we learned? *The Academy of Management*, v. 7, n. 1, p. 95-104, 1993.
- CHANDLER, Alfred D. *Inventing the electronic century: the epic story of the consumer electronics and computer industries*. Cambridge: Harvard University Press, 2005. (Harvard Studies in Business History).
- CHESNAIS, F. *La mondialisation du capital*. Paris: Syros, 1997.
- COE, N. M. Geographies of production III: making space for labour. *Progress in Human Geography*, v. 37, n. 2, p. 271-284, 2012.
- COE, N. M.; HESS, M. Global production networks, labour and development. *Geoforum*, n. 44, p. 4-9, 2013.
- DICKEN, Peter. *Global shift: mapping the changing contours of the world economy*. 7th ed. The Guilford Press. 2015
- ELSON, D.; PEARSON, R. Nimble fingers make cheap workers: an analysis of women's employment in Third World export manufacturing. *Feminist Review*, v. 7, n. 1, p. 87-107, 1981.
- FRIEDMAN, Thomas L. *The world is flat: a brief history of the twenty-first century*. Farrar: Straus and Giroux, 2007.
- GALLAGHER, Kevin P.; ZARSKY, Lyuba. *The enclave economy: foreign investment and sustainable development in Mexico's Silicon Valley*. Cambridge, MA: MIT Press, 2007.
- GORDON, David. *Fat and mean: the corporate squeeze of working Americans and the myth of managerial "downsizing"*. New York: The Free Press, 1996.
- HARRISON, Bennett. The dark side of flexible production. *National Productivity Review*, v. 13, n. 4, 1994, p. 479-501, 1994.
- HARRISON, Bennet. *Lean and mean: why large corporations will continue to dominate the global economy*. The Guilford Press, 1997.
- LANDES, D. S. *The unbound Prometheus: technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present*. Cambridge: Harvard University Press, 1969.
- LAZONICK, W. H. What is new, and permanent, about the "New Economy"? In: LAZONICK, W. H. *Sustainable prosperity in the new economy? Business organization and high-tech employment in the United States*. Kalamazoo, MI: Upton Institute for Employment Research, 2009. p. 1-38.

- LEVINSON, Marc. *The box: how the shipping container made the world smaller and the world economy bigger*. 2nd ed. Princeton University Press, 2016.
- LEVY, D. L. Offshoring in the new global political economy. *Journal of Management Studies*, v. 42, n. 3, p. 685-693, 2005.
- LITTLEFIELD, A.; REYNOLDS, L. T. The putting-out system: transitional form or recurrent feature of capitalist production? *The Social Science Journal*, v. 27, n. 4, p. 359-372, 1990.
- LÜTHJE, Boy; HÜRTGEN, Stefanie; PAWLICKI, Peter; SPROLL, Martina. *From Silicon Valley to Shenzhen: global production and work in the IT Industry*. MD: Rowman and Littlefield, 2013.
- MILBERG, W.; WINKLER, D. Financialisation and the dynamics of offshoring in the USA. *Cambridge Journal of Economics*, v. 34, n. 2, p. 275-293, 2009.
- MILBERG, William; WINKLER, Deborah. *Outsourcing economics: global value chains in capitalist development*. Cambridge University Press, 2013.
- NEILSON, J.; PRITCHARD, B.; YEUNG, H. W. Global value chains and global production networks in the changing international political economy: an introduction. *Review of International Political Economy*, v. 21, n. 1, p. 1-8, 2014.
- NEW YORK TIMES. *The downsizing of America*. New York: Three Rivers Press, 1996.
- NEWSOME, Kyrsty; TAYLOR, Philip; BAIR, Jennifer; RAINNIE, Al. *Putting labour in its place: labour process analysis and global value chains*. London: Palgrave, 2015.
- PAUS, E. *Global capitalism unbound. Winners and losers from offshore outsourcing*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- PECK, J. Uneven regional development. *The Wiley-AAG International Encyclopedia of Geography*, p. 1-22, 2016.
- PECK, J. Pluralizing labor geography. In: CLARK, Gordon; FELDMAN, Maryann; GERTLER, Meric; WOJCIK, Dariusz (Ed.). *The New Oxford handbook of economic geography*. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 1-27.
- PIORE, Michael J.; SABEL, Charles F. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.
- ROSEN, E. *Making sweatshops the globalization of the U.S. apparel industry*. Berkeley: University of California Press, 2002.
- SELWYN, B. Beyond firm-centrism: re-integrating labour and capitalism into global commodity chain analysis. *Journal of Economic Geography*, v. 12, n. 1, p. 205-226, 2012.
- THE end of employees. *Wall Street Journal*, 2 Feb. 2017.

Carlos Salas Paéz é doutor em Economia pela UNAM-México, e pesquisador colaborador do Cesis - IE/Unicamp.

Christian Duarte Caldeira é doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciência Econômica do IE/Unicamp.

Emprego e bem-estar social na era da inteligência artificial

Cheng Li

Introdução

O pânico introduzido pela primeira máquina a vapor em trabalhadores ingleses no século XVIII talvez seja de igual magnitude ao choque trazido pelo aplicativo Uber nos motoristas de táxi nas maiores cidades do mundo. A introdução de novas tecnologias costuma ter impactos sobre a estrutura ocupacional e as relações de trabalho.

Desde a Revolução Industrial, avanços no campo da ciência e tecnologia tiveram grande influência sobre o nível de emprego em setores específicos e em certas áreas geográficas, e em alguns casos houve extinção de algumas ocupações e criação de outras. Houve um declínio da porcentagem de camponeses no total da força de trabalho e um aumento dos operários e dos comerciários. Nos séculos XIX e XX, as revoluções científicas e tecnológicas – tais como a mecanização agrícola, os novos meios de comunicação, a transformação da matriz energética e a automação industrial – também provocaram mudanças nas relações de trabalho. Nas últimas décadas, houve um declínio do emprego no setor industrial e a força de trabalho passou a se concentrar no setor de serviços. As mudanças na divisão internacional do trabalho, inclusive em razão das cadeias produtivas globais e da terceirização em âmbito internacional, também provocaram impactos significativos sobre o emprego e as relações de trabalho.

Após acumular forças por sessenta anos, a inteligência artificial (IA) começou, recentemente, a desencadear efeitos concentrados, configurando uma revolução tecnológica que representa um divisor de águas entre o passado e o futuro. Este conceito evoluiu ao longo de seis décadas e está entrando agora numa fase de aplicação econômica totalmente nova. Ou seja, o surgimento de um novo paradigma tecnológico está próximo do ponto crítico. Partiu da construção do quadro teórico original, passou pelo desenvolvimento dos elementos chave em laboratório, alcançou capacidade operacional e finalmente atingiu o potencial de grande escala comercial. De 2010 a 2014, o investimento das empresas iniciais da IA aumentou mais de 20 vezes. A escala do mercado mundial para produtos com a aplicação da IA vai em breve ser 2.5 vezes maior do que os 8 bilhões de dólares referentes ao ano 2015. Num futuro não distante, a IA vai se popularizar como aconteceu com a rede de água e a rede de eletricidade no século XX.

O progresso da nova tecnologia injeta esperança nos homens e mulheres que se acham presos em trabalhos triviais e rotineiros, que agora veem surgir a aurora de uma “sociedade pós-capitalista”. Porém, o aparecimento da inteligência artificial, a automação do processo de trabalho e o uso crescente de robôs trazem outros efeitos sociais e trabalhistas que podem ser disruptivos. Conforme a teoria da Destruição Criativa de Schumpeter, a difusão da IA nas atividades de serviço deve gerar destruição de postos de trabalho em segmentos tradicionais, mas também pode estimular a criação de novos postos de trabalho nos segmentos mais dinamizados pelas inovações. Contudo, nada garante que o número

dos empregos criados pela IA compensará os cargos destruídos e é provável que os estímulos positivos se concentrem em áreas geográficas específicas, enquanto os efeitos negativos serão generalizados. De fato, há muitas incertezas. Como será a forma predominante de trabalho no futuro próximo e o que acontecerá com os trabalhadores que não conseguirem se inserir na nova configuração econômica?

O medo e a crise trazidos por uma mudança sem precedentes

O Boston Consulting Group previu que, no final da década atual, a proporção de trabalho a cargo de robôs aumentará de 8% a 26%. Além disso, a forma de trabalho na era da inteligência artificial está se convertendo do trabalho manual simples e repetitivo para o trabalho intelectual complicado e sofisticado. Recentemente, Baidu lançou uma tecnologia de IA que permite aprender por analogia, e esta tecnologia faz os robôs conseguirem compreender as indicações de qualquer linguagem, o que significa que essa tecnologia será capaz de executar trabalho intelectual se comunicando com os humanos.

Embora muitas pessoas estejam otimistas por causa da conveniência trazida por IA no trabalho rotineiro, agora começa a surgir preocupação com a perda do monopólio do trabalho intelectual (que pode incluir a emoção, a intuição e a criatividade), a última linha defensiva que está sendo conquistada pela IA. Isto significa que a IA vai se descolar da produção tradicional, e muitos cargos em alta demanda hoje em dia (por exemplo, contadores, vendedores, tradutores e jornalistas) serão substituídos pela inteligência artificial. Por outro lado, os ganhos de produtividade reduzirão a geração de novos postos de trabalhos em nível bem limitado e farão aumentar ainda mais a intensidade do trabalho.

Stephen Hawking escreveu numa coluna do Guardian: “A automação da fábrica já deixou muitos operários desempregados. A emergência da inteligência artificial poderia levar a onda de desemprego à classe média. No estágio final, só deixará tipos de trabalhos relacionados à enfermagem, criação e supervisão.” A caixa de Pandora já foi aberta: em 2000, na sede de Goldman Sachs em New York havia 600 corretores, mas em 2017 só restaram dois (foram substituídos por um programa de transação automática). Em 2014, a universidade de Oxford publicou uma reportagem do estudo “O Emprego no Futuro: a análise sensível sobre o emprego à Inteligência Artificial”, apontando que *“não só o avanço da ciência e tecnologia não aumentaria o nível de ocupação, mas também iria substituir por volta de 50% dos postos atuais.”* A empresa de gestão e consultoria McKinsey, em pesquisa recente, também previu que a IA vai substituir 50% dos postos de trabalho no mundo até o ano 2045.

O progresso científico e tecnológico permitiu que máquinas com IA substituíssem trabalhadores e aumentassem o excesso de mão de obra, apesar desse progresso simultaneamente criar novos postos de trabalho. Como ocorreu depois da automação agrícola e industrial no passado, a mão de obra liberada pode se ocupar em setores que estão se expandindo (tanto em serviços pessoais como em serviços criativos), mas a velocidade de geração de novos empregos não é insuficiente para cobrir a da eliminação de empregos. Por exemplo, nos países desenvolvidos a chance de obter um emprego por causa da tecnologia do computador aumentou em 8% nos anos 1980, mas só aumentou 4% nos anos 1990, e novos empregos só aumentaram em 0.5% depois de 2000.

Muitos empregos no setor de serviço estão sendo substituídos por máquinas, deixando parcela da força de trabalho desempregada, provisoriamente ou definitivamente. Por sua vez, as fábricas podem produzir cada vez mais produtos por causa do uso de robôs, da automação, da internet e da IA.

Esta mudança provocará uma mudança na estrutura de classes na sociedade futura. A imensa revolução social provocada pela inteligência artificial, será marcada por uma ferocidade muito maior do que as revoluções tecnológicas anteriores. Se a revolução industrial fez nascer uma nova classe proletária e a segunda revolução industrial configurou uma nova classe operária, atualmente, a revolução de inteligência artificial pode fazer surgir uma classe social sem função econômica. Harari em “Uma Breve História do Amanhã” previu: “[...] graças à máquina, a sociedade humana vai dar à luz uma ‘classe inútil’ sem precedente, que serão inúteis para a economia e a vida militar [...]”. Essa classe de pessoas sem utilidade produtiva começou a substituir o “proletariado” tradicional e até mesmo a esvaziar a classe média existente.

Os economistas do MIT Erik Brynjolfsson e Andrew McAfee, em seu livro “Uma corrida com a máquina”, afirmaram que a IA está conquistando habilidades humanas numa velocidade e extensão sem precedentes, trazendo impacto econômico profundo. A operação econômica sob o sistema atual é baseada em produção e consumo, mas no caso de a grande maioria das pessoas permanecer desempregada (sem poder participar da produção), não poderá consumir (se não tiver renda). Nesse caso, na época da IA, a maioria das pessoas vai ter dificuldade para consumir. Individualmente, os capitalistas vão usar a tecnologia da inteligência artificial ou robôs a fim de buscar maximizar o lucro, mas os resultados para a coletividade serão ambíguos. Os frutos do progresso só poderão servir aos capitalistas e a uma parcela minoritária da população? Este sistema econômico será sustentável?

Hoje em dia, todas as estatísticas demonstram que a distribuição das riquezas sociais está concentrada nas mãos de 1% da população (aqueles com rendas mais altas) e a desigualdade entre os ricos e pobres vem crescendo cada vez mais. A próxima crise econômica está se aproximando. Nesse contexto, os impactos disruptivos da inteligência artificial poderiam concorrer para a destruição dos sistemas políticos e econômicos atuais?

Recebendo o salário sem fazer nada... uma nova forma de “comunismo”?

Apesar de os sistemas políticos e econômicos vigentes enfrentarem muitas incertezas, a humanidade precisa de um novo regime social estável a longo prazo. No século XX, a regulação pública dos mercados, o surgimento de um sistema público de bem-estar e a compatibilidade entre capitalismo e redução das desigualdades sociais não devem ser entendidos como uma concessão da burguesia para o proletariado. Na verdade, foram resultado das tensões e das soluções propostas para superar uma crise de grandes proporções, e em alguns casos podem ser entendidos como medidas de prevenção para assegurar a reprodução da sociedade capitalista e a estabilidade de regimes políticos. No século XXI, na sociedade da IA, esta funcionalidade será mantida?

Os ganhos de produtividade do trabalho previstos podem possibilitar políticas governamentais para a redistribuição da renda nacional. Mersk Yilong argumenta que o

progresso tecnológico é essencial para manter ou aprimorar uma “sociedade de bem-estar”: “[...] nós nos beneficiamos com o desenvolvimento da tecnologia de automação, afinal é possível que teremos acesso a uma renda básica unificada ou modelo semelhante [...].”

O New York Times também já apontou que a Renda Básica Universal (RBU) vem ganhando apoio de grupos capitalistas preocupados com o aumento do risco de convulsão social, em New York e no Vale do Silício. Pioneiros da pesquisa científica e tecnológica estavam conscientes das consequências da nova tecnologia para o futuro do trabalho, como demonstra o texto “Utopia do Robô: Obtendo Uma Renda sem Trabalhar”. Obama comentou em uma entrevista que “uma renda unificada é viável” e que isto será um tema quente nas próximas décadas. Adotar uma RBU talvez represente uma reforma social com grande impacto, maior do que ocorreu com a adoção do salário mínimo, e vai ser o mais básico arranjo social para manter em operação a economia social no futuro.

De acordo com Christopher Ng, presidente da UNI Global Union da Ásia-Pacífico, “as discussões acadêmicas da RBU amadureceram e o próximo foco deve ser demonstrar a viabilidade de projeto de RBU por via de experiência em vários países”. Para ele, a RBU terá um impacto de longo alcance na idade inteligente ou subverterá o sistema de bem-estar social global já existente, e reconstruirá a relação de distribuição social.

Na realidade, nos últimos anos, muitos países (como Islândia, Suíça, Países Baixos, Namíbia, Quênia, Cuba, Índia e Coreia do Sul) tentaram introduzir um plano de RBU em determinadas regiões, a fim de evitar o impacto social trazido pelo extenso uso da inteligência artificial ou de combater dificuldades de inserção no mercado de trabalho. Projetos experimentais foram realizados em algumas áreas, como o Programa do Petróleo do Alasca nos Estados Unidos, o Manitoba Experiment no Canada, o Programa Piloto em Ontário e o Programa Ricefoot em Dove. No Brasil, a lei que institui a renda básica de cidadania foi aprovada e sancionada pelo presidente Lula, mas não chegou a ser regularizada e implementada.

A experiência de alcance mais importante para a discussão proposta é a da Finlândia, que em 2017 iniciou um programa de renda básica universal considerado como pioneiro na reforma do bem-estar europeu pela revista alemã “Economic News”. A Finlândia deve tornar-se um laboratório para a política de bem-estar europeia, testando a viabilidade da RBU durante dois anos. O Governo da Finlândia começou, em 1 de Janeiro deste ano, com base numa amostra aleatória de 2,000 pessoas que recebem subsídios de desemprego ou subsídios, o pagamento da renda básica mensal de 560 euros. Enquanto isso, o governo finlandês também irá estabelecer um grupo controle (que não receberá a renda básica) para um estudo comparativo. A intenção é considerar a possibilidade de “renda básica universal” para todos os cidadãos. Atualmente, o sistema de bem-estar exige certas condições, por exemplo, para o recebimento do subsídio de desemprego, mas no futuro todos os cidadãos poderão receber uma renda básica universal, isto é, incondicional.

A iniciativa do Governo da Finlândia de promover um plano de renda básica universal foi criticada pelos que defendem medidas para reduzir os gastos do governo, enquanto outros pensam que esta experiência vai ser usada para substituir o sistema de bem-estar existente. Mas essa iniciativa, em uma era revolucionária de IA, tem importante

significado estratégico. Embora os trabalhadores substituídos pela inteligência artificial possam ser preparados para ocupar um novo emprego, deve-se considerar o longo tempo de gestação de novos empregos e a baixa taxa de sucesso dessa transição. O governo planeja lançar um programa de renda básica universal para os cidadãos para manter as pessoas consumindo, o que por sua vez mantém o pagamento de impostos pelas empresas ao governo, contribuindo para o financiamento das políticas sociais.

O conceito de uma renda básica universal desafia a concepção do sistema de bem-estar social existente. Guy Standing, professor da London University, tem afirmado nos últimos anos que em todos os países ao redor do mundo há pessoas interessadas no conceito de RBU, e que as elites nacionais começam a perceber que a desigualdade de renda está aumentando os riscos políticos. Por exemplo, quando os empregados industriais se tornaram permanentemente desempregados, a sociedade de consumo foi abalada, o que levou ao colapso econômico. A perspectiva de uma extensa aplicação da inteligência artificial pode afetar uma parcela ainda maior de trabalhadores, e essa “classe inútil” terá de buscar meios para viver, o que pode ter impacto sobre a ordem social. Portanto, neste contexto, ganha legitimidade a ideia de estabelecer uma renda básica universal.

A RBU, também conhecida como *renda básica incondicional*, prevê a transferência, sob a supervisão do governo ou da comunidade, de um valor fixo distribuído a todos os membros (pessoas) para atender as condições básicas de vida, independentemente dos seus rendimentos, de ter ocupação ou propriedade, precisando ser apenas cidadão ou residente numa determinada região do país. O cupom de consumo em Taiwan, emitido a todos os cidadãos, sem distinção de sexo e idade, para ricos e pobres, sem ressalvas, é um programa que também pode ser qualificado como RBU.

A maré escura apareceu na área da IA

A maioria das discussões sobre os efeitos sociais da substituição do trabalho humano por máquinas com IA está concentrada no impacto sobre os empregos em um sistema econômico desenvolvido. O fabricante de automóveis Tesla é um exemplo: a produção foi totalmente automatizada e está voltando ao Vale do Silício.

Porém, as preocupações quanto à introdução da inteligência artificial em atividades onde predomina o trabalho manual não são exclusivas dos países mais desenvolvidos. Nos países em desenvolvimento esse debate é ainda incipiente e se baseia em uma perspectiva conservadora. Na realidade, em alguns países em desenvolvimento já se percebe o perigo de que esta revolução científica e tecnológica produza desemprego, de modo similar ao que se projeta nas economias que estão na vanguarda do progresso. Porque as grandes empresas dão prioridade para aplicar a inteligência artificial em áreas de uso intensivo de recursos, indústrias de mão de obra intensiva, ou se beneficiam da inteligência artificial usada no setor de manufatura para obter vantagens competitivas e redução de custos operacionais. Além disso, o uso da IA tende a enfraquecer a organização sindical e movimentos grevistas nos países em desenvolvimento.

À medida que o desempenho técnico melhora, a área da fabricação se torna menor e os custos de produção aumentam, nas indústrias mais intensivas em trabalho vai

umentar a chance da máquina substituir trabalhadores. O fenômeno de expulsão de trabalhadores será mais evidente nesses ramos. Em 2014, Oxford University publicou “O Emprego no Futuro: uma análise sobre a sensibilidade do emprego à Inteligência Artificial”. O relatório de pesquisa afirmou que o desenvolvimento desta tecnologia não só não pode aumentar o emprego, como a inteligência artificial irá substituir quase 50% dos postos de trabalhos existentes. Assim, as pessoas vão se deparar com uma grave crise do emprego. Os empregos serão mais impactados pela inteligência artificial no comércio de varejo, em serviços impessoais, na indústria de modo geral e nos serviços de transporte e comunicação.

Em razão da concorrência intercapitalista internacional pelo domínio da produção e exportação de bens, tanto os países desenvolvidos como muitos em desenvolvimento já entraram no campo de batalha tecnológica referente à inteligência artificial e ao desenvolvimento de robôs inteligentes. Segundo matéria publicada no New York Times, há uma janela da oportunidade para o Ocidente retomar a liderança na indústria manufatureira, mas para isso é necessário avançar antes que a China consiga usar os robôs em larga escala para produzir todo tipo de bens. A China, como um dos países em desenvolvimento mais influentes, inevitavelmente ocupará as primeiras posições nesta corrida. McKinsey, no relatório “A ascensão da máquina: a inteligência artificial dos olhos dos executivos chineses”, apontou que a China tem a tendência de liderar a indústria de inteligência artificial. E isso representa uma ameaça para países como os EUA, a França e a Alemanha.

As grandes empresas nos países em desenvolvimento, movidas pela busca de lucro e pela competição internacional, terão inevitavelmente de introduzir cada vez mais a inteligência artificial na produção, causando um impacto direto explícito nessas economias. Mas, tal impacto não será equivalente àquele que é esperado nas economias avançadas, onde a massificação do ensino superior eventualmente permite que a população desfrute mais dos benefícios da IA. Olhando para o conjunto da economia mundial, a revolução da IA vai reforçar a hierarquia existente, ou seja, os fortes vão ficar mais fortes, os fracos relativamente mais fracos. A Accenture, firma de consultoria estratégica, acredita que em 2035 a inteligência artificial vai impulsionar o crescimento econômico em 12 países desenvolvidos, fortalecendo a configuração de poder na economia mundial.

A revolução da IA vai dificultar ainda mais o “catch-up” tecnológico, a convergência para um padrão mais elevado de desenvolvimento econômico, e vai continuar concentrando a riqueza. Dessa forma, os países em desenvolvimento vão continuar subordinados aos países tecnologicamente mais avançados, e a divisão global do trabalho existente continuará a aprofundar as desigualdades. Além disso, vão se desiludir aqueles que ainda esperam ansiosos por uma transferência de capitais chineses para países menos desenvolvidos, em razão da elevação dos salários e outros custos trabalhistas na indústria de transformação, porque a ampla utilização da inteligência artificial altera os parâmetros da gestão empresarial. Assim, na era da IA, o trabalho não será mais o componente central da produtividade, perdendo sua centralidade no capitalismo.

Impacto da IA nos países em desenvolvimento: fim das “escadas rolantes”

Atualmente, a acumulação de capital no campo da inteligência artificial amplia a distância entre os países. Tomando a China como um exemplo, embora exista uma política governamental para desenvolver rapidamente a inteligência artificial, é inegável que, especialmente no nível técnico da robótica, está muito atrás de países mais desenvolvidos. No campo da inteligência artificial, a China ainda sofre com a baixa integração nos acordos sobre patentes globais, a falta de cooperação eficaz na área de patentes, bem como a falta de uma norma industrial sobre patentes de IA. Numa tentativa de mensuração e comparação, o “Índice da Wuzhen” (relatório sobre o desenvolvimento da IA em âmbito global) apontou que os Estados Unidos, em relação à China, tem 6.8 vezes mais financiamento, 4 vezes a quantidade das empresas de AI e 1.7 vezes o número de patentes. Na quantidade de robôs, o indicador é de 36 unidades por 10 mil empregados nas empresas chinesas, enquanto na Coreia do Sul esse número atingiu 478, no Japão, 314, e na Alemanha, 292 unidades por 10 mil trabalhadores.

Diante da ausência de perspectiva de patente e, ao mesmo tempo, da quantidade baixa de robôs, a taxa de participação no mercado de robô das marcas chinesas é baixa, localizada no extremo inferior da cadeia de valor. De acordo com os dados do National Bureau of Statistics, antes do ano 2012, o mercado de robôs industriais da China era dominado por marcas estrangeiras (a suíça ABB, a alemã KUKA, as japonesas Yaskawa Electric e Fanuc e outras empresas de capital estrangeiro ocupam uma posição dominante, cujas vendas representaram mais de 70%). E de acordo com a avaliação do “Robot Industry Development Plan”, na China, a maioria das aplicações de robótica das empresas está concentrada principalmente na montagem e refinamento, a produção está concentrada nos robôs de baixa tecnologia agregada. Além dos problemas técnicos, as indústrias chinesas tradicionais ainda não estão prontas para usar a tecnologia de inteligência artificial, e muitas indústrias tradicionais não a veem com foco estratégico. A pesquisa de McKinsey descobriu que 40% das companhias da indústria tradicional não se interessam pela inteligência artificial como um tema estratégico. Em 2016, no que se refere a projetos de IA, 60% das empresas chinesas não obteve progresso satisfatório.

A norma do campo da inteligência artificial é confusa, e confronta com os problemas da irregularidade da estrutura técnica e da divergência entre a situação real e a interface de aplicação. O que diretamente eleva o limiar de entrada para o campo da inteligência artificial, e não é propício para a formação de desenvolvimento benigno do ambiente industrial. Além disso, para as empresas que estão prontas para desenvolver IA, a escassez de especialistas é o principal empecilho. Menos de 25% dos trabalhadores da área de IA têm experiência profissional superior a dez anos, na China, enquanto este tipo de especialista corresponde a mais da metade nos Estados Unidos. Além disso, na China, é irrisório o número de cursos técnicos e superiores destinados a aprendizagem com máquinas inteligentes.

Finalmente, no que se refere à transição para a sociedade do futuro fundada em IA, os arranjos sociais na China ainda se encontram muito distantes de ter o preparo apropriado. O economista da universidade de Harvard Dani Rodrik acredita que a

popularidade dos robôs deixou mais difícil para os países em desenvolvimento usarem as “escadas rolantes” do crescimento econômico. Os países em desenvolvimento apresentam um nível baixo de proteção social e boa parte da população não está preparada para entrar na era dos robôs.

No entanto, os comentários sobre a necessidade de reforma do sistema do bem-estar provocados pela revolução da IA dão uma importante referência para a construção apropriada do regime do bem-estar dos países em desenvolvimento. Tais países podem aprender com as realizações e as experiências dos países mais avançados em termos de bem-estar, obtidas na construção do regime de seguridade social, observando os processos da reforma do regime dos outros países, especialmente as políticas concretas e os discursos sociais nos experimentos de renda básica universal. É necessário, também, incentivar fortemente a área acadêmica a fazer análises teóricas sobre os aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais induzidos pela experiência de RBU. Finalmente, considerando a situação real da economia nacional e a gestão macroeconômica, garantir viabilidade e legitimidade para as estratégias de enfrentamento dos impactos da difusão da IA.

A competitividade científica e tecnológica condiciona a qualidade do desenvolvimento econômico, a capacidade de ação estatal e o próprio poder soberano do Estado, sendo um pilar de sustentação indispensável para qualquer país moderno garantir o seu lugar no mundo contemporâneo. Embora tenham chegado atrasados na revolução industrial anterior, a era da inteligência artificial realmente é uma nova oportunidade para alguns países em desenvolvimento, mas não basta focar na introdução das novas tecnologias, é preciso também olhar para o futuro, adotar as políticas apropriadas para preparar a sociedade para uma profunda transformação. Dessa forma, podemos enfrentar os desafios trazidos pela revolução em curso com mais serenidade.

Sugestões de leitura

AVALOS, George. Manufacturing revolution is fueled by Silicon Valley innovation. *The Mercury News*, 12 Aug. 2016. Available online at: <http://www.mercurynews.com/2016/04/05/manufacturing-revolution-is-fueled-by-silicon-valley-innovation/>.

BLAND, Ben. China's robot revolution. *Artificial Intelligence and Robotics. Financial Times*, 6 Jun. 2016. Available online at: <https://www.ft.com/content/1dbd8c60-0cc6-11e6-ad80-67655613c2d6>.

BRYNJOLFSSON, Erik; MCAFEE, Andrew. *Race against the machine: how the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy?* Digital Frontier Press, 2011.

BYRNES, Nanette. As Goldman embraces automation, even the Masters of the Universe are threatened. *MIT Technology Review*, 7 Feb. 2017. Available online at: <https://www.technologyreview.com/s/603431/as-goldman-embraces-automation-even-the-masters-of-the-universe-are-threatened/>.

FRASE, Peter. Class struggle in robot utopia. *New Labor Forum*, v. 25, n. 2, p. 12-17, 2016.

FREY, Carl B.; OSBORNE, Michael A. The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation? Oxford Martin School, 2013. Available online at: http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf.

GALEON, Dom. Elon Musk: automation will force governments to introduce universal basic income. *Futurism*, 14 Feb. 2017. Available online at: <https://futurism.com/elon-musk-automation-will-force-governments-to-introduce-universal-basic-income/>.

GERSHGORN, Dave. Baidu's AI learned English by learning to find apples in a maze. *Quartz*, 30 March 2017. Available online at: <https://qz.com/943912/baidus-ai-learned-english-by-learning-to-find-apples-in-a-maze/>.

HARARI, Yuval Noah. *Homo Deus: a brief history of tomorrow*. Harvill Secker, 2016.

HAWKING, Stephen. This is the most dangerous time for our planet. *The Guardian*, 1 Dec. 2016. Available online at: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/dec/01/stephen-hawking-dangerous-time-planet-inequality>.

MANJOO, Farhad. A plan in case robots take the jobs: given everyone a paycheck. *The New York Times*, 3 Mar. 2016. Available online at: <https://cn.nytimes.com/living/20160303/t03state/en-us/>.

MARKOFF, John. Skilled work, without the worker. *The New York Times*, 22 Oct. 2012. Available online at: <https://cn.nytimes.com/business/20121022/c22applesix/en-us/>.

NDRC (National Development and Reform Commission). *China's Robotics Industry Development Plan 2016-2020* (Report 2016). Ministry of Industry and Information Technology, Ministry of Finance, and National Development and Reform Commission. China's 13th Five Years Plan 2016-2020. Beijing, 2016.

PURDY, Mark; DAUGHERTY, Paul. Why artificial intelligence is the future of growth? *Report of Accenture*, 2017. Available online at: <https://www.accenture.com/cn-zh/insight-ai-artificial-intelligence-future-growth>.

RODRIK, Dani. The manufacturing imperative. *Project Syndicate*, 10 Aug. 2011. Available online at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-manufacturing-imperative?barrier=accessreg>.

RODRIK, Dani. No more growth miracles. *Project Syndicate*, 08.aug.2012. Available online at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/no-more-growth-miracles-by-dani-rodrik?barrier=accessreg>.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalism, socialism and democracy*. London: Routledge, 1994 [1942].

STANDING, Guy. *Basic income: and how we can make it happen*. Pelican, 2017.

STATE COUNCIL CHINA. *Made in China 2025*. State Council Report, 8.05.2015. Available online at: <http://fgw.chuzhou.gov.cn/download/58d37c0fe4b07e877d1ee5b3>.

SUPLICY, Eduardo M. Citizen's basic income. *Latin American Program Special Report*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mar. 2007. Available online at: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/LAP_CitizensBasicIncome.pdf.

THOMAS, Christopher. *The rise of the machine*. McKinsey & Company, Dec. 2016. Available online at: http://www.mckinsey.com.cn/wp-content/uploads/2016/12/McKinsey_The-rise-of-the-machines-CN.pdf.

WHERE does the fund come from for the universal basic income. *The Reporter*, 27 Jul. 2016. Available online at: <https://www.twreporter.org/a/basic-income-funds>.

WUZHEN. *Wuzhen Index: Global Artificial Intelligence Development Report*. Beijing: NetEase Technology; Wuzhen Think Tank, 2016.

Determinantes institucionais da jornada de trabalho: uma introdução ao debate

Pietro Borsari

Introdução

A jornada de trabalho é a mensuração do tempo despendido no trabalho humano; é o trabalho realizado no tempo. Jornada deriva, etimologicamente, do latim *dies* (dia) e de seus complementos *diurnus* e *diurnalis*. Na origem, então, a palavra está associada ao trabalho realizado durante o dia. Em tempos de crise econômica, a pauta da redução da jornada de trabalho é escanteada, pois qualquer implementação dessa natureza pode ser bastante suavizada em momentos de crescimento econômico (FRACALANZA, 2001). Nos primórdios das lutas dos trabalhadores por redução de jornada, no século XIX, o que se buscava era, sobretudo, maior dignidade no trabalho, onde jornadas longas e desgastantes eram comuns, inclusive para crianças, frequentemente entre três e quatro mil horas por ano. Para se ter uma ideia, a jornada anual média para a maioria dos países está abaixo de 2.000 horas, e menos de 1.800 horas para os países da OCDE (MESSENGER; LEE; McCANN, 2007).

Entretanto, é importante ter claro de qual jornada se está falando: é aquela relativa ao trabalho heterônomo, isto é, o trabalho subordinado aos desígnios de um empregador. Quando se discute as propostas de redução de jornada de trabalho, o que está em discussão, portanto, é o tempo que as pessoas despenderiam em trabalhos alienados – no sentido de que o resultado de seus esforços e, em grande medida, a concepção e criação, não lhes dizem respeito. Na jornada de trabalho (heterônoma) é importante distinguir entre a jornada legal e efetiva de trabalho. A primeira é aquela estabelecida em lei, para a qual a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em sua primeira convenção em 1919, estipulou um limite de 48 horas semanais e 8 horas diárias. Já a jornada efetiva de trabalho é o total de horas trabalhados de fato, independentemente dos limites legais, incluindo-se as horas extras.

A partir da análise histórica das sociedades capitalistas, pode-se verificar que, por um lado, a acumulação de forças produtivas de capital – inovações tecnológicas, aumento do capital constante – e do aprimoramento das técnicas de gestão empresarial, e, por outro, o desenvolvimento dos movimentos de organização e ação dos trabalhadores, a jornada de trabalho anual média apresenta uma tendência de queda após a primeira revolução industrial. A jornada de trabalho acompanha, então, a evolução das relações entre empregadores e trabalhadores, das condições materiais, tecnológicas e culturais das sociedades (DAL ROSSO, 1996).

Quadro 1. Limite superior da jornada de trabalho legal por região (2005)

	Sem limite universal estatutário	35-39 horas	40 horas	41-46 horas	48 horas	Mais de 48 horas
Países industrializados	Alemanha, Austrália, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido (48 horas de limite da jornada total)	Bélgica, Suécia	Áustria, Canadá, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Suécia	Suíça (trabalhadores nas empresas industriais, escritórios, cargos técnicos e pessoal de vendas das grandes empresas comerciais)		Suíça (todos os demais trabalhadores)
África	Nigéria, Seicheles	Chade	Argélia, Benin, Burquina Faso, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Djibouti, Gabão, Madagascar, Mali, Mauritânia, Nigéria, Ruanda, Senegal, Togo	Angola, Burundi, Cabo Verde, República Democrática do Congo, Guiné-Bissau, Marrocos, Namíbia, África do Sul, Rep. Unida da Tanzânia	Moçambique, Tunísia	Quênia
Ásia	Índia, Paquistão		China, Indonésia, Mongólia, República da Coreia	Cingapura	Camboja, Filipinas, Malásia, República Democrática Popular do Laos, Tailândia, Vietnam	
Caribe	Jamaica, Granada		Bahamas	Cuba, Rep. Dominicana	Haiti	
Europa Central e do Leste			Bulgária, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Federação Russa, Letônia, Lituânia, antiga Rep. Iugoslava da Macedônia, Rep. Tcheca, Romênia			
América Latina			Equador	Belize, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Uruguai (comércio), Venezuela	Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai (indústria)	
Oriente Médio			Egito		Jordânia, Líbano	

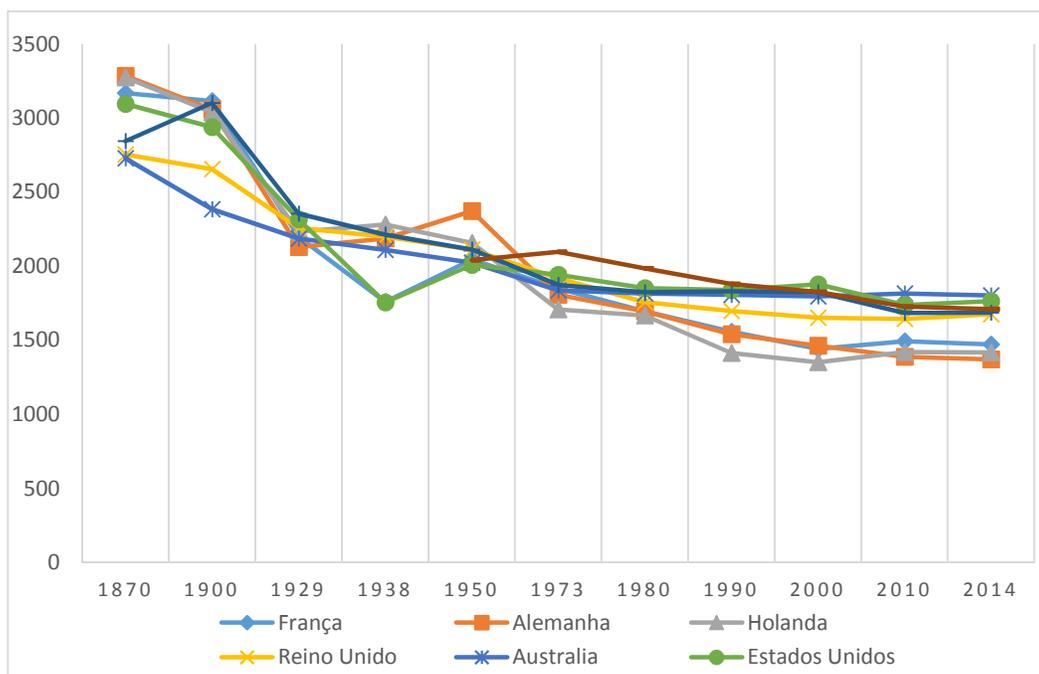
Fonte: Banco de Dados de Legislação de Duração do Trabalho da OIT (www.ilo.org/travdatabase).

O presente texto trata da jornada de trabalho em três níveis. No primeiro busca-se, a partir de uma discussão mais geral, trazer a importância do sentido histórico da redução da jornada de trabalho. Em seguida, busca-se explorar algumas formas de determinação da jornada de trabalho ao nível nacional, bem como expor diferentes arranjos de jornada. Por fim, analisa-se a direção em que a jornada de trabalho foi alterada na reforma trabalhista de 2017 no Brasil.

1 Importância civilizacional da redução da jornada heterônoma

É justamente com a perspectiva de libertação do trabalho heterônomo que se constitui a luta histórica da classe trabalhadora em relação à jornada de trabalho. A redução da jornada de trabalho e a conquista de tempo livre podem ser considerados elementos importantes no processo de transformação da sociabilidade moderna.

Gráfico 1. Jornada de trabalho anual em países selecionados (1870-2014)



Fontes: Huberman; Minns (2007); FRED - Economic Data of the Federal Reserve Bank of St. Louis.

Elaboração própria.

Obs: os dados relativos ao Brasil se referem ao período 1950-2014.

Diante dos avanços da base material e dos ganhos de produtividade do capitalismo, abre-se um espaço enorme para uma nova rodada de redução da jornada de trabalho. Para ter um efeito social positivo, a direção da redução da jornada deve ser aquela em que se cumpra um papel civilizatório, acompanhada de um projeto de nação. Nesse sentido, a conformação ideal para uma redução deve favorecer os mais pobres, a grande parte da classe trabalhadora, de tal sorte que não seja acompanhada de correspondente redução dos rendimentos do trabalho. Em última instância, tem que ver com um enfrentamento da desigualdade (MORGAN, 2017).

Ainda no plano teórico, seguindo Gorz (2003), a redução da jornada de trabalho pode ser progressista em duplo sentido: (1) uma jornada padrão menor pode significar mais pessoas trabalhando, se se considerar que o total de horas trabalhadas em uma sociedade será dividido entre mais pessoas (*working share*); (2) o trabalhador poderá dispor de mais tempo para dedicar-se às atividades de interesse próprio (trabalho criativo ou lazer), ao descanso, ao convívio social e familiar, etc.

Do ponto de vista concreto, há diferentes possibilidades de se pensar a efetivação da redução da jornada de trabalho (FRACALANZA, 2001), como por exemplo: (1) jornada semanal: aumentar o preço da hora extra (desincentivo econômico para que o empregador faça uso excessivo de horas extraordinárias de trabalho); (2) jornada anual: ampliação das férias (é o caso das cinco semanas de férias adotadas pela França, desde 1982); (3) ampliação de direitos: aumento das licenças de maternidade e paternidade, ano sabático, etc. (4) tempo

de vida ativa do trabalhador: postergar a entrada de jovens no mercado de trabalho e antecipar a saída de trabalhadores por meio de redução de tempo de aposentadoria vis-à-vis expectativa de vida.

A discussão da duração da jornada de trabalho é fundamental em toda parte do mundo, onde quer que se concebam relações sociais de produção. Porém, particularmente nas economias subdesenvolvidas, como no caso do Brasil, surgem dificuldades adicionais para o enfrentamento da questão, tais como (CALVETE, 2010): (1) a resistência do setor empresarial (mais dependente do mais-trabalho, enquanto unidade produtiva intensiva em mão de obra; além de que a percepção empresarial fica restrita ao horizonte de curto prazo, que contém um impacto direto nos custos da empresa), (2) a fragilidade do movimento sindical (é fácil perceber este aspecto, na medida em que foi o movimento operário que historicamente conquistou reduções na jornada de trabalho, seja via acordos ou contratos coletivos, ou seja propriamente via legislação), (3) a forte informalidade no mercado de trabalho, (4) o baixo nível salarial, que tende a induzir os trabalhadores a fazerem mais horas extras de trabalho, (5) a heterogeneidade da economia, com marcadas discrepâncias de realidades entre as regiões Norte e Sul do país), (6) a diversidade ocupacional (com desigualdades salariais elevadas) e, por fim, (7) a pouca fiscalização do trabalho.

Para Calvete (2010), apesar de todas as dificuldades que envolvem a busca pela redução da jornada de trabalho no capitalismo, o maior obstáculo é de ordem política. A conquista da redução, acrescenta o autor, somente se faz possível por meio da organização e mobilização da classe trabalhadora em torno da questão. Marx (2012, p. 312) considera que “isto” não depende da boa ou má vontade de cada capitalista, pois “a livre competição torna as leis imanentes da produção capitalista leis externas, compulsórias para cada capitalista individualmente considerado”. Como exemplo que captura esta dificuldade de se pensar a redução da jornada no âmbito de um capitalista individual:

No começo de 1863, 26 firmas proprietárias de grandes cerâmicas em Staffordshire, dentre elas Josiah Wedgwood & Sons, pediram num memorial ‘uma intervenção coativa do Estado’. Alegavam que a concorrência com outros capitalistas não lhes permitiam limitar à sua vontade o tempo de trabalho das crianças, etc. ‘Por mais que lamentemos os abusos acima mencionados, seria impossível impedi-los por meio de qualquer acordo entre os fabricantes. [...] Considerando todos estes pontos, ficamos convencidos ser necessária uma lei coativa’ (MARX, 2012, p. 312).

O capitalismo é um sistema movido por um desejo insaciável de acumulação de riqueza abstrata (Belluzzo, 2013). A propriedade dos bens de produção e as relações de classe, associadas ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, conformam determinadas relações de produção e de trabalho. Para aqueles que vivem da venda de sua força de trabalho, o trabalho é heterônomo e carrega características alienantes, de tal forma que condições, remuneração e jornada de trabalho dignas devem ser o mínimo a ser buscado por toda a humanidade. Neste sentido, a reflexão deve transbordar as dificuldades de se efetivar uma redução de jornada de trabalho, colocando-se do ponto de vista do progresso da civilização.

2 Determinantes institucionais e arranjos nacionais da jornada de trabalho

No contrato de trabalho, que é elemento fundante da relação de emprego entre trabalhador e empregador, a jornada ocupa papel central. Historicamente, nos países onde as relações de trabalho se tornaram mais complexas e se desenvolveram em direção à formalização e garantia de direitos, a questão do contrato de trabalho deixou de se localizar unicamente na esfera dos contratos individuais, caminhando cada vez mais para a esfera dos contratos coletivos de trabalho. Em cada caso, os arranjos de jornada de trabalho podem ser definidos conforme tipologia proposta por Berg, Bosch e Charest (2014), de forma (1) unilateral, onde o empregador faz uso de seu poder discricionário para definir a jornada do trabalhador; (2) negociada, quando representações do trabalhador e do empregador definem conjuntamente o tempo de trabalho; (3) mandatária, para o caso em que o Estado assume o papel central na definição da jornada; ou, possivelmente, a partir de uma combinação particular dos casos anteriores.

Quadro 2. Elementos estruturais das configurações do tempo de trabalho

Variável	Unilateral	Negociado	Mandaratório
Elementos estruturais - Quem define o tempo de trabalho?	Empregador	Parceiros sociais autônomos	Estado
Nível em que o tempo de trabalho é definido	Micro (empresa e estabelecimento)	Multi-nível (nacional, industrial, empresa e estabelecimento)	Macro (nacional e industrial)
Extensão de cobertura	Exclusiva	Inclusiva	Inclusiva
Mecanismo	Prerrogativa do empregador	Acordos ou convenções coletivas	Lei e extensão de acordos ou convenções coletivas
Execução	Individuais e empregadores em grandes companhias	Representação autônoma dos trabalhadores	Fiscais do trabalho e poder "emprestado" dos representantes sindicais e conselhos de empresa

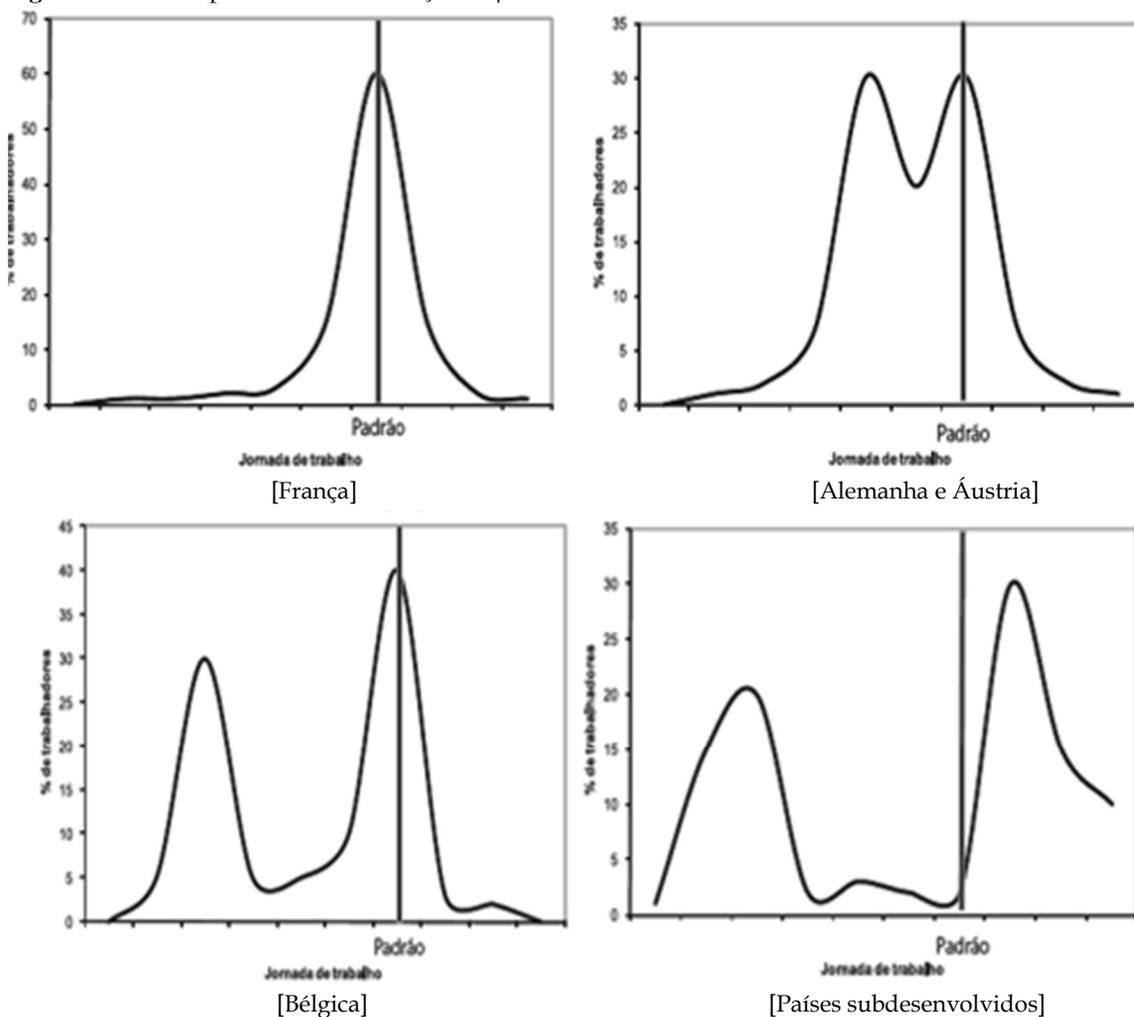
Fonte: Berg; Bosch; Charest (2014).

O caso representativo da configuração do tempo do trabalho “unilateral” são os Estados Unidos, onde os sindicatos, que representam menos de 12% da força de trabalho e menos de 7% no setor privado (BLS, 2013 apud BERG; BOSCH; CHAREST, 2014), adotam, geralmente, uma posição defensiva, buscando proteger os benefícios de saúde e os níveis salariais. Para o caso “negociado”, o exemplo de país é a Suécia, com alta densidade sindical (em torno de 70%) e centralidade de acordos coletivos (cobertura de mais de 90% dos trabalhadores), tornando possível que as negociações em torno do tempo de trabalho assumam novos formatos e arranjos (flexíveis) sem que se traduza em precarização do trabalho. Por fim, a França seria o arquétipo do caso de configuração de jornada

“mandatária”, com Estado forte e elevada capacidade de extensão dos acordos para a maioria dos trabalhadores (92%), ainda que a densidade sindical seja reduzida (8%).

As diferentes formas de interação entre os agentes (Estado, representação patronal e representação dos trabalhadores) forjam as variadas possibilidades de se definir configurações de jornada de trabalho, circunscritas nas características estruturais de cada mercado de trabalho. A importância de se compreender essa articulação pode ser percebida, por exemplo, na distribuição da jornada efetiva de cada sociedade. A França (Figura 1, canto superior esquerdo), com forte atuação Estatal de definição e fiscalização da jornada de trabalho, apresenta expressiva concentração da distribuição da jornada em torno da jornada legal (padrão). De outro modo, Alemanha e Áustria (canto superior direito) apresentam dois eixos de concentração: um em torno da jornada padrão e outro em torno de um nível de jornada levemente reduzido em relação ao padrão, sugerindo força das negociações coletivas em estabelecer um patamar inferior de horas de trabalho (MESSENGER; LEE; McCANN, 2007).

Figura 1. Distintos padrões na distribuição da jornada semanal de trabalho



Fonte: Adaptado a partir de Messenger; Lee; McCann (2007).

Particularmente interessante é a comparação das distribuições das jornadas de trabalho entre países como a Bélgica (canto inferior esquerdo) e de países subdesenvolvidos. Com forte regulação estatutária da jornada padrão e também do trabalho em tempo parcial, a Bélgica apresenta dois grandes eixos em que se concentram a maior parte da força de trabalho, sendo um em torno da jornada padrão e outro em um patamar inferior bastante deslocado. Por outro lado, alguns países subdesenvolvidos (canto inferior direito) também apresentam dois grandes eixos de concentração da distribuição, porém sugerindo precariedade: (1) um eixo acima da jornada padrão, indicando um excesso de horas extras, decorrente de baixos salários, reduzida regulação e supervisão do tempo de trabalho, e (2) um outro eixo em patamar de jornada inferior, normalmente associado com subempregos ou empregos vulneráveis (vínculos empregatícios frágeis, remuneração insuficiente e insegurança no trabalho).

Esta última observação pode ser colocada de outra forma: configurações de jornadas de trabalho flexíveis – tempo parcial, emprego temporário, contrato intermitente (*zero hour contract*) – podem ocorrer tanto de forma a ser positiva ao trabalhador, como extremamente prejudicial. De maneira geral, quando o tempo de trabalho é flexibilizado garantindo os direitos ao trabalhador (remuneração, férias, seguro-desemprego, contribuição previdenciária, etc.) e fazendo parte de seus próprios interesses (ciclo da vida do indivíduo, por exemplo), é possível que o resultado seja satisfatório para o trabalhador.

Contrariamente, quando esse tipo de vínculo, em relação à jornada, é indesejado para o trabalhador (não conseguiu encontrar um emprego com contrato por tempo indeterminado¹, por exemplo) ou os direitos trabalhistas não são garantidos, o significado tende a ser precarização do trabalho. Assim, a OIT estabelece a importância de se estabelecer uma jornada de trabalho adequada. Poucas horas, muitas horas, ou horas de trabalho que estão constantemente mudando, geram problemas para os trabalhadores (ILO, 2016):

- Horas que são insuficientes ou imprevisíveis podem levar a problemas de insuficiência de renda;
- Horas que são excessivas criam riscos para a segurança e saúde do trabalhador e podem levar a conflitos de equilíbrio entre trabalho e a vida pessoal;
- Horas que são imprevisíveis, especialmente se os trabalhadores não podem influenciar sobre sua programação, podem também levar ao conflito entre trabalho e vida pessoal, tanto quanto gerar insegurança financeira;
- Adicionalmente, certos padrões de jornada podem ser um obstáculo na interação entre sindicatos e trabalhadores, dificultando a representatividade do trabalhador.

No Brasil, em 2017, a reforma trabalhista atua, no que concerne à jornada de trabalho, justamente no sentido de sua flexibilização sem que se estabeleçam mecanismos de proteção ao trabalhador para garantir de um volume adequado de tempo, remuneração e ritmo de trabalho, bem como a segurança no emprego.

¹ Na União Europeia (27 países), o motivo "não conseguiu encontrar emprego por tempo indeterminado" correspondia, entre os trabalhadores com emprego temporário, entre 2001 e 2012, a cerca de 65% dos casos (EUROFOUND, 2015).

3 A flexibilização jornada encaminhada pela reforma trabalhista no Brasil

As mudanças estabelecidas pela reforma trabalhista, lei 13467/2017, no que se referem à jornada de trabalho, operam fundamentalmente em dois sentidos: flexibilização da jornada e redução direta de custos. O primeiro, e de maior envergadura, é o aumento da disponibilidade do trabalhador para com o empregador, resultando em redução indireta de custos para o empregador. Esse aumento se dá via ampliação da compensação de horas extras (banco de horas), generalização da possibilidade de jornada de 12 por 36 horas, alargamento do conceito de regime de tempo parcial e introdução de contrato com jornada intermitente de trabalho. O segundo sentido da reforma é de teor mais prático: redução direta de custos do empregador, em detrimento da retirada de tempos computados como de jornada de trabalho.

O empregador, quando compra a força de trabalho, está comprando o direito de fazer uso do tempo de trabalho do trabalhador. Não é de se surpreender que o empregador queira utilizar esse direito da maneira mais proveitosa. Ainda, no embate das relações de trabalho, os detentores de capital têm melhores condições de estabelecer seus interesses sobre os trabalhadores. Assim, se as relações de trabalho fossem deixadas ao livre mercado, os empregadores estenderiam tanto quanto possível a jornada de trabalho contratada para obter máximo retorno. Esse movimento pode ser aprofundado até certos limites físicos e sociais. O primeiro seria aquele que o trabalhador conseguiria suportar até não “morrer de trabalhar” e o segundo é limite socialmente aceitável pela classe trabalhadora, na qual a jornada de 8 horas representa um marco histórico.

Mas o regime de acumulação flexível, característica do capitalismo contemporâneo, passou a explorar todas as formas de flexibilização da produção, seja em termos financeiros, territoriais ou do trabalho. E a jornada de trabalho é uma das variáveis de ajuste mais importantes da produção de bens e serviços, para que os empregadores possam se adequar às flutuações da demanda, repassando parcialmente as incertezas e os riscos do empreendimento para o trabalhador. Diga-se de passagem, isso vai em total desencontro, segundo a teoria econômica convencional, com o “ser empreendedor” e o “ser contratado”, quanto à aversão ao risco.

Essa sedutora possibilidade de ajuste se dá na medida em que, por exemplo, por conta de uma queda da demanda, o empregador percebe que não precisaria de tantos trabalhadores, pois ou uma parte ficaria ociosa ou geraria estoques indesejáveis. O cenário ideal para ele seria empregar o montante de hora-trabalho estritamente necessário correspondente à sua perspectiva de venda. Podendo flexibilizar a jornada, a parte “excedente” de hora-trabalho contratada poderia simplesmente não ser empregada, e ser utilizada outro momento (aumento inesperado de demanda). Assim, o tempo da força de trabalho total seria empregado o mais perto possível da maneira ótima para o capital, acompanhando as flutuações das vendas.

Mas, e o trabalhador? A flexibilização da jornada implica o trabalhador estar excessivamente disponível para o empregador. Acompanhando as oscilações da necessidade de produção, o trabalhador encontra sua jornada sendo reduzida ou estendida, sem ter controle do seu tempo de trabalho. O caso extremo de tal flutuação, ou trabalhador

just in time é aquele do contrato intermitente de trabalho: sem garantia de tempo de trabalho, remuneração ou qualquer nível de segurança. As consequências para o trabalhador não são poucas: desorganização da vida social e familiar (renda e tempo), perda de perspectiva de crescimento profissional, aumento do número de acidentes e cansaço acentuado. Em suma, consequências de ordem social, psicológica e da saúde.

A [intensificação](#) ocorre pela diminuição dos intervalos entre uma atividade e outra. Com o tempo da força de trabalho sendo continuamente utilizado, as *porosidades* do trabalho são minimizadas, ou seja, cada ínfimo momento em que o trabalhador consegue “respirar” e se recompor dentro da jornada de trabalho é esvaziado, pois sua mão de obra está sendo intensamente absorvida com a flexibilização da jornada.

A possibilidade de jornadas maiores e a certeza da intensificação do ritmo de trabalho levam ao aumento do número de [acidentes](#) do trabalho e adoecimentos ocupacionais. Essas [consequências da flexibilização da jornada](#) são diretas e facilmente perceptíveis. O que não se tem em conta, muitas vezes, é que não se trata somente da saúde do ponto de vista individual. É uma questão de saúde pública, e, portanto, deve fazer parte de um amplo debate da sociedade, pois construir uma sociedade mais doente não só é indesejável do ponto de vista de humanidade, como também do ponto de vista do orçamento público.

Além dos impactos físicos, a incerteza da jornada de trabalho desemboca no descontrole da própria rotina de trabalho do trabalhador. Isso gera imediato [impacto na organização da vida social](#) do trabalhador, assim como na própria vida profissional, pelo trabalho excessivo e com jornada imprevisível, dificultando a possibilidade de capacitação via cursos de aperfeiçoamento, treinamentos e acúmulo de novos conhecimentos. Tudo isso pode desencadear doenças psíquicas e perda de interesse em demais aspectos da vida. De novo uma questão de saúde pública.

Portanto, a reforma trabalhista atua no sentido de flexibilizar a jornada de trabalho, o que é extremamente favorável para o empregador extrair maiores ganhos do tempo de trabalho contratado, reduzindo custos e, assim, transferir parte do risco do negócio para o trabalhador. Por outro lado, o trabalhador é prejudicado pela intensificação do trabalho, desorganização da vida social, perda de perspectiva de capacitação e aumento do número de acidentes.

Bibliografia

BELLUZZO, L. G. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: Ed. Unesp, 2013.

BERG, P.; BOSCH, G.; CHAREST, J. Working-time configurations: a framework for analyzing diversity across countries. *ILR Review*, v. 67, n. 3, p. 805-837, 2014.

CALVETE, C. A redução da jornada de trabalho em questão. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 431-450, 2010.

DAL ROSSO, S. *A jornada de trabalho na sociedade: o castigo de Prometeu*. São Paulo: LTr, 1996.

EUROFOUND (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions). *Recent developments in temporary employment: employment growth, wages and transitions*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.

FRACALANZA, P. S. *Redução do tempo de trabalho: uma solução para o problema do desemprego?* Tese (Doutorado em Ciência Econômica)–Instituto de Economia. Unicamp, Campinas, 2001.

GORZ, A. *Metamorfoses do trabalho*. São Paulo: Annablume, 2003.

HUBERMAN, M.; MINNS, C. The times they are not changing: days and hours of work in Old and New Worlds, 1870-2000. *Explorations in Economic History*, v. 44, n. 4, p. 538-567, 2007.

ILO. *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. Geneva: International Labour Office, 2016.

MARX, K. *O capital*. Livro I, v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

MESSENGER, J. C.; LEE, S.; McCANN, D. *Working time around the world: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective*. Routledge, 2007.

MORGAN, M. Income inequality, growth and elite taxation in Brazil: New evidence combining survey and fiscal data, 2001-2015. *WID. World Working Paper*, n. 12, 2017.

Pietro Borsari é Mestrando no Programa de Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Unicamp.

“Gourmetização” da alimentação em uma sociedade desigual

Valter Palmieri Júnior

As transformações do processo de diferenciação de consumo de alimentos industrializados que se processaram no Brasil recente foram apelidadas de gourmetização. No nosso entendimento, esse fenômeno deve ser compreendido por meio de um movimento maior, que é a relação entre desenvolvimento capitalista e sociedade de consumo, que tem na desigualdade social um papel central de mediação.

A ampliação da diferenciação social ocorre no capitalismo contemporâneo através da dinâmica da produção e consumo de signos (significantes sociais). Esse movimento é determinado pela lógica da acumulação de capital, que necessita do consumo como força produtiva, expandindo a desigualdade na esfera cultural e criando constantemente novas formas de segregação social por meio da maior segmentação dos mercados.

Uma coisa é a desigualdade que existe entre a renda do capital e do trabalho ou dos distintos rendimentos salariais da sociedade, outra coisa é a desigualdade no campo simbólico e cultural, também necessário para a continuidade da acumulação capitalista. A ampliação e renovação do consumo ocorrem por meio de uma dinâmica entre a massificação e a diferenciação de produtos, sendo necessário, cada vez mais intensamente, adentrar nos aspectos culturais da sociedade.

O presente texto corresponde a um resumo expandido da minha tese de doutorado (PALMIERI JÚNIOR, 2017). O eixo de análise escolhido para nortear esse estudo, visando contribuir para a compreensão da relação entre sociedade de consumo e desigualdades, é o processo de “gourmetização”¹ em uma sociedade estruturalmente desigual como o Brasil. O contexto que dá sentido a esse fenômeno são as mudanças econômicas e sociais que trouxeram expansão e maior democratização do consumo de bens industrializados no país, em especial a partir dos anos 2000.

Um dos autores centrais da fundamentação teórica da Tese é o sociólogo Jean Baudrillard (além de Veblen, Bourdieu e Bauman). Para o autor, a lógica social do consumo se refere mais à diferença do que à utilidade, pois é o que define a identidade social, que comunica determinados valores em uma linguagem simbólica, através da aquisição de objetos (ou de serviços pessoais).

A diferenciação social é representada e concretizada no capitalismo, principalmente desde os anos 1950, por meio da produção e consumo de signos socializados. Dessa forma, as identidades sociais são fabricadas por uma lógica de mercado,

1 O termo “gourmetização” é utilizado em seu sentido amplo e não no sentido estrito, isso porque outros atributos que não se referem a alta qualidade gastronômica, como por exemplo a saudabilidade, sociológica e não exploração animal, marcam no interior de uma mesma cultura os contornos dos grupos sociais, sendo assim utilizados também como critério de diferenciação social.

que invade toda a vida social, incluindo todo o tipo de consumo em um sistema cultural, profundamente marcado por uma hierarquização social, essencial para a profusão e renovação do consumo na sociedade contemporânea.

É por essa razão que a sociedade de consumo é, ao mesmo tempo, função da desigualdade social e desencadeadora de novas desigualdades, pois quanto mais mercantilizado é o processo de construção da identidade, mais se ampliam e se reforçam as diferenças sociais. Esse processo ocorreu em um ritmo maior nos EUA e na Europa a partir dos anos 1950, simultaneamente a uma melhoria nas condições “básicas” de vida da população, com queda na desigualdade de renda, que corroborou com a ampliação da necessidade de manutenção dos privilégios por meio de elementos não apenas econômicos. Esse mecanismo impulsionou a lógica social do consumo, criando-se cada vez mais distinções, que são hierarquizadas pela capacidade de cada indivíduo ou grupo social de manipular, interpretar e comunicar essas diferenças, materializadas em pequenas variações nos objetos de consumo.

Tomando como referência os estudos de teóricos da sociologia alimentação (como Poulain, Grignon e Fischler) permitem concluir que as inúmeras mudanças na esfera da alimentação a partir dos anos 1950 nos países desenvolvidos ocorreram em simultâneo à constituição da sociedade de consumo e estão relacionadas como processo de diferenciação social apontado por Bourdieu e Baudrillard. Não apenas devido à globalização, que ocasionou maior diversidade alimentar, mas sobretudo às mudanças de ordem social, com um modo de vida cada vez mais mercantilizado, num contexto de maior integração social e cultural, urbanização, elevação da renda, maior segurança social, maior mobilidade e ascensão social. Tudo isso permitiu que a alimentação, que é ao mesmo tempo socialmente construída e biologicamente determinada, fosse concebida como uma escolha individual e se reforçasse como objeto de diferenciação social. A proliferação de diversos discursos (nacionalistas, dietéticos, médicos, ambientalistas e focados na alta qualidade, que aqui chamamos de “gourmetização”), que ocorreu por intermédio de várias instituições da sociedade, contribuiu para a atividade publicitária agregar e atribuir valor aos produtos alimentares, criando várias camadas de diferenciação nos diversos tipos de alimentos.

Essa maior proliferação de discursos alimentares é compreendida por meio de duas particularidades do consumo de alimentos, que também explicam a maior diferenciação de produtos por parte das grandes indústrias. Uma, do campo sociológico, é o fato da alimentação constituir nossa matéria corporal, fazendo com que esse consumo específico ganhe importância na construção da identidade, envolvendo questões estéticas, nutricionais e socioambientais. Outra, do campo econômico, é a baixa elasticidade-renda dos alimentos, devido a tendência de menor peso do consumo de alimentos no orçamento familiar conforme o aumento da renda.

Nos anos 2000, houve no Brasil um aprofundamento do que na literatura sociológica se chama de "sociedade de consumo", não apenas pelo crescimento da renda média, pela reestruturação do mercado de trabalho (emprego, formalização), pela queda na desigualdade de renda e pelo retorno da mobilidade social ascendente, mas devido também à ampliação do crédito para o consumo (incorporando parcelas da população que estavam

à margem do mercado) e à maior importância do consumo doméstico como alavanca para o crescimento do PIB. Esses fatores ocasionaram crescentes investimentos em publicidade, que aumentou entre 2004 e 2014 em um ritmo três vezes maior que o próprio crescimento do PIB, favorecendo o aumento do desejo de consumo na população, num momento em que o acesso ao consumo parecia ter se "democratizado", mas as novas aspirações se expandiram em um ritmo mais rápido do que a capacidade de realização desses desejos na maior parte da sociedade².

Para sintetizar a construção da argumentação e nortear as reflexões foram elaboradas três questões centrais. São elas:

a) Como a desigualdade social se manifesta nos padrões de consumo de alimentos industrializados no Brasil?

b) A indústria de alimentos tem reforçado a segmentação dos mercados por meio da diferenciação de produtos destinados a consumidores de renda mais elevada?

c) Qual o significado do processo de "gourmetização" numa sociedade profundamente desigual?

Dessa forma, a primeira questão enunciada nos estimula a constatar que a ampliação no consumo de alimentos da cesta básica não resultou de menor desigualdade social, pois é necessário enxergar o processo de diferenciação agindo nas várias esferas da vida social. São comuns estudos e pesquisas que retratam a relação entre consumo de alimentos, desigualdade e diferenciação social tendo em vista a análise do contingente de pessoas que não tem acesso a nutrientes e calorias em quantidade suficiente nas refeições cotidianas³.

A desigualdade de renda tem relação direta com outras desigualdades materiais, ao passo que diferenças no poder de compra se refletem no consumo das famílias. Mas, também deve ficar claro que, no capitalismo atual, o consumo não pode ser reduzido a uma atividade econômica e por isso não é função exclusiva do rendimento monetário. A expansão no consumo de massa gera um impulso para maior segregação no nível das significações, que distinguem os indivíduos bem-sucedidos, filiando-os em determinados grupos sociais tomados como referências ideais.

De forma mais concreta, alguns resultados das análises dos dados da Pesquisa de Orçamento Familiar indicam que os padrões de consumo alimentar são fortemente influenciados pelo rendimento familiar, mais até do que pelo local de residência (questão regional), pela diferença de gênero ou pela idade. Apenas a observação da quantidade

2 Os gastos relativos apenas na indústria de alimentos cresceram em uma taxa ainda maior, representando um total de 5,01% dos gastos em publicidade total (antes era 2,89%).

3 Porém, a desigualdade social não afeta apenas o acesso ao alimento por parte da população mais carente, que era visto como condição para superar a desnutrição. Nas últimas décadas, os hábitos de alimentação foram se alterando, passando a predominar um excesso de alimentos industrializados, ricos em açúcares e gorduras, acarretando mudanças no perfil epidemiológico da população. Em meio à abundância de alimentos, a preocupação referente à insegurança alimentar foi redefinida e modificou o foco das políticas públicas. Entretanto, apesar de importância fundamental, a relação entre desigualdade social, fome e obesidade (segurança alimentar) foge do espoco de nosso estudo, conforme explicitado

consumida, seja calórica, seja por grupo de alimento, não exprime as diferenças existentes de modo relevante, sendo que dentro de cada grupo alimentar há camadas de diferenciação. Por exemplo, o consumo de “carne” é desigual (1.78 vezes mais consumida pelo estrato de maior renda em relação ao de menor renda), mas se a comparação for por tipo de carne a diferença fica muitas vezes maior (o “corte bovino de filé mignon” é mais de 100 vezes mais consumido pelo estrato de maior rendimento, enquanto o consumo de “dorso de frango e cabrito” é bem mais frequente no estrato de menor rendimento). O grupo “óleo” é consumido apenas 30% mais pelo estrato de maior rendimento, mas ao especificar o produto as diferenças se explicitam (o “óleo de canola” é 190 vezes mais consumido pelo estrato superior em relação ao de menor rendimento; por outro lado, as famílias de menor renda consomem 78% mais “banha de porco”). “Pães em geral” são consumidos duas vezes mais pelo estrato de renda mais elevada em comparação com o de menor renda, mas isso ocorre porque o consumo de “pães integrais” é cerca de 20 vezes maior. Os “sucos artificiais em pó” são 57% mais consumidos pelo estrato de maior rendimento, número bem menor se comparado a “sucos de frutas de caixinha” (20 vezes mais). Os “alimentos congelados” e os “alimentos preparados”, previamente processados e mais práticos (requerendo menor tempo de preparo doméstico), também são produtos onde há grande diferença de consumo (o estrato mais rico consome 18 e 6.5 mais que o de menor rendimento, respectivamente). A mesma lógica se aplica ao “consumo fora de casa”, geralmente mais dispendiosos e com maior nível de *status*, que representa 42% do consumo de alimentos no estrato de maior rendimento, enquanto no de menor rendimento representa cerca de 17%.

Além da diferenciação observada no consumo de diversos tipos de alimentos, a análise da enorme variedade de tipos e marcas de cada produto alimentar, em pesquisa realizada em supermercados (pesquisa realizada pelo próprio autor em duas redes nacionais de supermercados - Dia e Pão de Açúcar), mostra que o aumento do consumo de cada grupo de alimentos (em todas as classes sociais) reforça as variações dos padrões de alimentação, pois se amplia a diferenciação de preços em cada segmento. Essa estratégia é ancorada na estrutura desigual da sociedade, que permite existir uma diferença considerável de preços - em tese, justificada por diferenças na qualidade de cada produto. Mas, é difícil justificar, por exemplo, uma diferença de 23 vezes entre o preço mais baixo e o mais alto para um pacote (a mesma quantidade) de “café moído”. Disparidade semelhante se verifica em todos os produtos da cesta básica de alimentos. Também foi constatada uma maior diversidade de marcas, uma estratégia deliberada de diversificação de produtos em todos os tipos de alimentos selecionados. Além disso, há ainda diferenças na comparação de preços entre os supermercados que também concorrem para a amplitude de preços praticados ao consumidor. Assim, a segmentação dos mercados se manifesta com muita intensidade, de acordo com a clientela prioritária de cada estabelecimento, sendo reforçada pela publicidade, que busca estabelecer diferenças entre marcas e tipos de um mesmo produto por meio da vinculação de diversos atributos e ideias que são valorizados na sociedade brasileira.

Portanto, responder a segunda questão formulada requer o entendimento de que a manifestação atual da desigualdade social no consumo de alimentos no Brasil contribui para que a indústria de alimentos reforce a segmentação dos mercados, por meio

da diferenciação de produtos e preços, privilegiando aqueles destinados a consumidores de renda mais elevada. A classe social de maior prestígio, ao perceber a tentativa de aproximação (ou mimese) das classes populares no que se refere aos padrões de consumo alimentar, busca manter seus status e distinção social por meio da criação de novos hábitos, criando inúmeros nichos e favorecendo um processo de "gourmetização", que não é algo novo, mas que foi explorado de modo generalizado nos últimos anos no Brasil, justificando o aumento de preço quando há um "toque a mais" na preparação ou um ingrediente "especial" no produto. E há exemplos curiosos, como no caso do azeite com azeitonas colhidas ao luar para justificar a diferença de preço que é paga por um consumidor especial, de gosto mais refinado, um "gourmet".

Mas qual o significado social do processo de "gourmetização" numa sociedade profundamente desigual como a brasileira? Para responder essa terceira questão, primeiramente, é preciso retomar o conceito. Nosso entendimento é que gourmetização é o processo intencional de sofisticação e exclusividade de um produto, uma forma de diferenciar o que é preparado de modo tradicional, relacionando um produto com a ideia de requinte. Assim, uma cerveja, chocolate, hambúrguer ou até mesmo um tipo de arroz podem receber o adjetivo "gourmet" (ou "premium"), que indica algum teor especial, indicando que se trata de um produto de alta qualidade (no que se refere ao preparo, origem, tipo de ingrediente, combinação inusitada que altera o sabor) ou que é apresentado de forma diferenciada (marketing, design da embalagem, cor, textura ou estética do produto). Embora tais qualidades ou propriedades do produto nem sempre representem uma diferença significativa em relação a outros produtos encontrados no mercado, a simples palavra "gourmet" passou a significar algo que identifica um estilo de vida, que simboliza uma maneira diferenciada de cuidar da alimentação num contexto social delimitado, e passou a ser muito utilizada pela indústria de alimentos para conquistar consumidores.

Nesse sentido, mesmo quando a palavra/ideia "gourmet" não é usada, ou mesmo que ela caia em desuso para designar um produto de alta qualidade, o importante é assinalar que a tendência de "gourmetização" faz parte de um processo maior, que é de segmentação dos mercados. Isto, por sua vez, está alinhado com a ampliação da diferenciação social existente na sociedade capitalista, sendo convergente com outros conceitos e discursos que contribuem para a continuidade da dinâmica de criação de privilégios sociais. Mesmo quando os estratos inferiores da hierarquia social conseguem comprar alimentos industrializados em supermercados, a questão do maior valor simbólico de alguns produtos se coloca, percebendo-se (como Baudrillard afirmava) um déficit técnico, estético, temporal ou de atualidade, e esse processo dinâmico de difusão do modelo (relacionado a padrões ideais) faz parte de um processo mais amplo de segregação social. Assim, a capacidade de diferenciar o que é de mais alta qualidade (de "melhor marca", ou mais apurada, original, resultante de técnica e combinação criativas) é uma forma de hierarquização social (de cima para baixo), uma vez que o posicionamento individual nas hierarquias sociais depende tanto da possibilidade econômica como da capacidade cultural de interpretar, manipular e se comunicar com os signos.

Por fim, é preciso frisar a constatação de que o processo de “gourmetização” se intensificou no século XXI, não só no Brasil como na maioria dos países industrializados, denotando uma transformação social e cultural mais ampla. Evidentemente, o universo do consumo é sempre afetado pela conjuntura econômica e seus efeitos na estrutura social. Contudo, a preocupação aqui foi com os determinantes mais estruturais das mudanças nos padrões de consumo, deixando em segundo plano a discussão sobre fatores conjunturais. Nesse sentido, pode-se supor que o processo de “gourmetização” e a elevada desigualdade no que se refere aos padrões de consumo de alimentos não parecem ter se alterado de modo significativo com a recessão econômica em 2015 e 2016, apesar do aumento no desemprego, da queda no rendimento das famílias e do encarecimento do crédito. Do ponto de vista das grandes empresas que dominam a produção de alimentos industrializados, a recessão econômica pode ter afetado o volume das vendas, mas não alterou a estratégia de segmentação dos mercados. Do ponto de vista dos consumidores, a retração no consumo foi maior no caso de eletrodomésticos, de roupas de grife, de pacotes de viagens, entre outros bens e serviços, e bem menor no caso dos alimentos (com exceção de produtos importados), mantendo-se a lógica da diferenciação social.

De qualquer modo, esperamos que este estudo estimule novas perguntas e contribua para futuras investigações acadêmicas neste vasto campo de pesquisa a ser explorado.

Referências bibliográficas

- BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições 70, 1995.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BOURDIE, Pierre. *Distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp, 2006.
- PALMIERI JÚNIOR, Valter. *A gourmetização em uma sociedade desigual: notas sobre a diferenciação do consumo de alimentos industrializados no Brasil*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico)–Unicamp, Campinas, 2017.
- POULAIN, Jean-Pierre. *Sociologias da alimentação: os comedores e o espaço social alimentar*. 2. ed. Florianópolis: UFSC, 2013.

Valter Palmieri Júnior é Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp e professor do Curso de Graduação de Economia da Esamc.

A economia política do setor cinematográfico e audiovisual brasileiro: um breve balanço do período regido pela Ancine

Ricardo Cardoso

Introdução

Para muitos é uma surpresa, mas existe um ramo da economia brasileira que não apenas vem passando ao largo da crise que desde 2014 castiga o país como também tem atingido um “ritmo de crescimento chinês” nos últimos anos. Trata-se do setor cinematográfico e audiovisual nacional, que, se por um lado, aumenta seu volume e contribui para o desenvolvimento econômico e social do país (na medida em que gera postos de trabalho qualificados e fortalece a cultura brasileira), por outro, permanece altamente dependente de recursos públicos e subordinado à hegemonia norte-americana no tocante à ocupação das diferentes telas em que os produtos são ofertados e consumidos.

No entanto, em que pese suas importantes facetas econômicas e sociais, o fenômeno cinematográfico e audiovisual é mais estudado a partir do seu conteúdo e produtos finais, quais sejam, as obras audiovisuais tais como os filmes (seja os de ficção, de animação, documentários ou mesmo os publicitários), as séries e programas de TV e os conteúdos produzidos para a internet. Entre esses estudos destacam-se, por um lado, os relacionados à análise fílmica e estética dos produtos criados e, por outro lado, os estudos de cunho sociológico e filosófico, como os relativos à problemática das indústrias culturais, tema caro à corrente marxista, uma vez que vinculado a conceitos centrais do materialismo histórico, como alienação, reificação e sociedade de consumo.

Ocorre que, para que o conteúdo audiovisual possa ser criado, há toda uma infraestrutura (econômica, jurídica, cultural etc.) que o suporta. Trata-se de um fenômeno que teve origem na Revolução Industrial e se desenvolveu com o processo de industrialização, subordinado, portanto, à dinâmica capitalista. Além disso, do ponto de vista da estrutura econômica de mercado, o conjunto de agentes que compõem o setor audiovisual, em âmbito mundial e ao longo das últimas décadas, passou por uma série de transformações decorrentes, principalmente, dos processos conhecidos como “globalização” e “digitalização”. Se, por um lado, a globalização tende a concentrar o mercado e gerar grandes conglomerados empresariais que atuam no plano transnacional, por outro, a digitalização e o avanço tecnológico permitem o surgimento de novos agentes econômicos e modelos de negócio para fazer frente aos agentes já estabelecidos.

Nesse sentido, tendo em vista que o cinema é uma mistura de arte e indústria e que em países em desenvolvimento as condições materiais para se produzir os filmes são significativamente distintas da realidade dos países desenvolvidos (principalmente dos Estados Unidos), o apoio do Estado, por meio de políticas protecionistas e fomentadoras,

tem sido a saída encontrada por aqueles países que almejam participar ativamente desse mercado. Ainda assim, em razão da elevada concorrência internacional prevaiente no capitalismo global, a competição é desigual e poucos produtores locais conseguem ter acesso aos recursos financeiros necessários para produzir conteúdo audiovisual com a qualidade mínima para disputar espaço nas salas de exibição com os produtos norte-americanos, principalmente. Dessa forma, em países como o Brasil, a política pública de financiamento à produção passa a ser fundamental, pois, no fim das contas, é ela que define quem poderá produzir e disputar o grande público, ou mesmo o prestígio artístico.

Dessa forma, o tema é relevante para a sociedade não somente pelo fato de o setor ganhar cada vez mais peso na economia e no orçamento público (ANCINE, 2016a; 2016b), mas também porque a política cinematográfica e audiovisual tem impacto sobre toda a população, ainda que de forma difusa, e dialoga diretamente com outros setores importantes como a Cultura, a Comunicação Social e as telecomunicações. Para além dos processos de globalização e digitalização, há quem aponte (FLORIDA, 2014) uma mudança na própria constituição das classes sociais, com o desenvolvimento de uma classe criativa, formada por trabalhadores forjados a partir de uma nova configuração ou atitude perante o mundo. O trabalho criativo, dessa forma, passa a ser produto do trabalho cognitivo e imaterial, o que, paralelamente, precariza e fragiliza as relações de trabalho (LAZZARATO; NEGRI, 2013). Em tempos pós-modernos, temas que conjugam economia e cultura estão em alta e vêm merecendo especial atenção por parte de governos e acadêmicos. Entre as principais abordagens, destacam-se as abarcadas pelos rótulos de “Economia da Cultura” e “Economia Criativa”¹.

Diante desse quadro, sob a ótica da Economia Política, o presente artigo busca analisar, em termos gerais, a política pública empreendida ao longo deste século com vistas a extrair seus principais traços característicos e examinar se ela tem sido suficiente para viabilizar o desenvolvimento do setor cinematográfico e audiovisual brasileiro como um todo, bem como se os resultados alcançados caminham em direção ao interesse público. Para tanto, partir-se-á de uma resumida caracterização do setor na atualidade e de um breve panorama da relação entre Estado e Cinema no Brasil. Ao final, será possível traçar um quadro dos principais interesses e atores envolvidos no jogo político em torno do tema e um breve balanço da situação atual.

A complexidade do fenômeno audiovisual na atualidade

Em que pese serem objetos distintos, Cinema e Audiovisual são dois termos que, cada vez mais, costumam ser utilizados em conjunto quando se trata de analisar os aspectos econômicos e sociais relacionados a esse campo. No caminho de transformação do fenômeno cinematográfico para o audiovisual ocorreram diversos avanços tecnológicos que permitiram a expansão das formas de consumo e o aumento da qualidade e das possibilidades criativas dos produtos audiovisuais gerados. Se, ainda no século XIX, o

¹ Outras abordagens incluem os termos “economia cultural”, “economia do entretenimento” e “economia do uso do tempo”.

Cinema nasceu e conquistou notoriedade como uma arte apenas visual, a introdução do som foi o primeiro grande evento tecnológico que o transformou (BORDWELL, 2013), dando início ao que hoje se denomina “audiovisual” e que, por sua vez, posteriormente passou a abranger outras mídias e mercados. Assim, se o conceito de “audiovisual” pode ser representado, de forma simples e genérica, como sendo a combinação de som e imagem em movimento para produzir uma obra (ou criação do espírito), caracterizar o que constitui, na atualidade, o fenômeno audiovisual é substancialmente mais complexo, tendo em vista o fato de o objeto em questão envolver dimensões culturais, políticas, econômicas, sociológicas e estéticas.

Ainda que o filme de ficção de longa-metragem continue com o *status* de principal e mais nobre produto da indústria, outros formatos – como as séries de TV e as webséries – ganharam relevância no presente século. Uma das principais características do atual sistema de produção é o fato de que as obras audiovisuais já não são entretenimentos autônomos. Elas passaram a ser uma importante peça no complexo mosaico de produtos derivados que incluem vídeo doméstico, televisão, livros, músicas, *vídeo games*, brinquedos e outros produtos. Portanto, além da convergência digital e tecnológica, o setor – em âmbito global – passou por uma espécie de convergência de mercados e produtos, representada e sintetizada pelos conceitos de “sinergia” e “construção de marcas” (ou *branding*).

Assim, para além da definição técnica, em termos econômicos o setor audiovisual constitui uma atividade que começou como uma novidade fotográfica obscura e se tornou um negócio digital global que movimenta bilhões de dólares no mundo e envolve grandes corporações e conglomerados empresariais multinacionais (COUSINS, 2013). Ao mesmo tempo em que o Cinema é tratado como indústria e comércio, também é cultura e arte, é entretenimento e técnica, tradição e invenção. Pode ser classificado e estudado como forma de linguagem e como instrumento de educação, como publicidade e como comunicação social. Nessa linha, um dos conceitos mais interessantes (porque controverso e polissêmico) a partir do qual se abordou a questão é o de “indústria cultural” – formulado na primeira metade do século XX pelos pensadores da Escola de Frankfurt – e apropriado de diferentes formas por suas vertentes mais recentes, como a “indústria criativa” e a “indústria do entretenimento”. De forma simplificada, enquanto na ótica dos referidos filósofos marxistas a indústria cultural se caracteriza como uma forma de dominação e manipulação da sociedade e do proletariado, alienando-o e fragmentando-o, a apropriação do termo de forma “despolitizada” enfatiza o caráter comercial de determinados produtos relacionados a segmentos culturais como a música, o cinema e os livros.

Ainda nesse quadro de caracterização do fenômeno, vale destacar alguns aspectos da microeconomia do audiovisual. Assim como no mercado musical e editorial, os produtos comercializados no mercado audiovisual possuem características especiais e foram profundamente impactados pelas diversas mudanças e inovações tecnológicas ocorridas ao longo das últimas décadas, especialmente as decorrentes do processo de digitalização. Para os consumidores, a valoração do conteúdo audiovisual produzido não é

simples, visto que os conteúdos se caracterizam como bens de consumo não-rivais e, ao mesmo tempo, constituem bens de informação ou experiência reproduzíveis (SHAPIRO; VARIAN, 1999). Dado que os custos da cadeia produtiva se concentram basicamente na produção do protótipo (ou primeira cópia), tais tipos de bens são protegidos pela legislação por meio do chamado “sistema de propriedade intelectual”, cujo objetivo original é assegurar que os criadores possam usufruir dos benefícios financeiros decorrentes da exploração de sua criação e, ao mesmo tempo, incentivá-los a continuar criando. Dessa forma, as questões relacionadas à digitalização e ao sistema de propriedade intelectual passaram a ser ainda mais fundamentais para a indústria audiovisual, uma vez que a base desse negócio é a venda e a negociação de direitos (CAVES, 2000). Além disso, diferentemente de outros bens, mercadorias e serviços, os produtos audiovisuais são valorados não apenas por sua dimensão comercial e econômica, mas também pela dimensão cultural e artística.

No entanto, em que pese o fato de, desde o início, o cinema ter sido classificado como “a sétima arte”, não há dúvida de que o fenômeno se desenvolveu (seja nos Estados Unidos, seja na Europa) a partir da lógica de mercado e como uma forma de entretenimento social (GUBACK, 1980, p. 39). Ocorre, porém, que nos Estados Unidos – onde se concentrou “a grande indústria cinematográfica” – o Estado pouco interferiu nessa lógica mercadológica e de financiamento², ao passo que na maior parte dos demais países a concorrência norte-americana e a defesa da cultura nacional impuseram a necessidade de atuação do Estado no setor. Nesse sentido, apesar de a maior parte das atividades audiovisuais serem classificadas como *serviço* e não como indústria de fato³, a ampla utilização do termo “indústria” no ramo audiovisual norte-americano se deu principalmente devido aos agentes que atuam em Hollywood terem adotado essa denominação para se referir ao conjunto da atividade, estruturada em bases industriais e, nos primórdios, organizada com base no modelo fabril e fordista que tinha a linha de montagem como núcleo. Por uma série de fatores, Hollywood passou a ser o centro dessa indústria norte-americana de cinema e ficou conhecida como a “fábrica de filmes e de sonhos”. Ainda que tenha se alterado com o passar do tempo, tal qual mostrado por Epstein (2008) e Martel (2012), o modelo norte-americano permanece baseado no entretenimento e voltado para o *business*.

A partir dessa perspectiva industrial, a cadeia produtiva básica dos setores que compõem a chamada indústria cinematográfica foi estruturada tradicionalmente em torno de três grandes elos: produção, distribuição e exibição. E, conforme tratado por Benhamou (2007), os agentes dos setores que integram a indústria cultural enfrentam altos riscos, administrados por meio da multiplicação de produtos oferecidos e da tentativa de controlar sua distribuição. Daí deriva a alta concentração oligopolística na distribuição e a multiplicidade de empresas produtoras, responsáveis pela criação e inovação. A autora

² No entanto, é incorreto afirmar que o Estado norte-americano não apoia sua indústria audiovisual, uma vez que o Estado oferece decisivo apoio (econômico e diplomático) ao setor no tocante à conquista de mercados no plano global.

³ Poderia se falar ainda do conceito de “servindústria”, conforme exposto por Costa (2011).

ressalta ainda outra forte característica desses setores: a concentração do consumo em poucos títulos, que constituem os carros-chefes das distribuidoras e geram os lucros da indústria, cobrindo os prejuízos dos produtos subexplorados (na chamada lógica *blockbuster*). Além disso, discute a questão da sinergia entre produtos e mídias, que prolonga o ciclo de vida dos produtos e aumenta sua lucratividade. Tendo em vista que ninguém sabe ao certo se um produto audiovisual será bem aceito pelo público e considerando que o preço para o consumidor é o mesmo independente do custo, a razão de os estúdios americanos (também conhecidos como *majors*) investirem centenas de milhares de dólares na produção e comercialização de determinados filmes por ano (os *blockbusters*) é justamente o fato de tais produtos serem os maiores responsáveis pela lucratividade da indústria americana. Na verdade, conforme ensina Elberse (2014), essa estratégia *blockbuster*, é o que move a indústria do entretenimento como um todo, desde as chamadas indústrias culturais (como a editorial, a fonográfica e a audiovisual) até a indústria dos esportes e a dos jogos eletrônicos. Em resumo, trata-se de uma estratégia do tipo “o vencedor leva tudo” (*the winner takes it all*) em que enormes apostas são feitas em torno de alguns poucos produtos, que recebem investimento pesado no processo de desenvolvimento (incluindo a escalação de atores *superstars*) e em sua fase de comercialização, de forma a alcançar o maior número de pessoas possível (ELBERSE, 2014). É uma estratégia de risco, mas que geralmente funciona pelo fato de os elos mais capitalistas da cadeia produtiva (distribuidores e exibidores, principalmente) se beneficiarem com ela e se engajarem para viabilizá-la.

Ao mesmo tempo, essa lógica tradicional de precificação passa a ser colocada em xeque com o avanço da tecnologia e o surgimento da chamada convergência digital. No mundo digital, a facilidade de se obter cópias de bens de informação é muito grande, graças à redução dos custos de transação e de busca, bem como da redução dos custos de produção e reprodução, conforme ressalta Elberse (2014). Se antes se falava em revolução dos suportes, agora (quando tudo pode ser armazenado nas “nuvens”) se fala em desmaterialização ou ausência de suportes. Assim, a aplicação de antigos modelos empresariais nessa nova realidade tende ao fracasso. No ambiente digital, é preciso pensar em novos modelos de negócios baseados em novas premissas. Se, por um lado, a distribuição digital a um custo baixo aumenta o risco de o usuário não pagar pelo produto oficial e buscar uma “cópia ilegal”, ela também potencializa a capacidade de promoção do produto a um público maior. O desafio é assegurar que as amostras grátis façam o cliente pagar para consumir o produto. No campo audiovisual, gigantes empresariais como Netflix e Amazon, aprenderam com as experiências da indústria fonográfica e editorial e passaram a prover conteúdos audiovisuais por demanda via internet, permitindo que os usuários experimentem o serviço gratuitamente durante um determinado período e possibilitando o acesso a um catálogo de obras por meio do pagamento de uma assinatura. Em oposição à estratégia *blockbuster*, essa nova forma de distribuição de conteúdo ficou conhecida como a “cauda longa” e se caracteriza pela exploração dos produtos audiovisuais no longo prazo, em mercados de nicho, em que as vendas de uma grande variedade de produtos são distribuídas ao longo do tempo.

Assim, um dos elementos mais importantes para se discutir em matéria audiovisual é a tecnologia, até porque o fenômeno audiovisual é um fruto direto do avanço tecnológico. Do ponto de vista da inovação tecnológica, além da introdução do som (no fim dos anos 1920) e da diversidade de cores (principalmente a partir da década de 1930), a outra grande mudança no processo produtivo foi a passagem do analógico para o digital na década de 1990 (COUSINS, 2013). E entre esses grandes marcos, muitas outras inovações tecnológicas foram desenvolvidas, de forma que a computação gráfica, a exibição em 3D e a alta resolução das imagens e do som são características cada vez mais presentes nas produções audiovisuais. Além disso, a já mencionada convergência digital possibilita que um mesmo conteúdo possa ser distribuído e acessado por meio de uma grande variedade de equipamentos e formas, a qualquer momento e em qualquer lugar. No caso do audiovisual, o impacto dessas transformações em determinadas atividades, como a distribuição de conteúdo, causou verdadeiros processos de destruição criativa (SCHUMPETER, 2008) que não podem ser revertidos. Basta lembrar que quando iniciou suas atividades, no final dos anos 1990, a Netflix atuava como um serviço de entrega de DVDs por correio.

Por conta disso, a cadeia produtiva do audiovisual tem passado por várias transformações ao longo do tempo. Mesmo no modelo tradicional, de escopo reduzido, para cada um dos três elos (produção, distribuição e exibição) uma parte fundamental da cadeia diz respeito à fabricação de equipamentos (como câmeras, projetores, computadores etc.). E outra parte importante é o da infraestrutura, que inclui as empresas diretamente ligadas à produção que viabilizam a parte relativa às áreas de iluminação das filmagens e finalização das obras, por exemplo. Mas, o setor audiovisual como um todo envolve outros segmentos e agentes econômicos tais como as emissoras e programadores de TV e as empresas que organizam e exploram conteúdo na internet e nas chamadas novas mídias ou plataformas.

No tocante ao mercado de conteúdo para a internet (que atualmente é a plataforma de maior potencial), há principalmente três segmentos envolvidos na disputa: os conglomerados de mídia (estúdios e *broadcast/networks*), as empresas de telecomunicações e as chamadas empresas OTTs (sigla para *Over the Top Technology*, ou Tecnologia acima do teto ou do topo), que distribuem conteúdo audiovisual por meio de plataformas IP, fora do controle dos distribuidores tradicionais, como radiodifusores e operadores de TV por assinatura. Diferentemente da chamada IPTV – provida por meio de redes dedicadas – os serviços de OTT são oferecidos via internet pública. Na prática, trata-se da atuação de grandes empresas da internet, como Netflix, Google (que detém o YouTube), Facebook, Apple, Amazon etc. Até por conhecerem e dominarem melhor esse ambiente, tais empresas são as que melhor souberam aproveitar as oportunidades trazidas pela internet.

Panorama histórico da relação entre cinema e Estado no Brasil

Uma questão que mereceu destaque entre os estudiosos da História do Cinema Brasileiro é o seu caráter descontinuado ou cíclico, na medida em que sua história é marcada por ciclos ou “surtos” de produção, com términos melancólicos e recomeços constantes

(BERNADET, 2004; VIANY, 2009). A experiência brasileira mostra que, enquanto o Estado esteve afastado da atividade relacionada à produção audiovisual, exercendo poucas funções de regulação e preocupado apenas com o caráter pedagógico e propagandístico dos produtos audiovisuais, a iniciativa privada nacional por si só não foi capaz de criar as condições para competir com os produtos estrangeiros no mercado interno.

Conforme mostram os trabalhos relacionados à chamada Historiografia Clássica do Cinema Brasileiro⁴, o cinema aportou no Brasil logo após sua invenção, em fins do século XIX. Segundo Viany (2009, p. 21), enquanto a primeira exibição pública do cinematógrafo dos irmãos Lumière teve lugar em Paris, em 28 de dezembro de 1895, a primeira sessão pública em terras brasileiras ocorreu no Rio de Janeiro, já em 8 de julho de 1896. E, nos primeiros anos, a importação dos equipamentos, bem como a produção, importação e exibição das películas estiveram fortemente ligadas a imigrantes europeus que haviam tido contato com a novidade em seus países de origem, com destaque para os italianos.

Do ponto de vista do desenvolvimento do setor cinematográfico nacional, o primeiro momento histórico que merece menção é o período entre 1907 e 1911, que ficou conhecido como a “Bela Época do Cinema Brasileiro”. Conforme conta Bernadet (2004), esse período teria sido marcado pela rara conjunção de interesses e esforços de produtores e exibidores. Algo similar com o que ocorreu no início do processo de constituição da indústria nos Estados Unidos, em que os filmes eram produzidos ou encomendados pelos próprios donos dos cinemas para suprir a demanda que crescia paulatinamente. Nesse início da atividade cinematográfica no país, não existiria, portanto, a figura do distribuidor. No entanto, o próprio Bernadet (2004) desconfia dos dados e informações disponíveis sobre o período. Vale frisar que entre a chegada da novidade ao país, em 1896 (ano da primeira grande crise do café) até o início da Bela Época passaram-se mais de dez anos com poucos relatos por parte dos historiadores. De toda forma, esse momento de sinergia não prosperou. A partir de 1915, os estúdios americanos começaram a abrir suas filiais no Brasil⁵, iniciando o ininterrupto período de dominação do mercado interno por empresas norte-americanas que passaram a desaguar seus filmes de longa-metragem com padrão hollywoodiano no país. Para o cinema nacional, restava resistir por meio de filmes com temáticas voltadas a crimes famosos locais, filmes “cantantes” e “revistas de ano” (BERNADET; 2004). E, paralelamente, ao longo dos anos 1920, floresceram no cinema brasileiro o que ficou conhecido como os “ciclos regionais”, como os de Cataguases (MG), Recife (PE), Campinas (SP), Barbacena (MG) e Manaus (AM), caracterizados por verdadeiros “surtos” artísticos de produção, em geral resultantes de empreendimentos pessoais e localizados, financiados com recursos oriundos da economia cafeeira (VIANY, 2009). Apesar de sua importância histórica, tais fenômenos foram breves e não conseguiram se viabilizar financeiramente.

4 Na chamada Historiografia Clássica do Cinema Brasileiro, destacam-se nomes como Paulo Emílio Salles Gomes, Alex Viany, Jurandir Passos Noronha e Jean-Claude Bernadet.

5 De acordo com Braga (2010, p. 61), a primeira major a se instalar no Brasil foi a Universal (em 1915). A partir daí, vieram a Fox e a Paramount (em 1916), a Metro em 1926, a Warner em 1927 e a Columbia em 1929.

Mas, se o início da consciência de classe do setor cinematográfico brasileiro – que já começou a reivindicar o apoio estatal para fazer frente ao domínio estrangeiro – se deu a partir de meados dos anos 1920, foi somente a partir do Governo Vargas que ocorreu a institucionalização tanto da organização dos produtores como da atuação do Estado no setor (por meio da criação do Instituto Nacional do Cinema Educativo – INCE). Após tentativas frustradas por parte da iniciativa privada de constituir uma indústria nacional por meio da criação de estúdios cinematográficos nas décadas de 1930 (Cinédia), 1940 (Atlântida) e 1950 (Vera Cruz), a criação de órgãos públicos como o Instituto Nacional de Cinema (INC), e, principalmente, da Embrafilme, em meados da década de 1960, fez com que o setor cinematográfico nacional de fato começasse a se desenvolver.

A Embrafilme se constituiu na primeira experiência de intervenção direta do Estado na produção e distribuição de filmes nacionais, aumentando substancialmente a participação do produto brasileiro no mercado interno, mas, era constantemente acusada de favorecimentos e patrimonialismo. A extinção da Embrafilme e dos demais órgãos públicos voltados ao setor cinematográfico, ocorrida no governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), apenas confirmou a dificuldade de a atividade “caminhar com suas próprias pernas”, sem depender da atuação do Estado – seja de forma direta ou indireta – no financiamento da produção. Em decorrência disso, já no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), os principais agentes do setor se mobilizaram e conseguiram consolidar uma política de financiamento via leis de incentivo fiscal, que havia sido iniciada nos governos anteriores, bem como se mobilizaram para fazer que a condução do desenvolvimento do setor retornasse para o âmbito estatal e das políticas públicas (ainda que em um contexto neoliberal), em um movimento que ficou conhecido como a “repolitização do cinema brasileiro” e que resultou na criação da Agência Nacional do Cinema em 2001 (MARSON, 2009).

Já no desenvolvimento do setor de televisão no Brasil, a presença do Estado se deu de forma distinta. O apoio decisivo foi a criação, no período militar (mais precisamente em 1965), da Embratel, responsável pela expansão da rede de telecomunicações que permitiu a interligação do país e a constituição e consolidação das redes de TV comerciais. Além disso, na relação entre Estado e Televisão, destacam-se a publicidade estatal, que é parte importante da equação financeira das emissoras de TV, e a forma de regulação (ou não regulação), que protege o setor dos ataques estrangeiros e garante liberdade quase total aos proprietários na programação dos conteúdos, abrindo mão de exigir determinadas contrapartidas relativas à natureza pública das concessões. Por outro lado, nunca houve por parte do Estado um esforço em promover uma relação de sinergia entre Cinema e Televisão, o que se coaduna com o fato de o modelo de TV adotado no país ser eminentemente privado (calcado na publicidade) e não público (sustentado por meio de subsídios do Estado, como ocorreu com diversos países europeus). Da mesma forma, diferentemente de outros países, não há no Brasil uma regulação que fortaleça o campo cinematográfico a partir da contribuição das emissoras de TV comerciais.

A Política Nacional do Cinema no século XXI

Do ponto de vista da política cinematográfica, o período que se inicia na primeira década do novo século é marcado por uma série de iniciativas e medidas que alteraram ou tentaram alterar o papel do poder público e dos atores relevantes no jogo de disputa do mercado audiovisual no Brasil. Criada a partir do processo que ficou conhecido como a repolitização do cinema brasileiro, a Agência Nacional do Cinema (Ancine) passou a ser, ao lado da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SAv/MinC), o principal agente público atuando na construção das políticas de desenvolvimento da atividade. Portanto, desde 2001, o principal marco legal do setor audiovisual é a Medida Provisória 2.228-1/2001⁶, que além de criar um novo órgão gestor na forma de Agência Reguladora (a Ancine) e uma nova instância de deliberação política (o Conselho Superior de Cinema), também definiu a forma como se organiza até hoje a Política Nacional do Cinema, que passou a ter como princípios gerais a promoção da cultura nacional e da língua portuguesa mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual nacional, bem como a garantia da presença de obras cinematográficas e videofonográficas nacionais nos diversos segmentos do mercado.

De forma resumida, as principais ações que caracterizaram a política implementada no período posterior à criação da Ancine foram as seguintes: a manutenção e ampliação do escopo das leis de incentivo ao setor; a tentativa de substituição da Ancine por uma Agência Nacional do Audiovisual (Ancinav), no início do Governo Lula; a criação do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) por meio da Lei 11.437/2006, que permite a atuação direta do Estado em todos os elos da cadeia produtiva e possibilitou a expansão do parque exibidor brasileiro, em especial; e a instituição do novo marco legal para a TV por assinatura com a promulgação da Lei 12.485/2011, que permitiu a atuação das empresas de telecomunicações no setor e expandiu substancialmente o volume de recursos do FSA (cuja arrecadação gira em torno de R\$ 1 bilhão por ano). Não apenas pelo volume de recursos dispendido, mas também pela abrangência dos agentes impactados, estas ações moldaram a nova institucionalidade do setor audiovisual brasileiro. Mas, até que ponto elas foram exitosas?

Em conformidade com a tradição da Economia Política, a corrente teórica do chamado neoinstitucionalismo histórico fornece bons instrumentos para a análise da política pública voltada ao setor cinematográfico e audiovisual brasileiro. Para tanto, o papel e a interação de três elementos merecem destaque: atores, ideias e instituições, sendo que as instituições, nesse contexto, são as chamadas “regras do jogo”. Essa definição abrange tanto a ideia mais comum de instituição como organização ou entidade, como a noção de instituição como um conjunto de regras formais (tais como a Constituição Federal, o

6 A MP 2.228-1/2001 foi uma das últimas Medidas Provisórias a ter caráter de Lei. A partir da Emenda Constitucional n. 32, de 11/09/2001, o regime jurídico foi alterado e as Medidas provisórias passaram a ter que ser convertidas em Lei pelo Congresso Nacional dentro do prazo de 60 dias, prorrogáveis por igual período.

conjunto do ordenamento jurídico etc.) e informais (convenções sociais e culturais, práticas comuns etc.).

No tocante aos atores, do ponto de vista da influência nas políticas cinematográficas e audiovisuais no Brasil, os mais relevantes são os seguintes: produtores audiovisuais nacionais (de cinema, TV e outras mídias), distribuidores nacionais e estrangeiros (principalmente as *majors* norte-americanas), exibidores nacionais e estrangeiros, empresas de radiodifusão nacionais, programadores de TV por assinatura nacionais e estrangeiros, operadores de TV por assinatura nacionais e estrangeiros, empresas de infraestrutura, empresas de VOD e OTT, organismos internacionais, diretores e autores, críticos e pesquisadores/acadêmicos, políticos parlamentares, gestores públicos/ocupantes de cargo comissionado e burocratas. Além dessas categorias, que se fazem representar por meio de centenas de entidades associativas e sindicais, outras duas costumam ser sub-representadas nas arenas políticas ou arenas decisórias das políticas do setor tendo em vista a fraca capacidade de mobilização: os trabalhadores do setor e os cidadãos (que podem ser considerados na ideia de sociedade civil organizada e, no caso em questão, também na ideia de público consumidor), justamente as duas categorias de atores que representam o maior número de pessoas.

Bastante relacionado à questão dos atores, o debate ideológico também é um fator importante na definição das políticas do setor. Discussões acerca do papel do cinema brasileiro em relação ao cinema estrangeiro, do papel do Estado no desenvolvimento do cinema nacional, bem como o embate entre visões focadas em uma perspectiva mais comercial ou mais cultural sempre estiveram muito presentes no setor. Nesse sentido, como mostra a bibliografia especializada (AUTRAN, 2013; RAMOS, 1983; SIMIS, 1996), ao longo dos anos algumas posições se consolidaram em relação ao papel do Estado no financiamento da produção, dentre as quais três se destacam: a de cunho “culturalista” defende a atuação do Estado no setor, garantindo que os recursos públicos priorizem os pequenos realizadores, que buscam produzir obras autorais, carregadas de cultura e “brasilidade”; outra, de caráter “industrialista”, defende que o Estado deve concentrar e maximizar os recursos em poucas e robustas obras, com alto padrão de qualidade e produção, capazes de concorrer com o produto estrangeiro no país e lutar por uma fatia do mercado internacional; e uma terceira, menos influente, com viés “neoliberal”, advoga que o Estado deve se envolver o menos possível no setor, deixando que o mercado se autorregule e faça suas próprias escolhas.

Por fim, no plano institucional destaca-se que, para além das diferentes arenas e instâncias políticas – cada qual com suas regras –, o setor é altamente calcado em instituições informais. No que se refere às instituições formais, há determinadas questões que devem ser debatidas e decididas pelo Congresso Nacional, na forma de leis, que podem estabelecer princípios gerais – como é o caso da Política Nacional do Cinema, que define os princípios e delega ao Conselho Superior de Cinema (CSC) a competência de aprovar as políticas concretas. Por sua vez, as questões que dizem respeito ao FSA são aprovadas e deliberadas pelo Comitê Gestor do Fundo (CGFSA). Sendo assim, as regras de aprovação

de cada uma dessas políticas fazem toda a diferença nas ações implementadas. Mesmo no âmbito da Ancine são tomadas muitas decisões que afetam os atores, como, por exemplo, as Instruções Normativas (IN). Nesse caso, para que a Ancine emita as INs, essa autoridade também precisa ser delegada ou estabelecida em lei. Os exemplos de instituições informais são as inúmeras relações de parentesco e amizades entre as pessoas que atuam na atividade (incluindo o poder público), que podem desaguar em clientelismo e paternalismo na indicação de comissões de seleção ou mesmo na escolha de projetos.

Mas, tendo em vista que as políticas implementadas são uma resultante do embate e da interação entre os atores, as ideias e as regras (formais e informais), convém sublinhar alguns aspectos relativos a esses arranjos que marcaram o período em tela. Em primeiro lugar, no tocante às lideranças políticas à frente das instituições públicas, houve um fator novo a partir do início governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, que representou uma mudança de concepção sobre o papel do Estado em determinadas áreas e mesmo sobre o papel das Agências Reguladoras em si. Tradicionais em países desenvolvidos, como Estados Unidos e Inglaterra, a figura das Agências Reguladoras foi introduzida no Brasil por meio da Reforma administrativa do Estado empreendida no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e conduzida por Bresser Pereira e esteve bastante vinculada ao processo de privatização. Ao mesmo tempo, o governo Lula representou uma grande mudança de postura em relação à política cultural e ao papel do Ministério da Cultura (MinC), que passou a ser comandado por Gilberto Gil. Dessa forma, a vinculação da Ancine ao MinC e não mais ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) fortalecia o MinC ao mesmo tempo que sinalizava o enfraquecimento dos defensores de uma política industrialista para o setor. Nesse contexto, durante a gestão do secretário Orlando Senna, entre 2003 e 2008, a SAV/MinC foi protagonista no processo de condução das políticas do setor. Durante todo o processo de discussão do projeto proposto pela SAV/MinC sobre a ANCINAV e, posteriormente, no debate sobre a implantação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e no desenvolvimento dos programas DocTV e Revelando os Brasis, a secretaria manteve-se à frente das discussões, articulada com os atores privados e órgãos públicos como a Ancine e a Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom). Porém, a saída de Gilberto Gil e de Orlando Senna do MinC tiveram um impacto negativo perante a SAV, que passou a ser coadjuvante da Ancine. Nesse movimento, quem se destacou na condução das políticas foi Manoel Rangel, presidente da Ancine entre 2006 e 2017 e membro da equipe que entrou no governo com Gil e Senna. Outros nomes dessa equipe – denominada de os “tenentes” por Senna (Leal, 2008) – passaram a ocupar postos de gestão e liderança nos principais órgãos do setor, como a Ancine, a SAV/MinC, a Empresa Brasil de Comunicação (TV Brasil) e a SP Cine, em São Paulo. Além dos laços com Orlando Senna, boa parte desses atores passaram pela Associação Brasileira de Documentaristas e Curta-metragistas (ABD) e pela ECA/USP, mais especificamente pela equipe editorial da revista “Sinopse”, publicada no âmbito da ECA/USP. Mesmo não sendo integrante dos quadros históricos do cinema brasileiro, Manoel Rangel conseguiu conquistar o apoio da classe cinematográfica para se manter na

direção da Ancine por três mandatos, sendo por mais de dez anos consecutivos o seu Diretor-Presidente.

Em relação aos membros das instâncias de decisão do setor (como o CCS e o CGFSA), verifica-se que além de haver nomes que já foram designados para vários mandatos distintos, o que chama mais a atenção é o fato de os representantes da indústria ocuparem as vagas dos supostos representantes da sociedade civil. Sem contar os casos em que um mesmo conselheiro representa a indústria em um mandato e a sociedade civil em outro. Trata-se de mais uma comprovação de que também nas instâncias decisórias os atores que de fato atuam serem restritos ao próprio setor (ou subsistema da política). Vale sublinhar ainda que, via de regra, os nomes empossados pelo Presidente da República são indicados pelo setor e representam determinadas entidades e categorias. Na medida em que tais instâncias acomodam interesses de distintos grupos, as políticas aprovadas nesses espaços tendem a incorporar parte dos interesses representados, o que reforça o fator de incrementalismo e a falta de racionalidade no resultado final (VALENTINI, 2015, p. 451).

A partir do quadro exposto, um primeiro olhar para os números consolidados do período recente não deixa dúvidas: o setor passou por um grande crescimento em vários aspectos e se encontra em um patamar mais avançado em termos de organização empresarial na comparação com o período anterior (1990 a 2001), marcado pelas leis de incentivo e pela retomada da produção. Confrontando os números de 2016 com os de 2002⁷, verifica-se um aumento de quase 400% no total de lançamentos de longas-metragens no ano⁸; bem como um aumento de 93% no número de salas de cinema no mesmo período⁹; por sua vez, o número de assinantes de TV por assinatura mais que quintuplicou entre 2002 e 2016¹⁰. Mesmo com a recessão profunda de 2015-2016 o setor audiovisual permaneceu apresentando crescimento e bons indicadores econômicos. Um dos fatores de explicam esse quadro positivo é o volume de recursos que foi aportado, direta ou indiretamente, pelo Estado no setor. O volume de recursos para projetos incentivados apresentou crescimento significativo entre 2013 e 2015, depois de passar por altos e baixos na década de 2000¹¹, enquanto o valor aportado via Fundo Setorial do Audiovisual vem sendo constantemente elevado e já representa mais de 60% do total aportado no setor, que quase quintuplicou entre 2003 e 2015¹². Porém, é preciso considerar que a década de 1990 se constituiu como um período de recuperação após um momento traumático do cinema brasileiro. Pelo fato de os agentes mais experientes do setor se recordarem da chamada “época de ouro da Embrafilme”, é recorrente a comparação do período atual com o dos anos 1970. Nessa comparação, o crescimento deixa de ter tão expressivo, uma vez que no final da década de

7 Vale frisar que, apesar de instituída em setembro de 2001 – por meio da publicação da MP 2228-1/2001 – a Ancine só passou a atuar de fato a partir de setembro de 2002.

8 Em 2002 foram lançados 29 filmes de longa-metragem nos cinemas, contra 143 em 2016 (Rangel, 2017).

9 Eram 1.635 salas em 2002 e 3.160 salas em 2016 (Rangel, 2017).

10 O número de assinantes saltou de 3,5 milhões em 2002 para 18,8 milhões em 2016 (Rangel, 2017).

11 Em 2015, foram captados cerca de R\$ 260 milhões contra pouco mais de R\$ 114 milhões em 2003.

12 Em 2003, foram aportados R\$ 124 milhões no setor, enquanto em 2015 foram aportados R\$ 713 milhões, sendo R\$ 441 milhões oriundos do FSA.

1970 chegou-se a lançar cerca de 100 filmes por ano (contra os 143 atuais) e o número de salas de cinema naquela época era até superior ao atual (em 1975, o país tinha 3276 salas contra as 3160 de 2016).

De toda forma, sem a devida contextualização e as necessárias ponderações, tais comparações dizem pouco. Não apenas o tamanho da população e o perfil socioeconômico dos brasileiros mudou de forma significativa, como as opções de entretenimento e os hábitos de consumo foram tremendamente alterados ao longo das últimas décadas. Deixando de ser uma opção de lazer popular e de fácil acesso (inclusive físico, na medida em que nos anos 1970 havia cinemas de rua espalhados pelas grandes e pequenas cidades), a experiência cinematográfica passou a ser relativamente mais cara e concentrada em grandes centros comerciais (*shopping centers*, principalmente). Além disso, quando se olha apenas para os números consolidados, não é possível compreender se o crescimento do setor significou uma mudança relevante em suas bases estruturais e no direcionamento da política pública. Também não se consegue compreender o motivo, apesar de todos os avanços e melhorias nos indicadores disponíveis, de a participação do filme brasileiro no mercado interno como um todo (*market share*) variar pouco, mantendo-se sempre como uma fatia modesta.

Em resumo, mesmo com todos os avanços, as políticas implementadas no período pós-Ancine não foram capazes de alterar uma série de características negativas do mercado. Para começar, apesar do aumento da relevância do mercado audiovisual brasileiro – que está entre os dez maiores em termos globais (ANCINE, 2017b), ele é dominado por empresas estrangeiras, que distribuem os filmes responsáveis pela maior parte da renda de bilheteria. Nesse sentido, tomando o ano de 2015 como referência, as distribuidoras estrangeiras foram responsáveis pelo lançamento de 20,6% dos títulos, que, no entanto, alcançaram 74,5% do público e 75,4% da renda do ano (ANCINE, 2016d). Por conta disso, ainda que a Ancine não tenha publicado dados a respeito, sabe-se que quase a totalidade dos filmes brasileiros que alcançam as salas de cinema contaram com algum tipo de recurso público (seja via leis de incentivo, seja via editais ou por meio de investimento do FSA) para a sua produção e/ou comercialização. Não obstante, a fatia nacional (*market share*) se limita à faixa dos 15% a 20% desde 2004 (ANCINE, 2016e), sendo que apesar do crescimento constante da produção de Longas-metragens, os resultados de público e renda são muito desiguais. Considerando os lançamentos brasileiros entre 1995 e 2015 (ANCINE, 2016f), constata-se que apenas 5,8% dos filmes atingem um público acima de 1 milhão (considerado como um patamar de sucesso pelo mercado), enquanto 44,1% são vistos por menos de 5.000 pagantes (um público considerado como muito baixo), sendo que a mediana da amostra é 7.725 (o que significa que 50% dos filmes brasileiros lançados são vistos por menos de 8.000 pagantes). Em geral, os filmes bem sucedidos contam com o apoio da Globo Filmes e são distribuídos por uma grande distribuidora independente brasileira ou por uma *major*. Além disso, a configuração dos lançamentos de filmes brasileiros possui algumas especificidades: Apesar de representarem 34,35% do total de 1.252 filmes lançados entre 2002 e 2015, os documentários são responsáveis por apenas 1,77% do público pagante. Já as ficções, que representam 64,22% dos filmes lançados, correspondem à 97,24% do público. As animações são muito pouco representativas tanto em número de lançamentos (1,36%) quanto em

público alcançado (0,98%), situação bem distinta da encontrada no mercado americano (ANCINE, 2016f). Dessa forma, na prática, a maior parte dos filmes brasileiros não é vista pelo grande público, especialmente nas salas de cinema, que só estão presentes em cerca de 7% dos municípios (ANCINE, 2016g). Ressalte-se que o público dos filmes brasileiros está concentrado no Sudeste (56,2%) e nas grandes cidades, que são os locais onde se concentram as salas de cinema atualmente (ANCINE, 2016g). Na mesma linha, a grande maioria (81,6%) dos filmes lançados entre 1995 e 2015 em salas de cinema foram produzidos nos estados do Rio de Janeiro ou de São Paulo (ANCINE, 2016f; ANCINE, 2016h). Considerando apenas os filmes com público acima dos 500.000 pagantes entre 1970 e 2015, 97,3% foram produzidos no mesmo eixo RJ-SP (ANCINE, 2016i). Nesse cenário pouco animador, as alternativas para se alcançar o público passam a ser os demais segmentos de mercado, com destaque para a TV. Entretanto, em que pese o aumento da inserção das obras brasileiras na grade de programação da TV paga (ANCINE, 2017b), o fato é que apenas 30% dos lares do país contam o serviço (ANCINE, 2016c). Já a TV aberta, que atinge quase a totalidade dos domicílios, exhibe uma porcentagem pequena dessas obras, principalmente dos documentários. Tomando a líder de audiência como parâmetro, do total de horas de filmes exibidos na Rede Globo em 2015, apenas 11,7% corresponderam a filmes brasileiros (ANCINE, 2016j). Por outro lado, a TV Brasil, que é a rede com o maior número de filmes brasileiros veiculados, é a que obtém menor audiência. Em resumo, basicamente, as obras que chegam à TV aberta são as mesmas que obtiveram melhores resultados em salas de cinema.

Ante o exposto e diante do quadro atual, as esperanças de desenvolvimento de fato do setor recaem sobre o FSA, que, por conta do volume de recursos disponibilizados e das ações realizadas, se tornou a principal política pública voltada ao setor. Criado no final de 2006, mas operando de fato a partir de 2008, o Fundo representou uma mudança conceitual na distribuição dos recursos, uma vez que resgata a prerrogativa do Estado em alocar os valores de forma direta, portanto, sem a intermediação dos diretores de marketing das empresas que recorrem às leis de incentivo para apoiar projetos audiovisuais. Seus recursos podem ser utilizados em todos os elos da cadeia produtiva e, no período em análise, foram utilizados principalmente no investimento em projetos de produção, desenvolvimento e comercialização, bem como no financiamento à expansão e modernização do parque exibidor. Com as informações disponíveis (ANCINE, 2017a), também é possível afirmar que o FSA distribui recursos de maneira menos concentrada que as leis de incentivo.

De forma complementar, além de significar o aumento expressivo dos recursos do FSA, a lei nº 12.485/2011 gerou uma verdadeira transformação no mercado de produção para a TV por assinatura, na medida em que estabeleceu a exigência do cumprimento de cotas de veiculação de conteúdo brasileiro para o mercado que passou a denominar de “comunicação audiovisual de acesso condicionado”. Resultado de um pacto entre os agentes dos segmentos de produção, radiodifusão e telecomunicações, após anos de embates e discussões no Congresso Nacional e em fóruns especializados, o novo marco legal e o mecanismo das cotas se constituíram na solução possível diante dos impasses e da difícil

conjugação de interesses muitos distintos. Mesmo que a distância entre a produção independente e a TV aberta ainda seja grande, a tendência é que ela diminua na medida em que os realizadores adquiram *know how* produzindo para a TV por assinatura.

Conclusão

Se o novo marco legal da TV por assinatura é um exemplo de articulação e atuação exitosa do ponto de vista dos atores do setor cinematográfico e audiovisual, as tentativas de regulação da TV aberta e do estabelecimento de regras mais onerosas para distribuidores estrangeiros que promovem superlançamentos que ocupam grande parte do parque exibidor, bem como a dificuldade em estabelecer regras que incentivem a maior circulação das obras financiadas com recursos públicos, são exemplares para expressar os limites da política pública. A proposta de criação da Ancinav, que partiu da Secretaria do Audiovisual (comandada pelo cineasta Orlando Senna), era ambiciosa e audaciosa, na medida em que se opunha, de uma só vez, aos interesses dos três maiores e mais poderosos atores políticos do setor (distribuidores estrangeiros, radiodifusores nacionais e exibidores). Para completar, a proposta ainda desagradou talvez o grupo mais influente entre os realizadores audiovisuais (que incluíam nomes como Cacá Diegues, Roberto Farias e Luiz Carlos Barreto), justamente os agentes que, na teoria, deveriam se beneficiar com as novas mudanças. Com tantos opositores, a proposta de regulação econômica do setor como um todo acabou sendo acusada de censura e engavetada, impedindo que fosse estabelecida uma verdadeira política pública audiovisual no país. Nesse sentido, é forçoso admitir que, em que pese as prerrogativas legais, na prática o Estado brasileiro (com suas instituições e atores) não mostrou possuir as condições para exercer seu papel de regulador desse segmento fundamental do mercado e da vida dos cidadãos, que é a TV aberta. O governo Lula, eleito com um discurso que prometia resgatar bandeiras importantes na área social – como a democratização da comunicação social –, até conseguiu incluir na agenda temas difíceis como a regulação dos meios de comunicação social, a expansão da TV Digital (com multiprogramação e interatividade) e a implantação de uma rede de TVs Públicas. Porém, na prática, a maior parte dos processos de formulação, tomada de decisão e implementação dessas ambiciosas ações frustraram as expectativas iniciais. Talvez a diferença fundamental entre os países que já atuaram na regulação do setor e o Brasil seja justamente a presença tão marcante que apenas uma emissora de TV (a Rede Globo) possui no cenário nacional. É inegável que um ator como esse é importante e estruturante para o setor, de tal forma que seus interesses devam ser considerados pela política, o que não significa que não deva haver limites para a sua atuação.

Ainda no que concerne à elite empresarial brasileira, é imperativo ressaltar que as especificidades da produção de obras audiovisuais não foram suficientes o bastante para atrair o investimento e alterar uma de suas principais características, qual seja, a acomodação e passividade diante da possibilidade de empreender e liderar ações em busca do desenvolvimento do país, na medida em que invariavelmente o capital industrial nacional acaba optando pelo “caminho natural”, ou seja, aquele com apresenta menor resistência (CARDOSO DE MELLO, 1998, p. 119). Em realidade, o pensamento e o discurso

empresarial de parte dos atores do setor cinematográfico em nenhum momento produziu um projeto concreto de política de desenvolvimento do cinema brasileiro que pudesse ser incluída no âmbito da política industrial do país. Dessa forma, a tradição brasileira no campo das políticas públicas audiovisuais priorizou, sistematicamente, o financiamento à produção de filmes. E o fez, via de regra, privilegiando alguns produtores/realizadores dos grandes centros. Entretanto, essa é uma política que depende de condições econômicas favoráveis do Estado e que não cria alicerces de sustentação no longo prazo. Tende a agradar e acomodar os interesses em momentos de abundância (como o atual) e a gerar conflitos em momentos de crise. Ao invés de insistir em políticas de financiamento a obras, seguindo a tradição míope de curto prazo, poderia se pensar em construir as bases estruturais que permitam que o setor se mantenha em alta nos momentos em que os recursos públicos se tornem escassos. Com os instrumentos que o Fundo Setorial do Audiovisual possibilita já é possível se libertar dessas amarras, tal qual tem sido apontado pela política de expansão do parque exibidor, que atua em aspectos mais estruturais e, ao expandir as possibilidades do mercado como um todo, beneficia quase a totalidade dos atores. Atualmente, a abundância de recursos financeiros também permite que mesmo os pequenos agentes do setor sejam beneficiados, mas, sem a implementação das mudanças de base, é muito provável que apenas os grandes *players* voltem a acessar os recursos em momentos de escassez. Além disso, a lógica da acomodação de interesses tem por consequência a geração de políticas pouco racionais de um ponto de vista sistêmico e isso é exatamente o que vem ocorrendo com o FSA, que se voltou para a oferta de recursos e a seleção de projetos, mas não consolidou uma sistemática de acompanhamento dos projetos e de prestação de contas. Sem a devida racionalização das linhas de ação, a operação do Fundo deverá ficar insustentável.

Outro fator de preocupação em relação à sustentabilidade das políticas diz respeito ao fato de sua principal fonte de recursos (o FSA) depender basicamente da contribuição de um segmento econômico (o de telecomunicações), que, diga-se de passagem, possui elevado poder econômico e de influência política. Ainda que em um primeiro ataque (que foi a tentativa de acabar com a obrigatoriedade de pagamento do tributo que alimenta o FSA) as teles tenham sofrido uma derrota no Supremo Tribunal Federal (STF), uma mudança na conjuntura política, como a ocorrida com o impedimento da ex-presidenta Dilma Roussef, pode alterar o jogo. Imprescindível lembrar que, ao assumir o governo de forma interina, o presidente Michel Temer extinguiu o MinC, transformando-o em uma secretaria. Depois de nomear o diplomata Marcelo Calero para a nova secretaria e de receber muita pressão dos agentes do setor, voltou atrás no “rebaixamento” do ministério. E nessa reviravolta, conforme amplamente noticiado, um dos principais objetivos do novo secretário do Audiovisual (Alfredo Bertini) era retirar o FSA do âmbito da Ancine para transferi-lo para a SAv/MinC, cuja estabilidade da direção é muito mais frágil que a da Ancine (na qual o presidente possui mandato). Mas, não demorou muito para o ministro Calero romper com o governo e ser substituído por Roberto Freire, que, por sua vez, trocou o comando da SAv/MinC e pouco tempo depois também deixou o governo e foi sucedido (interinamente) pelo cineasta João Batista de Andrade. Este, após discordar da forma como estava se dando a troca do comando da Ancine e do próprio

ministério, também pediu demissão, sendo substituído pelo jornalista e ex-diretor da Ancine (função que ocupou por menos de dois meses), Sérgio Sá Leitão. O resumo da história é que em pouco mais de um ano, quatro ministros já passaram pelo MinC e as novas lideranças políticas que haviam assumido o poder nos governos petistas estão sendo substituídas em um movimento que pode ser caracterizado como o fim do período “tenentista” (em que a política cinematográfica foi comandada por novos quadros e atores políticos) e o retorno da situação anterior (de domínio dos representantes do *mainstream* cinematográfico). Em razão disso tudo, duas recorrentes questões na história do cinema brasileiro permanecem atuais: até que ponto as instituições que alicerçam as atuais políticas do setor são sólidas o bastante para manter a sustentabilidade das políticas e até que ponto elas permitem que novos rumos e ações sejam tomados?

Por fim, se é certo que, apesar das limitações e obstáculos, muito ainda pode ser feito, também é necessário ter em mente que em um setor com baixo controle social e com atores com grande poder de influência, alterações radicais são improváveis. O incrementalismo tende a ser a regra. Em condições como essas, também é natural que os atores se ajustem às regras do jogo e passem a adotar comportamentos não desejáveis do ponto de vista do interesse público. Sem estímulos ou imperativos externos, um ator que se encontra em posição favorável dificilmente mudará seu comportamento. Cabe aos agentes públicos (políticos, gestores e burocratas) a iniciativa de ajustar tais regras (instituições) e as respectivas políticas em direção ao interesse público. Ao mesmo tempo, por se caracterizar como uma área sensível a mudanças tecnológicas e surtos de destruição criativa, é difícil fazer previsões de longo prazo para o setor audiovisual. Agentes econômicos com uma posição confortável atualmente (como as *majors* e os radiodifusores) podem enfrentar dificuldades no futuro. Ao mesmo tempo, ameaças externas (como a entrada de agentes econômicos poderosos, tais como empresas de telecomunicações e grandes empresas OTTs) podem aproximar atores que historicamente se mantiveram afastados, como é o caso dos produtores de cinema e dos radiodifusores. Ainda que o futuro seja imprevisível, é possível (e necessário) se preparar para ele. Mas, para tanto, é preciso ter clareza sobre onde se pretende chegar.

Referências bibliográficas

ANCINE. *Brasil – Comércio exterior de serviços audiovisuais*: 2016 (ano-base 2015). Rio de Janeiro: OCA, 2016a. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/publicacoes/pdf/valoradicionado2016.pdf>. Acesso em 22 jul. 2017.

ANCINE. *Valor adicionado pelo Setor Audiovisual: estudo anual 2016* (ano-base 2014). Rio de Janeiro: OCA, 2016b. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/publicacoes/pdf/comercioexterior2016.pdf>. Acesso em 22 jul. 2017.

ANCINE. *TV por Assinatura no Brasil: aspectos econômicos e estruturais*. Rio de Janeiro, 2016c. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/estudo_tvpage_2015.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Público, renda e número de lançamentos por tipo de distribuidora 2009 a 2015*. 7 jul. 2016d. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/2201.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Dados gerais de bilheteria 2002 a 2015*. 7 jul. 2016e. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/2101.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Listagem de filmes brasileiros lançados 1995 a 2015*. 7 jul. 2016f. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/2102_1.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Anuário estatístico do cinema brasileiro 2015*. 7 jul. 2016g. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/publicacoes/pdf/anuario_2015.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Quantidade de filmes brasileiros lançados por UF da produtora 1995 a 2015*. 7 jul. 2016h. Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/2103.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Listagem de filmes brasileiros com mais de 500.000 espectadores 1970 a 2015*. 7 jul. 2016i. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/cinema/pdf/2105_0.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Informe Anual TV aberta 2015*. 16 jun. 2016j. Disponível em: http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/informe_tvaberta_2015.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Relatório de gestão do Fundo Setorial do Audiovisual – exercício de 2015*. Rio de Janeiro, 2017a. Disponível em: https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/relatorios-de-gestao/Relat%C3%B3rio%20de%20Gestao%20FSA%202015_07-02-17.pdf. Acesso em: 22 jul. 2017.

ANCINE. *Apresentação – Muito vale o que já foi feito, mais vale o que será, realizada pelo presidente da Ancine no Rio Content Market 2017*. Rio de Janeiro, 2017b. Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/apresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20RCM%202017%203.2.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2017.

AUTRAN, Arthur. *O pensamento industrial cinematográfico brasileiro*. São Paulo: Hucitec, 2013.

BENHAMOU, Françoise. *A economia da cultura*. Tradução: Geraldo Gerson de Souza. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2007.

BERNADET, Jean-Claude. *Historiografia clássica do cinema brasileiro: metodologia e pedagogia*. São Paulo: Annablume, 2004.

- BORDWELL, David. *Sobre a história do estilo cinematográfico*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2013.
- BRAGA, Rodrigo Saturnino. Distribuição cinematográfica. In: BRITZ, Iafa; BRAGA, Rodrigo Saturnino; LUCA, Luiz Gonzaga Assis de. *Film business: o negócio do cinema*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- CAVES, Richard E. *Creative industries: contracts between art and commerce*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2000.
- CARDOSO DE MELLO, João Manuel. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. Campinas: Unicamp.IE, 1998.
- COSTA, Fernando Nogueira da. Servindústria brasileira. Blog *Cidadania e Cultura*. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2011/09/08/servindustria-brasileira/>. Acesso em: 20 jul. 2017.
- COUSINS, Mark. *História do cinema: dos clássicos mudos ao cinema moderno*. São Paulo: Martins Fontes – Selo Martins, 2013.
- ELBERSE, Anita. *Blockbusters: como construir produtos vencedores*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2014.
- EPSTEIN, Edward Jay. *O grande filme: dinheiro e poder em Hollywood*. São Paulo: Summus, 2008.
- FLORIDA, Richard. *The rise of the creative class – revisited*. New York: Basic Books, 2014.
- GUBACK, Thomas H. *La indústria internacional del cine*. Madrid: Editorial Fundamentos, 1980. v. 1.
- LEAL, Hermes. *Orlando Senna: o homem da montanha*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008.
- LAZZARATO, Maurizio; NEGRI, Antonio. *Trabalho imaterial: formas de vida e produção de subjetividade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2013.
- MARSON, Melina Izar. *Cinema e políticas de Estado: da Embrafilme à Ancine*. São Paulo: Escrituras; Iniciativa Cultural, 2009.
- MARTEL, Frédéric. *Mainstream – a guerra global das mídias e das culturas*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2012.
- RAMOS, José Mario Ortiz. *Cinema, estado e lutas culturais: anos 50, 60, 70*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- RANGEL, Manoel. O audiovisual brasileiro e a arte de construir. *Folha de São Paulo*, Caderno Opinião. São Paulo, 31 jan. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/01/1854379-o-audiovisual-brasileiro-e-a-arte-de-construir.shtml>. Acesso em: 31 jan. 2017.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, socialism and democracy*. 3. ed. New York: Harper Perennial Modern Thought, 2008.

SHAPIRO, C., VARIAN, H. *A economia da informação: como os princípios econômicos se aplicam a era da internet*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999.

SIMIS, Anita. *Estado e cinema do Brasil*. São Paulo: Annablume, 1996.

VALENTINI, Luísa. Incrementalismo. In: GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). *Dicionário de políticas públicas*. São Paulo: Editora da Unesp, 2015.

VIANY, Alex. *Introdução ao cinema brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2009.

Ricardo Cardoso é mestre em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp e funcionário da Ancine.

Notas sobre a Alemanha e a difícil reconstrução de sua soberania

Licio da Costa Raimundo

1 Introdução

O mês de junho de 2016 entrará para a história como um dos dois momentos no pós-guerra em que o sonho europeu de construção de uma unidade política, social e econômica foi seriamente ameaçado. O primeiro, em 1963, quando a França do General Charles de Gaulle opôs-se ao ingresso dos britânicos na Comunidade Econômica Europeia, e agora o plebiscito britânico, que decidiu pelo afastamento do Reino Unido da União Europeia, explicitam a fragilidade desse movimento de aproximação tão crucial para que a Europa possa voltar a confrontar de igual para igual os interesses de outros Estados de primeira classe, mormente os EUA, assim como das grandes Empresas Transnacionais que atuam em seu território.

Abalada pela decisão de saída dos britânicos, a União Europeia vê-se, mais uma vez, frente à inexorável necessidade de reformular suas estruturas e, assim, tentar evitar que outros países sigam o exemplo britânico. Mais uma vez, o papel central da Alemanha no arranjo europeu é lembrado e mais uma vez as hesitações germânicas vêm à tona ao lado de reafirmações da necessidade do reforço da austeridade econômica e da recomendação para que os britânicos deixem a EU de forma rápida.

Afinal, o que quer a Alemanha? Por que o país nunca cogitou adotar uma postura similar àquela que os americanos tiveram no pós-guerra, no sentido de adotar uma política externa e uma política econômica que fosse benigna não apenas ao crescimento alemão, mas também ao crescimento europeu como um todo. Por que os germânicos, sobretudo após sua reunificação e os rearranjos políticos que se seguiram à queda do muro de Berlim, não adotaram uma postura de liderança na condução da construção de uma Europa não apenas unida, mas próspera? Apenas os fatores ideológicos de seu ordoliberalismo explicam tal omissão? Em suma, *por que a Alemanha não abraçou a Europa como seu destino histórico?*

A Alemanha encontra-se hoje em um momento de guinada histórica: um paulatino afastamento do ocidente e uma lenta, mas persistente, aproximação com outros Estados, não-ocidentais. Além disso, a Alemanha parece afastar-se do projeto de união europeia, protelando decisões cruciais para o futuro do continente, como por exemplo aquela relacionada à constituição ou não de uma união fiscal entre seus membros. Entender os motivos deste *aparente movimento* constitui-se em importante elemento para responder a questões fundamentais em relação ao futuro da Europa e da própria Alemanha.

Busca-se nessas notas abrir algumas veredas para a compreensão desse fenômeno. Entende-se que tais *caminhos*, se bem explorados futuramente, poderão compor as *fronteiras* de um entendimento maior sobre os destinos prováveis desse imenso e rico país, assim como sobre seus desdobramentos sobre a própria União Europeia e os demais países do globo que, como a Alemanha, buscam firmar os contornos de sua soberania em um mundo marcado pela instabilidade.

2 A questão germânica

Desde a sua unificação, em 1871, a Alemanha constituiu um desafio para o equilíbrio europeu herdado do fim das Guerras Napoleônicas. Muito grande para tornar-se apenas mais um membro do concerto da *Pax Britannica*, mas muito pequena para tornar-se um *hegemon*, a Alemanha de Bismarck adotou o discurso da não-agressão e trilhou sua própria via dentre os crescentes movimentos nacionalistas do final do Século XIX e início do Século XX.

Centro cultural da Europa, com Berlim e Munique ombreando cada vez mais com Viena e até mesmo Paris, a Alemanha encontrava-se dividida, *grosso modo*, entre duas correntes teóricas, políticas e sociais que expressavam, uma, o crescente nacionalismo e a ideia de que a Alemanha deveria procurar sua *via própria* de desenvolvimento, e outra, liberal, centrada na busca de uma aproximação do país com a modernidade ocidental e tudo o que ela trazia de positivo, em seu imaginário, do ponto de vista econômico e social.

Ambas as correntes perduraram às agruras da Primeira Grande Guerra e apenas resolveram suas diferenças quando da adoção de um Estado Policial por parte do Partido Nacional Socialista a partir de 1933. Desde então, a opção nacionalista, que rejeitava a modernidade ocidental, se impôs, fato este apenas revertido com o fim da Segunda Grande Guerra.

Com o fim da Guerra, estava encerrada a etapa alemã de afirmação de sua soberania e a possibilidade de construção de uma via própria de desenvolvimento (*sonderweg*). A partir de então, a Alemanha passaria a ter de lidar com outras preocupações em um *estado de semi-soberania*, incapaz de imprimir ao seu destino histórico seu traço próprio. Com o fim da Guerra, chegava também ao fim a questão germânica. Dividida, a Alemanha teria que buscar reconstruir seu Estado, para apenas então poder sonhar com a reconstrução de sua soberania.

3 *Westbindung e Ostpolitik*

A partir da fundação da República Federal da Alemanha (RFA) em 1949, a política externa da Alemanha Ocidental passou a adotar dois principais objetivos: sua *segurança* e sua *reabilitação no espaço político e econômico internacional*. Já em 1952, com a constituição da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), a Alemanha retorna à comunidade econômica europeia. Em 1957, com os Tratados de Roma, fundadores da Comunidade Econômica Europeia (CEE), embrião da futura União Europeia, a Alemanha definitivamente alinhava-se, sobretudo economicamente, ao bloco ocidental liderado pelos EUA e pelas demais potências ocidentais vencedoras da II Grande Guerra: França e Reino Unido.

Do ponto de vista militar, sua adesão a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1955, selava um passo decisivo em um dos dois principais objetivos da política externa alemã: sua segurança. Sua condição de adesão ao bloco ocidental, no entanto, não foi plenamente soberana, na medida em que do ponto de vista militar a Alemanha atendia a exigências estritas de não constituir forças armadas capazes de promover qualquer intervenção armada não-defensiva em países estrangeiros.

Tal política de construção de um movimento de aproximação ao Ocidente (*Westbindung*), explicitamente promovida por Konrad Adenauer, teve o seu ponto alto, do ponto de vista político, com

a *Doutrina Hallstein* e a rejeição do estabelecimento de relações diplomáticas com qualquer Estado que reconhecesse a soberania da República Democrática Alemã (RDA), à exceção da URSS.

Tal aproximação com o ocidente admitia implicitamente a semi-soberania alemã, mas apontava para uma *trajetória*: apenas a partir de sua reabilitação econômica e política no cenário de Estados soberanos e, adicionalmente, sua inclusão em uma rede de segurança internacional, poderia a Alemanha voltar a sonhar com a reconstrução de seu Estado como um Estado soberano.

Nos anos 70, com a chegada de Willy Brandt à Chancelaria, a estratégia alemã começava a mudar. Finalizada a reconstrução do pós-guerra e assentadas as bases de sua segurança externa e de sua reabilitação no concerto das nações, a Alemanha de Brandt adota uma postura de reaproximação com o Oriente (*Ostpolitik*). Tal estratégia esteve centrada em uma reaproximação cuidadosa com a URSS e uma tentativa de reaproximar-se da RDA, sobretudo dos pontos de vista econômico, político e cultural. A adesão conjunta da RFA e da RDA a ONU, em 1973, deu provas de que a política de aproximação de Brandt deixava para trás um período de exclusivo *Westbindung*. *Dentro dos limites abertos pelos EUA* (que no mesmo período, sob Kissinger, buscava uma aproximação com a China), a Alemanha dava os primeiros passos para a construção de uma Política Externa mais autônoma e menos dependente das orientações ocidentais.

Como importante pano de fundo cultural de sua estratégia, Brandt continuou a reconhecer a responsabilidade (e mesmo a culpa) alemã pelo Holocausto e a Segunda Grande Guerra, sem abalar um dos alicerces da construção do imaginário ocidental em relação ao país. Apenas mais tarde, com o novo Século, a Alemanha colocaria em questão seu papel de promotor principal (ou mesmo único) da tragédia da Guerra e de seus horrores.

4 Anos 90: reunificação e reversionismo

Os anos 90 trouxeram um importante acontecimento para a reconstrução da soberania alemã: a III Guerra dos Balcãs ou Guerra Civil Iugoslava, ocorrida entre 1991 e 2001. Nesse momento, na Alemanha, recém reunificada em 1990, abriu-se um intenso debate sobre se o país deveria ou não enviar suporte humano e material para compor as tropas da ONU que combatiam na região. Por um lado, a sombra do estigma de ser considerado o perpetrador dos horrores da Segunda Guerra pesava para a decisão de não enviar recursos. Por outro, o argumento de que os recursos deveriam ser enviados exatamente porque a Alemanha deveria ajudar a evitar a perpetração do horror ganhava força. A própria existência do debate, porém, apontava na direção de uma maior autonomia do Estado alemão. A decisão de enviar os recursos solicitados ganhou ares de decisão autônoma, afastando a aura de submissão que poderia estar envolvida em um envio automático de tropas.

É nesse momento que toma corpo um reversionismo em relação à culpa pelos horrores da Segunda Grande Guerra. O imaginário construído em torno da culpa alemã passa a ser, de forma disseminada na sociedade alemã, questionado. Os relatos sobre os bombardeios considerados desnecessários pela lógica estritamente militar da Guerra voltam à cena cultural. O bombardeio de Dresden, ocorrido em fevereiro de 1945, passou a figurar como ponto focal de uma passagem decisiva na reconstrução da soberania alemã: de perpetradores os alemães passam a cada vez mais se entenderem como vítimas de um processo que não teve necessariamente um único culpado.

Tal passagem cultural é decisiva para a reafirmação de uma postura alemã contestadora das políticas externas dos países ocidentais e pelo relativo afastamento da Alemanha de um pilar de sua política externa desde 1949: o multilateralismo. O ponto culminante de tal trajetória foi a recusa, em 2003, do envio de tropas que se reuniriam aos capacetes azuis da ONU na II Guerra do Iraque. Naquele momento, a Alemanha impunha um afastamento desde então definitivo com a exclusividade do multilateralismo como eixo de sua política externa e de alinhamento incontestado à política externa norte-americana.

Mais uma vez, o fantasma da *Mittellage*, ou da Grande Alemanha, territorialmente dominante em sua centralidade no mapa europeu, passava a figurar como uma preocupação para o Ocidente.

Tentativas de conter a retomada da autonomia alemã (e a conseqüente reinstauração da questão germânica) não faltaram. A implantação do Euro, em 1999¹, constituiu a maior destas tentativas de conter uma possível retomada da questão germânica. Sua integração monetária à Europa eliminaria, na percepção ocidental, um dos símbolos do orgulho alemão, o Deutsche Mark, e conteria o ímpeto nacionalista de uma Alemanha agora muito mais forte que qualquer um dos seus pares europeus.

5 Anos 2000: As reformas de Schröder e a ascensão da geo-economia

Com a queda do Muro de Berlim, em 1989, deu-se início ao processo de reunificação da Alemanha. Rápido em seus aspectos políticos (fruto em grande medida da *Ostpolitik* de Brandt), a reunificação prolongou-se em termos econômicos e absorveu uma década do crescimento alemão, dados os custos do processo e a maneira como ele se deu. Passado o furor inicial promovido pelo aumento real de salários do leste, fruto da forma como foi feita a conversão do Marco Alemão Oriental ao Deutsche Mark (DM), o país viu-se inserido em um contexto de alta inflação (para os padrões históricos da RFA) e baixo crescimento. Como resultado, a eleição do social-democrata Gerhard Schröder em outubro de 1998 para a Chancelaria viria impor mudanças profundas na economia, no pacto social e na política externa alemã. Sua eleição representou, na verdade, não apenas o resultado dos impasses econômicos vividos pelo país na década que se seguiu à reunificação, mas sobretudo o primeiro passo de uma nova Alemanha, agora disposta a enfrentar os pilares de sua reinserção no mundo ocidental após a Segunda Grande Guerra.

Schröder promoveu a mais dura revisão nas estruturas do pacto social alemão desde sua constituição, no pós-guerra. Tanto no campo dos direitos trabalhistas (Hartz IV), quanto no que se refere aos benefícios de seguridade social do *Welfare State* (WS) alemão (Agenda 2010), as mudanças implantadas por Schröder impactaram profundamente a sociedade alemã. Por um lado, pode-se afirmar que as reformas tiveram papel importante na retomada da economia alemã, ao reduzir os custos de contratação e demissão, assim como os encargos sociais de responsabilidade patronal associados ao WS alemão.

1 O Euro foi introduzido como moeda de conta no âmbito dos mercados financeiros europeus em 1999. A moeda única só passou a circular como moeda manual em 2002.

Pontos centrais da Agenda 2010 de Schröder:

Auxílio desemprego: o período de indenização passou de 32 meses para 12 meses (sendo 18 meses para aqueles com mais de 55 anos); depois disso, os desempregados, que podiam receber 67% de seu salário, só passaram a receber um auxílio de 345 euros por mês; aqueles já há muito tempo desempregados foram obrigados a aceitar uma oferta de emprego qualquer que seja a remuneração; em caso de recusa, suas indenizações podem ser reduzidas ou até suprimidas; as agências de emprego temporário, que estão autorizadas a se instalarem nas Agências Nacionais para o Emprego, passaram a ser chamadas de “Jobs centres”; as condições de demissão são menos severas para as empresas de 5 a 10 assalariados.

O seguro de saúde: um ticket moderador foi criado para as consultas médicas (10 euros por trimestre; 10 euros suplementares em caso de consulta a um especialista), para a compra de medicamentos (10% do preço, sendo o mínimo 5 e o máximo 10 euros) e para a hospitalização; as despesas com óculos e tratamento odontológico passaram a não ser mais reembolsadas; as cotizações das indenizações diárias foram transferidas apenas para os assalariados.

Os aposentados: as pensões foram congeladas, mas a contribuição para a aposentadoria teve um aumento; a partir de 2006, a idade para a aposentadoria passou de 60 para 63 anos; a capitalização, que já em 1998 foi favorecida, foi novamente beneficiada por um auxílio fiscal.

Fonte: *Le Monde Diplomatique Brasil*, fev. 2004.

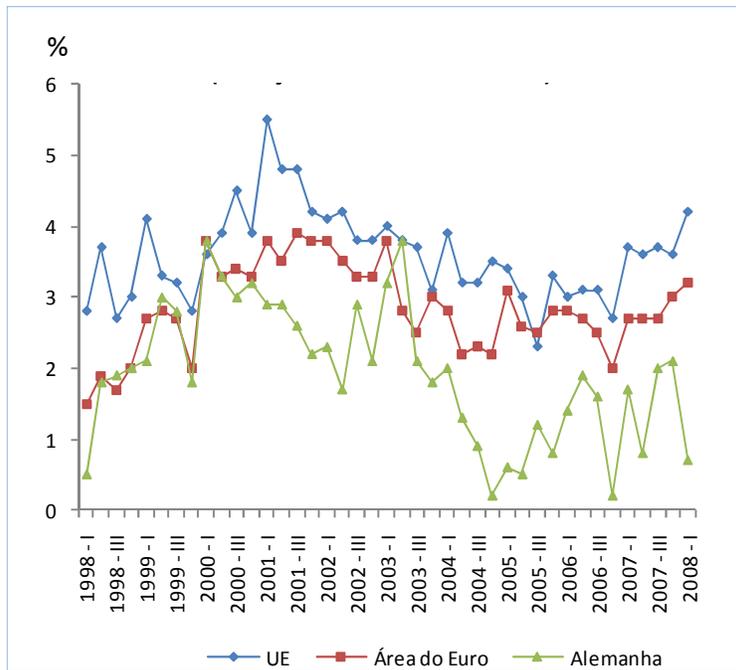
Por outro, passados mais de 10 anos das reformas, deve-se entender que a recuperação da economia alemã, mormente calcada em uma expressiva retomada de seu ímpeto exportador, foi viabilizada e promovida principalmente por três fatores: em primeiro lugar, o Euro e o que ele representou em termos de substituição de uma moeda valorizada (o DM) por outra, muito mais desvalorizada frente às demais moedas mundiais, sobretudo após seu primeiro ano de vida. Em segundo lugar, o forte período de crescimento europeu que se seguiu à implantação da moeda única, com destaque para a expansão das economias fortemente absorvedoras de produtos alemães. Finalmente, o período de elevado crescimento experimentado pelo mundo, em particular pelos EUA e pela China, esta última grande importadora de bens de capital e bens de consumo de elevado valor unitário e valor agregado provenientes da Alemanha, com destaque para os automóveis alemães.

Ainda, a pressão deflacionária causada pela ausência de crescimento dos salários reais na Alemanha desde o início das reformas de Schröder e dos acordos entre sindicatos patronais e de trabalhadores que se seguiram², resultaram em ganhos competitivos inequívocos à indústria alemã, resultando em uma expansão expressiva de suas exportações no período.

O crescimento e a estabilidade da economia alemã, assim, passaram a apoiar-se ainda mais em suas exportações. Como num *pacto faustiano*, porém, tal retomada do crescimento se fez em bases mais vulneráveis, dada a fragilidade cada vez mais expressiva da demanda interna alemã, fragilidade essa calcada em um salário real cada vez mais impotente para sustentar seu crescimento. Além disso, a economia alemã passou a depender, muito mais que no passado, de mercados externos. A continuação da crise mundial iniciada em 2008 e seus desdobramentos colocam em risco a estratégia alemã, tornando sua economia mais vulnerável a oscilações na capacidade absorvedora de bens e serviços provenientes de terceiros mercados.

² “Como resultado de tais acordos, os salários cresceram apenas 1,1% por ano na Alemanha nos anos 2000 – em outras palavras, eles ficaram estáveis em termos reais. De acordo com relatório da Organização Internacional do Trabalho, as remunerações reais de fato caíram 4,5% nos anos 2000” (Kundnami, 2015, p. 75).

Evolução do custo do trabalho por hora trabalhada
(Variação sobre o ano anterior)



Fonte: Federal Statistical Office (2008).

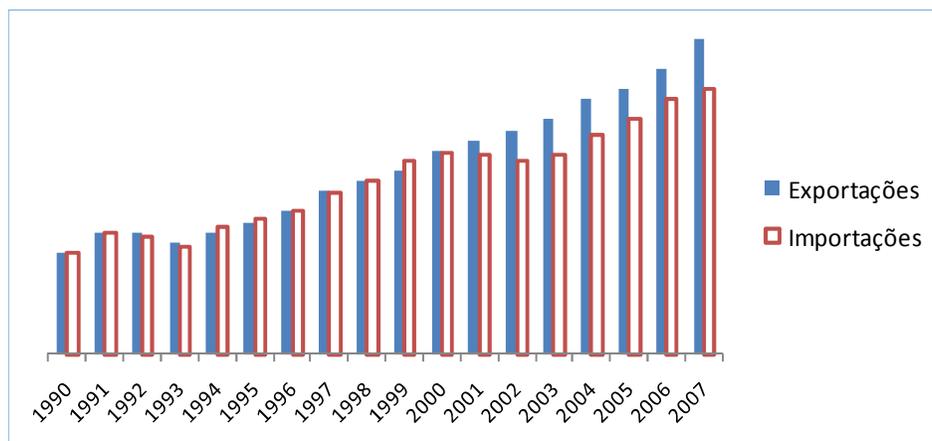
Taxa de crescimento da participação do consumo das famílias no PIB



Fonte: Federal Statistical Office (2008).

Dessa forma, paulatinamente o orgulho alemão, outrora calcado na força do Deutsche Mark, passou a apoiar-se na força de sua economia exportadora. O *made in Germany* ocupou, desde então, lugar central no imaginário da sociedade alemã.

Alemanha: evolução de exportações e importações



Fonte: Federal Statistical Office (2008).

Esta fonte de *orgulho nacional* teve um papel decisivo para que se possa entender a postura alemã frente à crise europeia iniciada em 2010. Desde seu início, os alemães se veem enredados por um dilema: permitir que os países altamente endividados (sobretudo latinos, do sul da Europa) sejam resgatados por medidas de mutualização fiscal, nas quais certamente a Alemanha arcaria com o maior peso, ou permitir que tais países saiam do Euro, pondo em risco a própria sobrevivência da moeda única, pilar da boa performance da economia alemã nas últimas duas décadas?

Outras fossem as circunstâncias, e a Alemanha poderia se inclinar a admitir que as *dívidas públicas* acumuladas pelos países europeus periféricos tiveram sua origem nas *dívidas privadas* acumuladas por sociedades ávidas pela expansão do seu consumo em um contexto de expansão dos créditos bancários, fornecido em grande parte por bancos alemães (Raimundo, 2009). Reconhecida a natureza profunda da crise, estaria aberto o caminho para uma União Fiscal a exemplo da promovida por Alexander Hamilton em 1779 nos EUA, quando da formação de sua federação: a Alemanha assumiria o maior peso de responsabilidade na mutualização dos títulos soberanos dos diversos países europeus em uma dívida europeia consolidada. *Não obstante, as circunstâncias específicas vividas pela sociedade alemã criam o referido dilema e impedem a Alemanha de dar esse passo na direção do aprofundamento da União Europeia.*

A resoluta aproximação recente da Alemanha com países não-ocidentais, principalmente Rússia e China, explicita o dilema alemão ao levantar a questão: afinal, o que quer a Alemanha? Definitivamente alinhar-se ao Ocidente, completando de forma firme e definitiva o projeto de união europeia, ou abandonar o Ocidente e a Europa, alinhando-se de forma independente, e cada vez mais na forma de acordos bilaterais, a potências, ocidentais ou não, que possam garantir suas exportações (caso da China) e seu suprimento de energia (caso da Rússia)? As mudanças de Schröder não passaram incólumes. Seus efeitos mais profundos dizem respeito à ascensão de uma geo-economia que impõe suas razões às escolhas políticas da sociedade alemã.

Nesse sentido, a Alemanha é hoje uma nação revisionista. Este revisionismo, porém, é contido, dados os compromissos assumidos pelo grande capital alemão em sua expansão econômica recente. Os *caminhos* da geo-economia têm, nesse caso, o poder de pautar as *fronteiras* possíveis da política externa alemã.

Conclusão

As hesitações alemãs do presente não podem ser creditadas exclusivamente às opções ideológicas ligadas ao ordoliberalismo, ainda que estas tenham um peso importante³. Mais relevante para entender suas recentes opções em termos de política externa, e principalmente sua postura frente a Europa, são a trajetória econômica e social que se seguiu à sua reunificação e, acima de tudo, a busca pela reconstrução de seu Estado como um Estado autônomo e soberano.

A opção pelo caminho da consolidação da União Europeia solicitada da Alemanha exatamente o contrário: pede-se que seus Estados membros abram mão de parte de sua soberania para a constituição de um todo mais amplo e mais forte. Tal caminho só seria uma opção real para a Alemanha caso o Estado resultante fosse um *Estado alemão*, no sentido em que as escolhas do continente se subordinassem de forma incontestável às exigências das elites alemãs, principalmente de seus bancos e grandes empresas⁴.

A sociedade alemã, hoje, aponta para a conclusão de um projeto interrompido pela Segunda Grande Guerra e reiniciado logo após o seu término: *a reconstrução da Alemanha como um Estado soberano*. Nesse sentido, *todas as demais escolhas alemãs se subordinam a este projeto*.

Dessa forma, o que parece ser uma indecisão entre Oriente e Ocidente, ou entre assumir ou não assumir suas responsabilidades no plano europeu, ou mesmo o que parece ser uma hesitação frente à opção de abraçar a Europa como seu destino histórico, é na verdade um conjunto de impasses e contradições gerados no âmbito de um Estado que busca reafirmar sua autonomia e sua soberania no atual contexto mundial e principalmente frente ao bloco ocidental liderado por EUA, França e Reino Unido. Assim, entender essa *prioridade* é a chave para a compreensão dos impasses e indecisões contemporâneos alemães, sejam eles de natureza econômica, política ou social.

Referências bibliográficas

BECK, U. *German Europe*. UK: Polity Press, 2013.

KUNDNANI, H. *The paradox of German power*. New York: Oxford University Press, 2015.

PESIN, F.; STRASSEL, C. *Le modele allemand en question*. Paris: Economica. 2006.

RAIMUNDO, L. C. *Alemanha: mitos, fatos e desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: Ipea, jul. 2009. (Texto para Discussão, n. 1413).

SZABO, S. *Germany, Russia, and the rise of geo-economics*. New York: Bloomsbury Academic, 2015.

Lício da Costa Raimundo é doutor em Ciência Econômica pela Unicamp e professor de Economia Política e Economia Internacional das Faculdades de Campinas – Facamp.

³ Ver Raimundo (2009).

⁴ Algo que, hoje, não parece tão distante da realidade. Ver Beck (2013).