

VOLUME 5, NÚMERO 1  
2021

**APEC**

Associação de Pesquisadores em  
Economia Catarinense

## Apresentação

É com imensa satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica mais um número da Revista Catarinense de Economia (RCE). O volume é composto por sete artigos que abordam temas diversos relacionados às esferas estadual, regional, nacional e mesmo internacional da economia. No último semestre, a RCE passou por uma remodelação: está com novo visual, tem depósito de DOI em todos os artigos, possui novos indexadores e conta com o sistema V Libras de acessibilidade. Além disso, a RCE está listada no sistema Qualis e segue as recomendações de boas práticas editoriais da Associação Brasileira de Editores Científicos (ABEC).

Nesta edição, no primeiro artigo, “Diálogo social e neoliberalismo: um estudo comparado da origem dos Conselhos Econômicos e Sociais na Espanha, em Portugal e no Brasil”, André Pereira Carneiro e Thiago Fontelas Rosado Gambi discutem a formação dos Conselhos Econômicos e Sociais nos referidos países, a fim de comparar suas experiências, identificar elementos comuns e compreender melhor a promoção do diálogo social nesse tipo de arranjo institucional. Por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, os autores apresentam análises de natureza qualitativa para cada um dos casos estudados e avaliações de caráter histórico e comparado de suas origens e funcionamento inicial. O estudo aponta que, apesar das diferenças em cada caso, a reconstituição da origem dos referidos conselhos revela a tentativa comum de estabelecer um diálogo social, mas também a necessidade dos respectivos governos de legitimar a adoção de políticas econômicas neoliberais.

O segundo artigo, intitulado “Crise econômico-financeira mundial de 2008: contexto e efeitos sobre o setor da construção civil no Brasil (2003-2011)”, de autoria de Juliano Vargas e Marcus Elany Gomes de Oliveira, apresenta uma investigação acerca da atuação do Estado na contenção de efeitos da crise econômico-financeira mundial de 2008, especificamente sobre o setor da construção civil, contextualizado os períodos pré e pós-crise. O objetivo central do estudo é compreender o panorama no qual a crise surgiu, sua amplitude e as políticas públicas instituídas para minimizar seus efeitos no setor da construção civil. Os resultados apontam que a construção civil esteve entre os setores mais afetados pela crise, no entanto, a implementação pelo Estado de um conjunto de políticas públicas voltadas para o setor foram fundamentais para sua recuperação e impulsionamento nos anos seguintes à eclosão da crise.

No terceiro artigo, “Economia catarinense no cenário da pandemia: perspectivas, oportunidades e evidências do ano de 2020”, Gueibi Peres Souza busca identificar os principais impactos da pandemia do Coronavírus e do programa de auxílio emergencial do governo federal na economia catarinense. Os resultados indicam a necessidade de ampliação de políticas de gastos governamentais e de crédito, visando torná-las mais universalistas e com caráter desenvolvimentista mais ostensivo do que as medidas adotadas, verificadas insuficientes.

O quarto artigo, de autoria de Marieli Vieira e Yasmine Candida da Mata Mendonça, intitulado “Desmatamento da Mata Atlântica paranaense: análise espacial para o período 2014 e 2019”, é uma investigação acerca da existência de autocorrelação espacial entre o remanescente de Mata Atlântica e as atividades agropecuárias nos municípios do estado do Paraná, que ocupa a terceira posição no ranking de estados com maior nível de desmatamento. O estudo aponta que a redução da área remanescente no período analisado (aumento do desmatamento) ocorreu com maior predominância nos municípios das mesorregiões Metropolitana de Curitiba, Sudeste e Centro Sul Paranaense. A indicação do avanço do desmatamento nessas regiões acende um sinal de alerta.

No quinto artigo, “Entrada em mercados estrangeiros: análise de viabilidade de uma pequena empresa do setor da construção civil”, Ilda Cristina Vasquez, Caroline Goncalves e Fernando Thiago analisam a viabilidade de uma empresa do setor da construção civil para ingressar no mercado estrangeiro. Os resultados apontaram, por meio da avaliação comparativa dos principais modelos de internacionalização de empresas, o modelo mais adequado para o caso analisado.

No sexto artigo, intitulado “Resultados do Plano Nacional de Aviação Civil (PNAC) em Santa Catarina (2009 a 2015)”, o autor Walter Arthur Fensterseifer Antunes analisa os efeitos da Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) em Santa Catarina, buscando compreender seus impactos sobre o transporte aéreo comercial no estado e sobre a economia catarinense de forma mais ampla. Os resultados apontam que a PNAC permitiu grandes melhorias estruturais nos aeroportos, tornando-os mais bem preparados para atender as demandas.

O sétimo texto, “Apontamentos teóricos acerca da existência de uma etapa feudal: um olhar para três interpretações do Brasil”, de Ana Paula Klaumann, constitui-se uma análise do debate teórico, a partir das contribuições de autores ligados ao marxismo oficial e dos intérpretes do Brasil, Caio Prado Júnior e Raymundo Faoro, acerca da possível existência de um modo de produção feudal no país. O estudo aponta que, ainda que tenham partido de argumentos e matrizes teóricas distintas, os autores Caio Prado Júnior e Raymundo Faoro contribuem para o debate, contestando a ideia acerca da existência de uma etapa feudal no Brasil, opondo-se aos argumentos apontados pelos representantes do marxismo oficial.

A RCE também inaugura neste número a sessão “Clássicos da Economia Catarinense”, que reúne textos relevantes, que contribuíram para o debate sobre a economia catarinense ou que serviram de base para a formulação de políticas econômicas

voltadas ao desenvolvimento da economia catarinense. Iniciamos com o texto de abertura do intitulado “Documento Básico”, escrito por Celso Ramos. O Documento é resultado do Seminário Socioeconômico, organizado pela FIESC, realizado em Florianópolis em dezembro de 1960. O texto final serviu de plataforma para a elaboração do Plano de Metas do Governo (PLAMEG), 1961-1965, um marco na história do planejamento em Santa Catarina.

Desejamos uma boa leitura!

Alcides Goularti Filho\*

Fábio Farias de Moraes\*\*

Liara Darabas Ronzani\*\*\*

Editores/a

---

DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.112](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.112)

\*Universidade do Extremo Sul Catarinense, SC, Brasil | E-mail: [alcides@unesb.net](mailto:alcides@unesb.net) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0808-4486>

\*\*Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina - CIASC, SC, Brasil | E-mail: [fariasmoraes@gmail.com](mailto:fariasmoraes@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7045-8514>

\*\*\*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS, Brasil | E-mail: [liadarabas@hotmail.com](mailto:liadarabas@hotmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5748-0736>

# Diálogo social e neoliberalismo: um estudo comparado da origem dos Conselhos Econômicos e Sociais na Espanha, em Portugal e no Brasil\*

## Social Dialogue and Neoliberalism: a Comparative Study of the Origin of Economic and Social Councils in Spain, Portugal and Brazil

André Pereira Carneiro\*\*

Thiago Fontelas Rosado Gambi\*\*\*

**Resumo:** O Conselho de Desenvolvimento Econômico Social (CDES) foi criado no Brasil em 2003. Esse arranjo promotor da participação social nas decisões governamentais pode ser visto como uma novidade institucional no país, entretanto, conselhos como esse já haviam sido criados em outros países e influenciaram a estruturação da instituição brasileira. Para melhor compreender sua origem e atuação, este artigo reconstitui os contextos de criação dos Conselhos Econômicos e Sociais da Espanha e de Portugal e os compara ao da criação do CDES brasileiro. A perspectiva histórica permite enxergar nas experiências dos países ibéricos uma tentativa de resgatar o diálogo social depois de longas ditaduras, todavia, serviram também para reiterar reformas econômicas liberais no contexto da integração europeia. A experiência brasileira resultou da proposta de um novo pacto social, em tese crítico da política econômica neoliberal implantada na América Latina nos anos 1990, mas também acabou por conferir-lhe institucionalmente maior legitimidade social. Em síntese, em que pese as diferenças em cada caso, a reconstituição da origem dos conselhos acima referidos revela a tentativa comum de estabelecer um diálogo social, mas também a necessidade, por parte dos governos responsáveis por sua implantação, de legitimar a adoção de políticas econômicas neoliberais.

**Palavras-chave:** Conselho Econômico e Social, diálogo social, neoliberalismo, Brasil, Espanha, Portugal.

**Abstract:** The Social and Economic Development Council (CDES) was created in Brazil in 2003. This arrangement can be seen as an institutional innovation in the country, however, councils like this had already been created in other countries and influenced the structuring of the Brazilian institution. To better understand its origin and performance, this article reconstructs the contexts of creation of the Economic and Social Councils of Spain and Portugal and compares them to the creation of the Brazilian CDES. The historical perspective allows us to see in the experiences of the Iberian countries an attempt to rescue social dialogue after long dictatorships, however, they also served to reiterate liberal economic reforms in the context of European integration. The Brazilian experience resulted from the proposal of a new social pact, but it also ended up granting greater social legitimacy to the liberal economic policies. In summary, despite the differences in each case, the reconstitution of the origin of the aforementioned councils reveals the common attempt to establish a social dialogue, but also the government need to legitimize the adoption of neoliberal economic policies.

**Keywords:** Economic and Social Council, social dialogue, neoliberalism, Brazil, Spain, Portugal.

**Código JEL:** N4

\*Submissão: 09/02/2022 | Aprovação: 05/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.102](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.102)

\*\*Universidade Federal de Alfenas, Alfenas, MG, Brasil | E-mail: [anpeca@terra.com.br](mailto:anpeca@terra.com.br) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0288-3225>

\*\*\*Universidade Federal de Alfenas, Alfenas, MG, Brasil | E-mail: [thiago.gambi@unifal-mg.edu.br](mailto:thiago.gambi@unifal-mg.edu.br) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8011-3544>

## Introdução: o diálogo social e o contexto de criação de conselhos econômicos e sociais

Para entender a criação de Conselhos Econômicos e Sociais e a consequente institucionalização do diálogo social, isto é, a definição de um espaço formal de discussão e deliberação de propostas governamentais com setores representativos da sociedade civil, é importante considerar o contexto de criação de cada um deles, pois sua origem costuma ter implicações para seu posterior funcionamento. Por isso, este artigo discute a formação dos conselhos na Espanha, em Portugal e no Brasil, a fim de comparar suas experiências, identificar elementos comuns e compreender melhor a promoção do diálogo social nesse tipo de arranjo institucional.

Na Espanha, os primeiros passos em direção à criação de um espaço institucionalizado para o diálogo social foram dados em 1975 com o fim da ditadura franquista, momento a partir do qual se observa um amplo debate na sociedade espanhola sobre os rumos do governo, tendo servido a criação de seu Conselho Econômico e Social, posteriormente, como uma alternativa para ampliá-lo pela via institucional. Em Portugal, na década de 1980, foram criados o Conselho Permanente de Concertação Social e o Conselho Nacional do Plano como instituições voltadas para a ampliação do diálogo social. O problema dessas instituições portuguesas, que levou à criação de seu Conselho Econômico e Social, foi justamente sua incapacidade de construir grandes concertações. No Brasil, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), vulgarmente chamado de 'Conselhão', foi instituído justamente com o propósito de abrir espaço para um diálogo social até então limitado e não institucionalizado, tendo o governo como protagonista do processo.

O contexto econômico em que esses conselhos foram criados é fundamental para melhor compreendê-los. Enquanto na Espanha e em Portugal predominavam as políticas neoliberais ditadas pelo processo que levaria à União Europeia, na América Latina, e no Brasil em particular, o momento era de reversão do consenso de Washington implementado em diversos países da região nos anos 90, tendo o conselho brasileiro sido criado com a intenção de formar um novo pacto social no país notadamente alternativo à ideologia neoliberal, embora sua prática não tenha sido capaz de confirmar plenamente seu propósito.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, apresentamos análises de natureza qualitativa para cada um dos casos estudados e, a seguir, partimos para a avaliação em caráter histórico e comparado de suas origens e seu funcionamento inicial. Pretendemos mostrar que os conselhos nesses três países foram criados em momentos desafiadores do ponto de vista econômico e político. Seu propósito era ampliar o diálogo social e legitimar decisões governamentais representativas de certos acordos entre diferentes classes sociais e setores econômicos. No entanto, na prática, embora os conselhos tenham sido espaços propícios à ampliação do diálogo social, acabaram servindo também para respaldar propostas econômicas de cunho neoliberal, seja para garantir a adesão à União Europeia, no caso de Espanha e Portugal, seja para ganhar a confiança dos mercados, no caso brasileiro.

Para discutir a origem e o funcionamento dos conselhos econômicos e sociais da Espanha, de Portugal e do Brasil, este artigo se estrutura em três partes, cada uma delas explorando os casos de cada país. Ao cabo, apresentamos uma análise conjunta dos três casos à guisa de considerações finais.

### 1. Espanha, 1991

A criação do Conselho Econômico e Social espanhol deve partir de uma análise mais ampla historicamente, já que surgiu no bojo do processo de redemocratização iniciado com a morte de Francisco Franco em 1975. A morte do ditador ensejou uma grande reforma para possibilitar a transição política para um sistema democrático, a fim de possibilitar a adesão do país à então Comunidade Econômica Europeia (CEE), que exigia a democracia como regime político de seus membros. Para viabilizar a transição, ainda sob os auspícios do franquismo, formou-se, em 1974, um governo reformador que a conduziria baseado em três exigências, chamadas de Trinidad Arias, a saber, a monarquia como forma de governo, a unidade nacional e a negação do comunismo (SECCO, 2003).

Com base nessa trindade, o governo do presidente Carlos Arias Navarro iniciou a transição democrática que culminaria com a formalização de um pacto político entre conservadores de diversos matizes e socialistas cujo resultado foi a Constituição espanhola de 1978. Segundo Secco (2003), o acordo entre correntes políticas tão distintas só foi possível em virtude do consenso social contrário a um novo conflito armado no país.

No início da década de 70, com a crise econômica, as relações de trabalho apresentaram uma significativa piora com o desemprego em massa, a inflação persistente e alta, e a piora da produção industrial. Essa grave crise econômica e seu impacto social remetiam ao período da grande depressão, iniciada em 1929, e da guerra civil subsequente. Nesse quadro, era imperiosa e premente a abertura de um diálogo social, com o objetivo de se construir uma Espanha unida e alcançar uma reconciliação capaz de evitar um novo confronto civil com consequências potencialmente catastróficas. Da mesma maneira, a morte de Franco favoreceu e acelerou o processo de transição democrática e ampliação da participação popular na política (KUNRATH, 2012; MARUGÁN, 2003).

Com efeito, a transição democrática bem-sucedida, na Espanha, não foi obra de um único vetor. A vigência durante quatro décadas de uma ditadura ferrenha acabou expropriando a noção de participação popular e é preciso considerar

também os setores que já atuavam em favor da democracia na clandestinidade durante a ditadura e outros setores que começaram a defender essa abertura após a morte de Franco (VEGARA, 2003). Antes da transição democrática inexistia qualquer perspectiva do diálogo social, sendo a década de 60 marcada como um período de grande intervenção do Estado na luta sindical, minando a autonomia dos trabalhadores e suspendendo o direito de greve (MARUGÁN, 2003). Por isso é interessante verificar que, embora as relações trabalhistas estivessem calcadas na atuação do Estado, o que marcou de forma clara essa transição democrática foi a implantação de um novo modelo de relação trabalhista baseado na construção de um diálogo social e, para que esse diálogo fosse frutífero, era importante que os agentes econômicos e sociais envolvidos fossem representativos, reconhecidos mutuamente como interlocutores válidos e autônomos (CORREA, 2003).

A criação de consensos mínimos na sociedade espanhola não surgiu de repente. Foram numerosas etapas e negociações envolvidas, sendo marcante as que se iniciaram com os famosos Pactos de Moncloa, no final dos anos 70, reconhecidos como uma expressão da vontade de se consolidar uma sociedade democrática (CORREA, 2003). Como aduz Secco (2003), a experiência no Palácio de La Moncloa foi decisiva e condicionou a realidade espanhola a partir de então na busca permanente por um diálogo social. Era imperativo considerar o papel da oposição para garantir a legitimação das políticas a serem adotadas para superar a crise econômica e política.

Grande parte dos pactos celebrados em La Moncloa era de natureza econômica e procurava dar estabilidade à economia para atravessar a crise mundial, bem como consolidar o processo de democratização espanhol. Na análise de Marugán (2003), eles podem ser vistos dentro de um triângulo em que os vértices seriam a impossibilidade de retornar ao passado, a necessidade de mudanças urgentes e a exigência de uma maior integração com o restante da Europa.

Apesar do claro conteúdo econômico dos pactos, eles tiveram grande importância política ao incluírem os trabalhadores naquele processo por meio das confederações sindicais, que contribuíram para convencê-los a aceitar a maior parte do ônus da crise, abrindo caminho para a implantação da política econômica e da negociação pacífica em torno da nova Constituição (VEGARA, 2003).

De fato, os Pactos de Moncloa regulamentaram e fixaram as regras do jogo que possibilitaram e permitiram regular transição pela qual passava o país com a edição da Constituição de 1978. Definiram também a democracia como um tema comum a todos os atores e a necessidade de se garantir sua maior institucionalização e legitimação. De acordo com Gómez (1992), a Constituição aprovada teve um claro conteúdo social e laboral, e previu um modelo de Estado Social, cuja atuação seria impositiva para trazer progresso e pleno emprego.

Entretanto, após a assinatura dos pactos e a promulgação da Constituição, a harmonia vigente durante as reuniões em La Moncloa deixou de existir com a direita se entendendo majoritária e defendendo políticas mais conservadoras (MARUGÁN, 2003). Essa quebra do clima de consenso acabou ocorrendo antes da formalização de um marco democrático para as relações trabalhistas, com uma propaganda ferrenha da direita contra as ações sindicais (VEGARA, 2003).

Apesar dessa quebra, em 1979, foi firmado o Acordo Básico Interconfederal, o primeiro oriundo do pacto, com o propósito de fixar as bases para uma nova filosofia trabalhista. Nele estavam previstos os ideais de livre associação, de reconhecimento dos direitos sindicais e do abandono do paternalismo do Estado em relação aos trabalhadores. Em outras palavras, significou a formalização da liberdade sindical, embora uma das maiores confederações sindicais na época, a Confederação Sindical de Comissões Operárias (CC.OO), tivesse ficado de fora das negociações do Acordo (VEGARA, 2003), evidenciando, à direita e à esquerda, a fragilidade da construção do diálogo social naquele momento. De qualquer modo, esse acordo é importante para a compreensão do Conselho Econômico e Social espanhol por ter fixado as bases de sua composição.

No início da década de 80, as reformas da transição democrática estacionaram, assim como a crise econômica levou o país à recessão. Aumentaram as pressões para o aumento do gasto público e dos salários, apesar dos claros limites de atuação do Estado espanhol (MARUGÁN, 2003). Como situações econômicas difíceis costumam ensejar turbulências políticas, em 1981, houve uma tentativa frustrada de golpe militar, o que, segundo Vegara (2003), acabou contribuindo para a retomada do diálogo social amplo diante da percepção de fragilidade da democracia e da necessidade de sustentar a transição democrática. Como veremos na próxima seção, processo semelhante se desenrolou em Portugal.

A consequência política concreta do golpe frustrado foi a antecipação das eleições para 1982, vencida por ampla maioria, pelo Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE). A principal tarefa dos socialistas foi consolidar a democracia e modernizar o sistema produtivo, cujo objetivo era recuperar o crescimento econômico e reduzir o desemprego. Entre 1983 e 1985, o governo socialista adotou uma política econômica ortodoxa para conter a inflação e possibilitar o crescimento e a diminuição do desemprego. Foram feitas reformas, principalmente, para flexibilizar as relações trabalhistas, favorecendo a contratação temporária, mas criando, ao mesmo tempo, um arcabouço de proteção ao trabalhador com a assistência do Estado.

Essa orientação ortodoxa das políticas públicas contou com o apoio da União Geral dos Trabalhadores (UGT), embora tenha enfrentado resistência por parte da já mencionada CC.OO. Apesar da dissonância, em 1984, foi firmado o Acordo Econômico e Social (AES), resultado do processo de concertação social. Na avaliação de Vegara (2003), esse acordo, que previa a flexibilização das relações de trabalho, acabou produzindo a substituição de trabalhadores estáveis por temporários que levou a atritos entre a UGT e o governo, e a convocação de greves gerais. Por outro lado, esse mesmo acordo permitiu

a entrada da Espanha na CEE (INTERLOCUCIÓN, 2008). Segundo Marugán (2003), o partido socialista não foi capaz de antecipar o desgaste em sua legitimidade ao abraçar o discurso ambíguo em defesa do Estado de bem-estar e, ao mesmo tempo, adotar políticas de cunho neoliberal. Para Secco (2003), essas políticas, especialmente as relacionadas ao trabalho, de fato ameaçavam a continuidade da concertação social.

Para completar o desgaste, em 1985, a reforma da seguridade social, com modificação nas condições de recebimento de aposentadorias, aumentou a tensão entre o governo socialista e a UGT, seu aliado histórico. Não obstante, a Lei Orgânica da Liberdade Sindical, editada em 1985 e ainda resultado do processo de concertação, além de estabelecer a autonomia dos sindicatos e a liberdade sindical individual, criou regras de representatividade, com graus variados de representação – maior, simples, suficiente – que depois seriam aproveitadas no Conselho Econômico e Social (CORREA, 2003).

Em 1987, a política de concertação social entrou definitivamente em crise com o questionamento da política econômica e de salários, insatisfação com o aumento da desigualdade e o confronto aberto por meio das greves gerais. Se essas greves podem ser vistas, a princípio, como a expressão do fracasso do diálogo social, por outro, acabaram possibilitando a volta das negociações pouco tempo depois (VEGARA, 2003; INTERLOCUCIÓN, 2008).

O Conselho Econômico e Social espanhol foi criado nesse contexto, em 1991. De acordo com Marugán (2003), a concertação social envolvida na transição democrática foi engenhosa do ponto de vista político, mas teria resultado mais do contexto de crise econômica e de um voluntarismo coletivo do que da institucionalização de uma política efetiva de diálogo social.

Para compreender a criação do conselho e a institucionalização do diálogo social nesse momento, é preciso considerar o processo de integração da Espanha à União Europeia entre 1986 e 1994. Esse período foi marcado pela recuperação econômica, com a abertura comercial e financeira derivada da integração à CEE, bem como pela elaboração de políticas públicas para o emprego baseadas na qualificação da mão de obra (INTERLOCUCIÓN, 2008). Com essas medidas de viés neoliberal, a relação do governo com sindicatos continuou enfraquecida e o resultado foi a convocação de uma greve geral em 1988.

Tais medidas preconizadas pela CEE, especialmente a flexibilidade das relações trabalhistas, não conseguiram solucionar o grave problema do desemprego no início dos anos 90. Para Kunrath (2012), a crise de legitimidade do governo foi essencial para que agentes econômicos, sociais e do próprio governo procurassem um meio de institucionalizar o diálogo social e esse meio foi justamente a criação do conselho. Não obstante, é preciso considerar também, na criação do conselho espanhol, a existência de instituições do mesmo tipo em outros países da CEE, podendo ser visto, portanto, como um movimento de aproximação institucional desses países.

Na verdade, a demanda pela institucionalização do diálogo social já vinha desde a Constituição de 1978, a qual previu a criação de um conselho para debater o planejamento da economia. O conselho criado em 1991, no entanto, não tem essa função, sendo somente um instrumento de consulta mais amplo das políticas econômicas e sociais a serem propostas pelo Executivo ao Legislativo. Por isso, na avaliação de Gómez (1992), o Conselho Econômico e Social espanhol não tinha fundamentação constitucional, embora pudesse ser enquadrado no espírito da lei maior, que previa um modelo de Estado com participação social.

Portanto, percebe-se que o processo que deu origem ao Conselho Econômico e Social espanhol foi pautado por um tenso diálogo entre sociedade e governo, com influência do contexto externo. As crises econômicas, a transição democrática e a integração da Espanha à CEE foram elementos viabilizadores de um diálogo social mais ou menos efetivo desde os pactos de Moncloa. As razões da tensão estavam vinculadas ao comportamento ambíguo do governo socialista acenando para o Estado de bem-estar, por um lado, e adotando uma política econômica e reformas trabalhista e previdenciária de cunho neoliberal, por outro. Com isso, houve um esgarçamento do diálogo social ao longo do tempo, especialmente entre governo, trabalhadores e empresários, e tornou-se mais clara a necessidade de institucionalizá-lo no Conselho Econômico e Social. A crise econômica e política do início dos anos 90, assim como a integração à CEE, forneceram a conjuntura favorável para sua criação.

## 2. Portugal, 1991

As tensões sociais vividas em Portugal são similares às espanholas. Após a fim do governo militar e com a morte do ditador António de Oliveira Salazar, o país precisava promover sua transição democrática e enfrentar a crise econômica do final dos anos 70 e início dos 80. Diferentemente da Espanha, a ditadura portuguesa foi derrubada pela revolução dos cravos, de viés esquerdista. Aliás, a revolução portuguesa acabou contribuindo para fomentar o diálogo social na Espanha, já que nesse país se queria evitar justamente uma revolução de esquerda (SECCO, 2003).

A revolução se iniciou em 25 de abril de 1974 com um bem-sucedido levante militar contra o governo de Marcelo Caetano, que levou ao governo António de Spínola, militar, líder dos revolucionários. Em setembro do mesmo ano, Spínola fracassou com a chamada Marcha da Maioria Silenciosa, movimento popular crítico do aprofundamento da pauta política de esquerda e da independência colonial, deixou o governo e se refugiou na Espanha. Fracassou também ao apoiar a intentona de

março de 1975, tentativa de golpe que serviu de justificativa para a radicalização da esquerda nas estruturas militares fazendo com que Portugal se visse próximo de uma guerra civil (SECCO, 2003). Somente em novembro de 1975, com o expurgo de militares mais radicais das forças armadas, Portugal caminhou para certa normalidade constitucional, tendo sido promulgada uma nova Constituição em 1976.

Embora a revolução tenha promovido uma ruptura política, Lopes (1993) avalia que, depois de 1974, tentou-se construir uma concertação social por meio do Conselho Nacional de Planos, que estabeleceu políticas de rendas e políticas setoriais, bem como orientou a atuação estatal no sentido do diálogo. No entanto, a ruptura política praticamente o inviabilizou, mormente por conta da substituição da elite política e do questionamento da propriedade privada por meio de desapropriações e nacionalizações. Como na Espanha, o quadro mais radical de meados da década de 70 gerou a necessidade de se ampliar o diálogo social, a fim de estabilizar o processo de transição democrática. Contudo, os esforços nesse sentido ficaram restritos à fixação de pré-condições para que o diálogo viesse a ocorrer (LOPES, 1993).

Somente em meados de 1983, surgiu a possibilidade de se criar um conselho com o propósito de fomentar o diálogo social, ideia que já vinha amadurecendo informalmente na sociedade portuguesa. Segundo Lopes (1993), os fatores que levaram a essa mudança foram o empenho do governo, a gravidade da situação econômica e a compreensão dos atores sociais de que apenas por meio da concertação social a superação da crise seria possível. Também como na Espanha, a discussão sobre o conselho avançou num quadro de crise econômica e transição política. Contudo, em Portugal, a emergência da concertação social se deu sem uma cultura de construção de confiança entre os atores sociais, especialmente entre trabalhadores e empresários, esses últimos enxergando o diálogo social mais como um caminho para liberalizar a economia (LIMA, NAUMANN, 2000).

Apesar da desconfiança, em 1984, foi criado o Conselho Permanente de Concertação Social, o qual tinha composição tripartite e a função de gerar concertos sociais para se atravessar a crise econômica e concretizar a transição política. Sua criação foi um dos marcos para a institucionalização desse diálogo social e inaugurou uma nova fase que permaneceu problemática, mas pode ser considerada um momento mais rico do que o período anterior (FERREIRA, 2005). O próprio processo de formação e criação desse Conselho já fora marcado pelo diálogo social, tendo contado com a participação direta das confederações sindicais e das organizações empresariais na confecção da legislação que o instituiu. Com efeito, a criação desse Conselho teve o intuito de estabilizar o sistema político em um momento em que foram tomadas decisões dolorosas para a população com o intuito de superar a crise econômica e financeira de Portugal (LIMA e NAUMANN, 2000). Mais uma vez a institucionalização da concertação social abria caminho para a adoção de políticas de corte neoliberal.

Por isso não surpreende a existência de dissidências dentro do movimento sindical português. Lopes (1993) mostra que, apesar da abertura do governo para o diálogo social no momento da edição legislativa do Conselho, uma das maiores representações sindicais portuguesas, a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP), se recusou a participar das reuniões conjuntas de preparação e das reuniões iniciais, após a sua criação. Por outro lado, a União Geral de Trabalhadores (UGT) participou ativamente dessa formulação (LIMA e NAUMANN, 2000).

Neste aspecto, deve-se observar a grande diferença para o caso espanhol retratado na seção anterior no qual a demanda governamental para a criação do conselho se efetivou somente nos anos 90. Pode-se dizer que o atraso dessa demanda em relação a Portugal se deveu à existência de um diálogo social prévio na Espanha, formalizado nos pactos sociais e na própria aproximação entre o governo socialista e a UGT. Na ausência desse diálogo prévio, a demanda apareceu em Portugal alguns anos antes.

Criado em março de 1984, o Conselho já deveria apresentar uma resposta ao governo até junho do mesmo ano sobre o Programa de Recuperação Financeira e Econômica a ser instituído. Lopes (1993) aponta que havia uma descrença quanto à sua efetividade, entretanto, havia também certa consciência dos atores sociais da necessidade de seu protagonismo, especialmente, no enfrentamento da crise econômica. Dessa maneira, em setembro de 1984, foi assinado o primeiro acordo no âmbito do conselho.

Um dos principais propósitos dos acordos firmados era baixar a inflação por meio de um arrocho salarial, o que ajuda a explicar a oposição da CGTP à UGT. Os acordos, inicialmente, não pretendiam alterar o padrão das relações trabalhistas (LIMA e NAUMANN, 2000). Apesar de toda descrença e inexistência de um histórico de concertação social em Portugal, Avilés (1992) considera o Conselho Permanente de Concertação Social (CPCS) um exemplo de instituição apta e capaz de gerar concertações sociais, muito em função de sua composição, com membros altamente representativos da sociedade.

A integração europeia também serviu de pano de fundo para a criação do Conselho Econômico e Social em Portugal, cuja entrada na CEE foi aprovada pelos membros do Conselho Permanente. Iniciou-se, assim, uma nova fase de institucionalização do diálogo social no país, pois, além da participação direta nas decisões europeias tomadas em Bruxelas, o CPCS interagiu com seus congêneres por meio do Conselho Econômico e Social da CEE.

Ferreira (2005) identifica três marcos da experiência portuguesa de concertação social depois de 1974. O primeiro é o fim da ditadura e a transição democrática, processo liderado pelo Estado, com participação menor dos sindicatos, menos maduros do que em outros países europeus. Outro marco que enfraqueceu a participação sindical e fortaleceu o protagonismo estatal foi a pluralidade da representação trabalhista e patronal, e a consequente falta de união entre sindicatos. Enquanto a CGTP

adotava um sindicalismo de contestação, a UGT aderiu ao governo socialista (SANTOS, 2005). Lima e Naumann (2000) reforçam a fragilidade do sindicalismo português pela falta de coesão. Somente em 1987, com a vitória da direita nas eleições, a CGTP decidiu entrar na arena da concertação social, ou seja, durante um grande período o diálogo social ficou restrito a uma das representações sindicais. O terceiro marco foi a adesão à CEE, o que obrigou a aceitação de um compromisso envolvendo trabalhadores e empregadores para a estabilidade econômica, favorecendo a implementação de práticas de concertação social para possibilitar reformas de cunho neoliberal.

Os marcos identificados por Ferreira (2005) se aproximam da periodização do processo de concertação social feito por Lopes (1993). O primeiro e o último momentos dizem respeito, respectivamente, à transição democrática até 1979 e à adesão à CEE em 1986. Entre eles, se deu a estabilidade econômica com o Programa de Recuperação Financeira e Econômica assinado pelo Conselho Permanente de Concertação Social em 1984.

Em 1989, a segunda revisão constitucional previu a criação do Conselho Econômico e Social. Diferentemente do caso espanhol, cujo conselho decorreu de legislação ordinária, o conselho português tinha respaldo da Constituição e seria resultado da fusão de três conselhos já existentes, quais sejam, o Conselho Nacional de Plano, o Conselho de Rendimentos e Preços e o Conselho Permanente de Concertação Social. O novo conselho seria um órgão de consulta e concertação, no âmbito das políticas econômicas e sociais, participando necessariamente nos planos de desenvolvimento. Tal conselho foi efetivamente criado em 1991.

Antes dele, a necessidade de concertação social se restringia, basicamente, a políticas de renda, passando, a partir dele, para uma nova fase de negociações mais globais que envolviam as políticas econômica, fiscal, trabalhista, de renda e da seguridade social (FERREIRA, 2005). A diferença fica clara quando se compara o último acordo firmado antes da criação do Conselho Econômico e Social, o Acordo Econômico e Social, de 1990, e o primeiro depois de sua criação, o Acordo de Concertação de Curto Prazo, de 1996. Enquanto o anterior tratou estritamente da necessidade de reduzir carga horária para manutenção do emprego e de flexibilizar a jornada de trabalho, o seguinte englobou uma série de questões que envolviam seguridade social, meio ambiente, turismo, entre outras (LIMA e NAUMANN, 2000).

Além disso, a criação do Conselho Econômico e Social procurou ampliar o diálogo social para além das elites políticas e econômicas, algo essencial para a transição política e recuperação econômica do país. Entretanto, endossou políticas de cunho neoliberal associadas também à integração europeia. Seu papel foi, em suma, viabilizar institucionalmente a incorporação de todos os atores sociais no processo de transformação econômica e social, e legitimar políticas governamentais, assim como ocorreu no Brasil.

### 3. Brasil, 2003

No Brasil, a tentativa de criar um diálogo social mais inclusivo se deu com a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais de 2002. Anteriormente, eram as elites políticas e econômicas quem fixavam os marcos do desenvolvimento econômico e social por meio de pactos por eles formalizados (BRESSER-PEREIRA, 2012). Como visto nas seções anteriores, os conselhos de Espanha e Portugal foram resultado de um processo prévio de construção de concertações sociais experimentado de maneira mais limitada pelo Brasil. Por outro lado, como nos países ibéricos, o país passou por um longo período de ditadura militar e, na década de 80, iniciou sua transição democrática.

Segundo Bresser-Pereira (2012), a ditadura começou a perder apoio popular depois de uma série de medidas autoritárias e equivocadas de Geisel, muito mal-recebidas pelo empresariado, assim como a grave crise econômica vivenciada no final da década de 70 e início de 80, com elevada dívida externa e inflação inercial. O movimento sindical começou a pressionar o governo nesse momento, embora a experiência brasileira fosse próxima da portuguesa, com grandes sindicatos, mas ainda sob forte influência ou censura estatal (SANTOS, 2005).

Como na Europa, a economia foi um importante pano de fundo da transição política e interferiu na construção de um modelo constitucional apto a criar um diálogo social consistente. A crise política e econômica, no ocaso da ditadura, levou a reivindicações populares que se concretizaram em manifestações pelas “Diretas-Já”, em defesa de eleições com voto popular, e na própria Constituição de 1988, com uma clara marca democrática e social.

A transição democrática no Brasil foi costurada por um acordo complexo que buscava restaurar as regras do jogo político democrático. Embora a oposição tenha chegado ao poder em meados dos anos 80, por meio de eleições indiretas, os militares mantiveram grande influência e representatividade no governo Sarney, o primeiro de um civil logo depois da ditadura (KUNRATH, 2012). Enquanto na Espanha e em Portugal houve uma ruptura com os governos ditatoriais e se iniciou um processo de empoderamento da sociedade e dos partidos políticos, ainda que intermediado, respectivamente, pela monarquia e pelas forças militares revolucionárias, no Brasil, a transição democrática não foi capaz de promovê-la.

No final da década de 80, o país assistiu à promulgação de sua Constituição e a emergência dos movimentos sociais. Diferentemente de Espanha e Portugal, esses movimentos não eram formalmente reconhecidos pelo Estado, com implicações para a formação dos conselhos econômicos e sociais. Esse processo de emergência dos movimentos sociais encontrou respaldo e reverberou no próprio processo constituinte, no qual ganharam importância os conselhos gestores formados por membros

da sociedade civil, mormente nas áreas da saúde e de assistência social. Além disso, foi dada relevância constitucional a outros instrumentos de participação popular, como a previsão de plebiscito, referendo e projetos de lei de iniciativa popular.

O processo de ampliação do diálogo social se consolidou em 2002. Como observado por Avritzer (2013), o PT sempre esteve muito ligado aos movimentos sociais e sindicatos, e, com a vitória nas eleições presidenciais, assumiu o compromisso de ampliar o diálogo com importantes movimentos e sindicatos, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Entretanto, é preciso considerar que, apesar dessa abertura a maior participação social, o sindicalismo brasileiro pode ser alvo da mesma crítica apresentada por Santos (2005a) ao sindicalismo português quanto ao risco para o movimento sindical de uma atuação partidária e sindicalista concomitante, pois isso tende a acarretar uma noção equivocada de que os benefícios conquistados para os trabalhadores o foram apenas pela intervenção do Estado, percepção ainda mais danosa para os sindicatos quando o governo atua contrariamente ao interesse do trabalhador no contexto da implantação de políticas neoliberais, como a flexibilização das relações trabalhistas.

O partido também estava mais aberto à participação popular direta, já sedimentada e praticada por governos petistas, especialmente nos municípios. O orçamento participativo, por exemplo, foi implantado em Porto Alegre por Olívio Dutra, em 1988, e se tornou uma marca registrada das administrações municipais do PT, como também se viu na gestão de Patrus Ananias em Belo Horizonte (AVRITZER, 2013). No entanto, essas políticas participativas não foram suficientes para sedimentar um diálogo social prévio à criação do Conselho Econômico e Social brasileiro no mesmo nível do que aconteceu na Espanha e em Portugal, já que ficou restrito a governos municipais ou áreas específicas de governo, como os conselhos de saúde e assistência social.

No front econômico, além da dívida externa, o país enfrentava em meados dos anos 80 uma grave crise inflacionária. O fracasso dos diversos planos de estabilização e o aprofundamento da crise econômica acabou por minar a legitimidade popular do governo Sarney, frustrando a euforia inicial com a transição democrática. Nas palavras de Bresser-Pereira (2012, p.37):

Entre 1980 e 2004 a economia brasileira enfrentou uma crise sem precedentes em sua história independente, com a renda per capita crescendo menos de um por cento ao ano. Em consequência, a economia foi incapaz de absorver o crescimento da população e a taxa de desemprego aumentou. Não houve desenvolvimento econômico nesse período.

O primeiro governo escolhido pelo voto direto depois da ditadura militar se elegeu, em 1989, na esteira dessa grave crise econômica e do espraçamento da ideologia neoliberal pela América Latina. O governo Collor, além do plano de estabilização, implementou uma série de políticas de viés liberal no âmbito da economia e, talvez com intuito de afastar o legado desenvolvimentista, relegou a segundo plano empresários e trabalhadores no processo decisório, trazendo para o seu centro, segundo Bresser-Pereira (2012), a elite financeira e os exportadores de commodities, além da burocracia estatal.

Nessa linha, o mercado se abriu para as multinacionais estrangeiras e forçou uma reestruturação da indústria nacional. Grande parte dela acabou fechando, falindo ou se associando a empresas estrangeiras. Na avaliação de Diniz e Bresser-Pereira (2013), o resultado foi queda acentuada no nível de emprego, desindustrialização e desnacionalização da economia. A estabilização econômica viria somente com o plano Real, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que aprofundou as reformas liberais, especialmente a abertura comercial e financeira. A inflação foi controlada, inicialmente, por meio da âncora cambial, isto é, a manutenção de uma taxa de câmbio valorizada, e do consequente aumento da taxa de juros. A combinação da abertura comercial e financeira com o câmbio valorizado acabou levando à crise do final dos anos 90 (DINIZ e BRESSER-PEREIRA, 2013). Todo esse processo ocorreu sem abertura significativa para o diálogo com a sociedade. Interessante observar que na Espanha e em Portugal a crise econômica estimulou o diálogo social, enquanto no Brasil o problema inflacionário acabou por concentrar o poder nas mãos de tecnocratas.

Como asseverado por Paula (2005), a dimensão sociopolítica também foi relegada a segundo plano. A preocupação nesse período se concentrou nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa do Estado, seguindo os preceitos impostos pelos países desenvolvidos e organismos internacionais.

De fato, na década de 90, foram feitas importantes reformas, como a da previdência, inclusive com a aprovação de uma Emenda Constitucional, a de nº 20/1998, sem qualquer abertura para um diálogo social como ocorrido na Europa, onde as principais mudanças na legislação previdenciária e trabalhista passaram por algum tipo de concertação social. No contexto do modelo gerencial de administração pública, a participação social acabou ficando apenas no discurso, enfatizando-se a implementação do modelo de gestão anglo-saxão, em que o fundamental era trazer para o setor público as práticas de gestão da iniciativa privada, sem uma real preocupação com a participação social no processo decisório ou efetiva abertura para a inclusão da sociedade nesse processo (PAULA, 2005).

A dificuldade de diálogo está associada às consequências da ideologia neoliberal no país e na região, isto é, a atuação do governo resultou, de maneira geral, em aumento da exclusão social, por meio do enfraquecimento dos mecanismos democráticos de redistribuição de renda, e beneficiou mais o capital financeiro do que o empresariado industrial nacional e

os trabalhadores (SANTOS, 2005b; DINIZ, BRESSER-PEREIRA, 2013).

A partir de 2002, houve uma reversão da onda neoliberal na América Latina, expressa na eleição de governos de esquerda em diversos países da região, inclusive o Brasil, e a abertura para a discussão de uma nova forma de desenvolvimento econômico e social. O conselho brasileiro foi criado nesse contexto político muito distinto de seus congêneres ibéricos. Com a chegada do PT à presidência, iniciou-se a costura por um novo pacto, com maior abertura para o diálogo social, embora as políticas econômicas não fossem tão díspares inicialmente daquelas vigentes no pacto anterior (SANTOS, 2006; BRESSER-PEREIRA, 2012). Na avaliação de Genro (2003), para possibilitar a formalização desse pacto, seria necessária a criação de um novo contrato social, por meio da formação de um novo bloco social dirigente que desse sustentação ao novo modelo econômico e social que se pretendia implantar.

O grande problema é que, no país, como exposto acima, inexistia uma tradição de concertação social, mas vigorava sim uma imposição dos interesses das elites e, durante a campanha eleitoral, já fora pensada a possibilidade de criação de um conselho com o propósito de possibilitar a concertação social (GENRO, 2003). Com esse fim, foram realizadas reuniões com diversos setores da sociedade civil, como empresários, representantes de Organizações Não-Governamentais (ONGs), trabalhadores, intelectuais, religiosos, demonstrando a intenção e a vontade política de se criar o Conselho Econômico e Social brasileiro (KOWARICK, 2003). À primeira vista, a proposta poderia parecer inovadora, mas, na verdade, seguia os passos de outras experiências, conforme apresentado nas seções anteriores. Não seria exato afirmar que o Brasil copiou os conselhos europeus ou que essas instituições foram meramente transplantadas para os trópicos, pois o conselho brasileiro guardou suas peculiaridades, contudo, é inegável a inspiração europeia.

De qualquer modo, a própria carta aberta ao povo brasileiro, apresentada em junho de 2002, já demonstrava o compromisso da candidatura do PT com a abertura à participação social para estruturar um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, apto a formar um novo contrato social, como expressa claramente o seu texto:

O novo modelo de desenvolvimento para o país não poderia ser produto de decisões unilaterais do governo, nem seria implementado por decreto, de modo voluntarista, mas seria fruto de uma ampla negociação nacional que deveria conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social capaz de assegurar o crescimento com estabilidade (SILVA, 2002).

Como se depreende, durante a campanha já se falava da formalização de um novo pacto social por meio de uma ampla negociação nacional e o conselho brasileiro foi criado com o propósito de servir como arena para essa discussão entre as diversas camadas sociais, muitas delas alijadas do debate político, ou seja, ele inauguraria um diálogo social até então muito limitado no país, diferente dos casos espanhol e português.

Outro importante motivo para a criação do conselho foi a falta de respaldo inicial de segmentos sociais e políticos que detinham o vínculo com o grande capital, pois, como lembra Kunrath (2012), o governo petista despertava os piores temores das elites tradicionais do país e do capital internacional. Santos (2006) reforça esse ponto ao analisar que a política econômica neoliberal adotada inicialmente pelo governo foi necessária para lhe dar credibilidade, ainda que comprometesse a esperada mudança prometida durante a campanha. De fato, entre 2002 e 2003, o Brasil enfrentou uma crise especulativa causada pela desconfiança do mercado em relação aos rumos da política econômica (SOFIA, 2002) e o conselho serviria também como um instrumento institucional legitimador do governo. Portanto, embora idealizado num ambiente de crítica ao neoliberalismo e de debate sobre as possibilidades do desenvolvimento econômico e social, o conselho brasileiro acabou atuando para amenizar a reação social a políticas econômicas de viés ortodoxo.

Em suma, como sintetizou Genro (2003), levando-se em conta o contexto de desconfiança, a única forma de promover a mudança pretendida pelo governo recém-eleito seria por meio do diálogo social, pois a radicalização poderia levar a uma ruptura institucional e a um isolamento dos trabalhadores. Assim, a manutenção de um bloco coeso deveria ser buscada para garantir as grandes políticas e a mudança econômica e social pretendida, bem como para possibilitar a própria sustentação política do novo modelo de desenvolvimento econômico e social a ser gestado, ainda que fosse uma busca eivada pela contradição entre o debate de um novo modelo de desenvolvimento e a efetiva adoção da envelhecida receita neoliberal.

## Considerações finais: três ditaduras, três conselhos

O objetivo deste artigo foi reconstituir o contexto de criação dos Conselhos Econômicos e Sociais da Espanha, de Portugal e do Brasil, a fim de comparar suas experiências. Os conselhos ibéricos foram criados num contexto em que o diálogo social já estava colocado em virtude de suas transições democráticas, da crise econômica experimentada por ambos os países e do desejo de integração à CEE. Pode-se dizer que emergiram para consolidar uma concertação social que pudesse evitar greves gerais e legitimar a adoção de políticas de cunho neoliberal, inclusive com flexibilização de relações trabalhistas e reforma de previdência, consideradas necessárias para a futura união monetária e fiscal desses países com outros países europeus mais desenvolvidos. Se nesses casos os conselhos serviram, por um lado, para estimular o diálogo social e resgatar a democracia representativa depois de anos de governos ditatoriais, por outro, acabaram reforçando e homologando reformas neoliberais.

Em contraponto aos casos espanhol e português, o conselho brasileiro foi criado num contexto em que a crise econômica anterior praticamente anulou o diálogo social até aquele momento, por isso, seu propósito não foi recuperá-lo, mas construí-lo. Se na Europa as políticas neoliberais eram uma exigência da CEE, no Brasil do início dos anos 2000, tais políticas viviam seu refluxo. Daí, idealmente, um de seus objetivos ter sido o de formar um novo pacto social e conceber um modelo econômico e social diferente do que levou ao caminho trilhado sob orientação da ideologia neoliberal. Essa conjuntura econômica poderia indicar um compromisso diferente do conselho brasileiro vis-à-vis seus congêneres ibéricos. No entanto, a conjuntura política apresentava um governo petista recém-eleito e carente da confiança dos setores econômicos produtivo e financeiro, o que reforçou a posição desses atores no conselho e o levou, em nome da governabilidade, a legitimar reformas neoliberais. O conselho brasileiro foi gestado, portanto, em meio à contradição entre fomentar o debate sobre uma eventual nova concepção de desenvolvimento e novas práticas de política econômica e social, e, simultaneamente, construir confiança nos setores economicamente relevantes, a fim de dar sustentabilidade ao novo governo.

Em suma, a perspectiva histórica e a análise comparada permitem enxergar nas experiências desses países uma tentativa de resgatar o diálogo social depois de longas ditaduras, todavia, elas serviram também para reiterar reformas econômicas liberais no contexto da integração europeia. A experiência brasileira resultou da proposta de um novo pacto social, em tese crítico da política econômica neoliberal implantada na América Latina nos anos 1990, mas acabou por conferir-lhe institucionalmente maior legitimidade social. Em outras palavras, em que pesem as diferenças em cada caso, a reconstituição da origem dos conselhos acima referidos revela a tentativa comum de estabelecer um diálogo social, mas também a necessidade, por parte dos governos responsáveis por sua implantação, de legitimar a adoção de políticas econômicas neoliberais.

## Bibliografia

- AVILÉS, Antonio Ojeda. ¿Que Consejo Economico y Social? In: AVILÉS. [et al.] **Los Consejos Económicos y Sociales**. Madrid: Editorial Trotta, 1992.
- AVRITZER, Leonardo. Um Balanço da Participação Social no Brasil Pós-Constituição de 1988. In: AVRITZER, Leonardo. **Experiência Democrática, Sistema Político e Participação Popular**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Sousa. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os três ciclos da sociedade e do estado. **Perspectivas**, v.41, p. 13-51, jan./jun. 2012.
- CORREA, Jaime Montalvo. A Experiência do Conselho Econômico e Social Espanhol: funções e estrutura. In: CORREA. [et al.] **Novos Espaços Democráticos: diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo (Col. Cadernos da Fundação Perseu Abramo), 2003.
- DINIZ, Eli e BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os empresários industriais brasileiros depois do fim da hegemonia neoliberal. **Texto para Discussão n. 321, EESP/FGV**, São Paulo, Abril, 2013.
- FERREIRA, António Cassimiro. Diálogo Social: Notas de Reflexão Europeia e Portuguesa. In: ESTANQUE. [et. al.] **Mudanças no Trabalho e Ação Sindical: Brasil e Portugal no Contexto da Transnacionalização**. São Paulo: Cortez, 2005.
- GENRO, Tarso. Democratizar as relações entre governo e sociedade. In: CORREA. [et al.] **Novos Espaços Democráticos: diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo (Col. Cadernos da Fundação Perseu Abramo), 2003.
- GÓMEZ, Antonio Santana. El Consejo Economico y Social Español. In: AVILÉS. [et al.] **Los Consejos Económicos y Sociales**. Madrid: Editorial Trotta, 1992.
- INTERLOCUCIÓN social en el marco de la Constitución. **CAUCES: Cuaderno del Consejo Económico y Social. Madrid/Espanha**, nº 6-7, p. 20-33, 2008.
- KOWARICK, Lúcio. **O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: Um Processo em Construção**. Finalizado em 31/12/2003. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/noticia/522/pag-350/o-conselho-de-desenvolvimento-econômico-e-social-lucio-kowarick.html>>. Acessado em 13 de janeiro de 2015.
- KUNRATH, Romerio Jair. Os Contextos de Origem e de Criação dos Conselhos Econômicos e Sociais da Espanha e do Brasil em Perspectiva Comparada. In: 4º **Congresso Uruguaio De Ciência Política – “La Ciencia Política desde el Sur”**, 2012, Montevideo. Associação Uruguaia de Ciência Política. Disponível em: <<http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto-congreso/1141512%20-%20Kunrath,%20Romero%20Jair.pdf>>. Acessado em 02 de novembro de 2014.
- LIMA, Maria da Paz Campos e NAUMANN, Reinhard. Pactos Sociais em Portugal: da legitimação de projectos políticos globais à negociação de reformas das “relações industriais”? In: **IV Congresso Português de Sociologia – Sociedade Portuguesa – passados recentes/futuros próximos**, 2000, Coimbra. Associação Portuguesa de Sociologia.
- LOPES, Ernâni Rodrigues. Concertação Social e Política Económica o Caso Português 1974-1992. In: Conselho Económico e Social. **Os Acordos de Concertação Social em Portugal (I – Estudos)**. Lisboa: Conselho Económico e Social, 1993.

- MARUGÁN, Francisco Fernández. Pactos Sociais na Espanha. In: CORREA. [et al.] **Novos Espaços Democráticos: diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo (Col. Cadernos da Fundação Perseu Abramo), 2003.
- PAULA, Ana Paul Paes de. Administração Pública Brasileira entre o gerencialismo e gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, V. 45, N. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Teses para a renovação do sindicalismo em Portugal, seguidas de um apelo. In: ESTANQUE. [et. al.] **Mudanças no Trabalho e Ação Sindical: Brasil e Portugal no Contexto da Transnacionalização**. São Paulo: Cortez, 2005a.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 72, p. 7-44, Out. 2005b.
- SANTOS, Theotonio dos. Em busca de uma nova aliança política para o desenvolvimento. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna. **Estado e Gestão Pública – Visões do Brasil Contemporâneo**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- SECCO, Lincoln. Introdução: A Transição Democrática na Espanha. In: CORREA. [et al.] **Novos Espaços Democráticos: diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo (Col. Cadernos da Fundação Perseu Abramo), 2003.
- SILVA, Luis Inácio Lula da. **Carta ao Povo Brasileiro**. 2002. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaapovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.
- SOFIA, Julianna. **Mercado desconfia de Lula injustamente, diz Sardenberg**. Out. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2010200232.htm>>. Acesso em: 17 de maio de 2015.
- THEUER, Daniela; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**, v. 21, número especial, p. 811-829, dez. 2012.
- VEGARA, Antonio Gutiérrez. A Concertação Social na Espanha a partir da Transição Democrática. In: CORREA. [et al.] **Novos Espaços Democráticos: diálogo social no Brasil e a experiência da Espanha**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo (Col. Cadernos da Fundação Perseu Abramo), 2003.

# Crise econômico-financeira mundial de 2008: contexto e efeitos sobre o setor da construção civil no Brasil (2003/2011)\*

Global economic and financial crisis of 2008:  
context and effects on the construction sector in Brazil (2003/2011)

Juliano Vargas\*\*

Marcus Elany Gomes de Oliveira\*\*\*

**Resumo:** Com a ascensão do neoliberalismo a partir da década de 1990, os movimentos de desregulamentação dos mercados avançaram. Nesse contexto, recrudescer um processo denominado de “financeirização” aliando desregulamentação do sistema financeiro com inovações financeiras. Estas caracterizaram o cenário econômico em que se evidenciou uma crise originada no mercado imobiliário nos Estados Unidos (EUA) a partir de 2008, a chamada crise do *subprime*. O crédito facilitado e os investimentos incertos elevaram a crise estadunidense à categoria de crise econômico-financeira mundial. Diversos setores brasileiros foram atingidos pela crise, dentre eles o da construção civil. Assim, nesta pesquisa objetiva-se entender o panorama no qual a crise surgiu, sua amplitude e as políticas anticíclicas instituídas para minimizar os seus efeitos na construção civil. Metodologicamente, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa, via análise de estatística descritiva fundamentada por dados oficiais e bibliografia provinda de fontes secundárias. Utilizou-se o método indutivo para sustentar a argumentação. Conclui-se que é importante compreender as causas e os efeitos da crise econômico-financeira sobre a construção civil, de modo que subsidie a elaboração de políticas públicas ativas diante de outras crises que venham a ocorrer. Destarte, sugere-se que o Estado deve atuar no sentido de fomentar o setor contra os efeitos das crises.

**Palavras-chave:** Brasil, Crise, Construção civil, Financeirização, Políticas públicas.

**Abstract:** With the rise of neoliberalism from the 1990s onwards, market deregulation movements advanced. In this context, a process called “financialization” intensified, combining deregulation of the financial system with financial innovations. These characterized the economic scenario in which a crisis originated in the real estate market in the United States (US) from 2008, the so-called subprime crisis. Easy credit and uncertain investments raised the US crisis to the category of a global economic and financial crisis. Several Brazilian sectors were affected by the crisis, including civil construction. Thus, in this research, the objective is to understand the panorama in which the crisis arose, its amplitude and the anti-cyclical policies instituted to minimize its effects on civil construction. Methodologically, a qualitative research was developed, via descriptive statistical analysis based on official data and bibliography from secondary sources. The inductive method was used to support the argument. It is concluded that it is important to understand the causes and effects of the economic and financial crisis on civil construction, in order to support the development of active public policies in the face of other crises that may occur. In this vein, it is suggested that the State should act to promote the sector against the effects of crises.

**Keywords:** Brazil. Crisis, Civil construction, Financialization, Public policies.

**Classificação JEL:** E44; G01; L78.

\*Submissão: 13/02/2022 | Aprovação: 08/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.107](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.107)

\*\*Universidade Federal do Piauí, Teresina, PI, Brasil | E-mail: [brazil.juliano@gmail.com](mailto:brazil.juliano@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9766-836X>

\*\*\*Universidade Federal do Piauí, Teresina, PI, Brasil (Ex-aluno) | E-mail: [marcuselany@hotmail.com](mailto:marcuselany@hotmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9360-8813>

## 1 Introdução

De 2002 a 2008 o mundo passou por uma fase de prosperidade econômica. A economia estadunidense, líder do sistema capitalista mundial, ditava sobejamente o ritmo das transformações do processo de globalização como o corolário do neoliberalismo<sup>1</sup>. Dois fatores articulados explicaram a mudança que ocorreu a partir dali: o aumento nos preços dos imóveis residenciais e a securitização da dívida hipotecária, levando ao posterior colapso financeiro. Os preços dos imóveis residenciais nos EUA subiram continuamente entre 1990 e 2006, permitindo que os donos dos imóveis tomassem empréstimos e impulsionassem a economia. A construção civil tornou-se, nesse contexto, um setor líder. Em 2006, contudo, as licenças para a construção de novas casas caíram 26% em relação ao ano anterior, o que evidenciava grave problema. Já a securitização (conversão de dívidas de um credor em dívidas com investidores por meio da venda de títulos) da dívida hipotecária se tornara central na expansão do setor financeiro. As dívidas hipotecárias passaram a ser vendidas entre instituições. Os bancos comerciais e de investimento fizeram operações com o chamado “setor bancário oculto” (*shadowing banking*), que não apareciam nos seus balanços de forma a aumentar a lucratividade com o crescimento da alavancagem financeira (FISHLOW, 2011).

Com o crescimento acelerado de dívidas de alto risco, os bancos usaram uma inovação financeira, a obrigação de dívida colateralizada (*collateralized debt obligation*, CDOs). As CDOs eram pacotes que misturavam produtos de dívidas de alto e baixo risco, vendidos em todo o mundo por conta dos elevados juros, mas os compradores desses títulos receberiam os rendimentos quando os estadunidenses pagassem seus empréstimos. Como as agências de risco (*rating risk agencies*) garantiam a qualidade dos investimentos, houve proliferação rápida desta modalidade – sobretudo na Europa.

A euforia destes mercados foi interrompida quando os devedores deixaram de honrar suas dívidas e, como os CDOs estavam espalhados pelo setor financeiro mundial, a crise rapidamente se alastrou. Seu gatilho foi o pedido de falência do **Lehman Brothers Holdings Inc.**, banco então com atuação global. Considerada a pior crise depois da quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, ela foi responsável pelo fechamento de várias instituições financeiras e de grandes empresas, bem como pela significativa queda dos pontos das bolsas de valores pelo mundo, gerando forte instabilidade econômica e financeira.

O Brasil enfrentou turbulências com a iminência de uma recessão. Diversos setores sentiram os efeitos da crise, dentre os quais destacou-se a construção civil. Por se tratar de um setor importante, em função de sua capacidade de dinamizar a economia, gerar riquezas e empregos, o Estado reduziu impostos para alguns produtos da área, disponibilizou crédito para construtores e o potencial público comprador, concentrando esforços e recursos em políticas públicas focalizadas, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Assim, assume-se que a construção civil e o desenvolvimento econômico estão intrinsecamente ligados. Essa indústria promove incrementos capazes de elevar as taxas de crescimento econômico, devido à proporção do valor adicionado total das atividades, como também tem efeito multiplicador da renda e interdependência estrutural. Além disso, essa indústria tem uma longa cadeia produtiva, através da qual as matérias-primas percorrem vários estágios, sendo transformadas e agregando valor. Logo, a construção civil é composta por um conjunto de atividades com importantes impactos econômicos diretos e indiretos.

Diante do exposto, este estudo levanta o seguinte questionamento: tendo em conta que o setor da construção civil tem forte interdependência estrutural, como ele se comportou no Brasil em meio a crise de 2008? Assim, o objetivo geral é investigar a atuação do setor público em apoio ao setor da construção civil, contextualizado entre o período pré-crise (desde 2003) e pós-crise (até 2011). Mais especificamente, objetiva-se entender o panorama no qual a crise surgiu, sua amplitude e as políticas adotadas para minimizar os seus efeitos na construção civil, em especial as voltadas ao PAC e ao PMCMV.

Metodologicamente, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa via análise de estatística descritiva fundamentada por dados oficiais e referências de fontes secundárias. Utilizou-se o método indutivo para sustentar a argumentação, partindo de um contexto geral para chegar-se às análises de questões particulares. A justificativa para a pesquisa é o fato de o setor da construção civil ter grande relevância para a economia brasileira, em especial por sua participação na composição do PIB – oscilando entre 4,06% e 4,93% entre 2003 e 2011 (SOUZA *et al.*, 2015) – e por alocar grande quantidade de mão de obra – oscilando entre 6,66% e 8,13% do total de pessoal ocupadas no Brasil entre 2003 e 2011 (IBGE, 2020).

Frisa-se que não estabelecem-se relações de causa e efeito diretas entre a crise mundial e a construção civil, mas sim propõe-se um contraste entre ambos os movimentos dados os efeitos danosos da primeira sobre a economia brasileira. Esta assunção ampara-se em pesquisas com essa conclusão, tais como: DIEESE (2010), BNDES (2010), Ferreira e Silva (2011) e Lima e Deus (2013).

Além desta introdução e das considerações finais, o estudo está dividido em quatro seções. Na seguinte discute-se o processo de financeirização do sistema capitalista e explica-se o cenário da crise que se iniciou no mercado imobiliário dos

1 Neste artigo assume-se a definição de neoliberalismo cunhada por Harvey (2008, p. 12), sendo esta categoria “em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas”.

EUA e irradiou-se pelo mundo a partir de 2008. Depois, apresentam-se conceitos chave e a descrição da estrutura do setor no Brasil, atrelados à análise de alguns dos seus principais indicadores. Avançando, constam os principais efeitos que a crise mundial de 2008 teve especificamente sobre a construção civil no Brasil, com que expõe-se a discussão dos resultados.

## 2 A crise econômico-financeira mundial de 2008

Embora muitas bolhas econômico-financeiras tenham começado em decorrência do aparecimento de inovações tecnológicas, a crise de 2008 foi puramente fruto do processo de financeirização<sup>2</sup>. Existia um **padrão especulativo** nos EUA: à medida que os valores das residências subiam e os salários estagnavam, os donos dos imóveis usavam suas propriedades como garantia para novos empréstimos. Os mutuários podiam ainda tomar mais dinheiro emprestado a partir do que compravam, seja para reformas, seja para uma segunda residência. Esses recursos permitiram que milhões de famílias tivessem padrão de vida superior aos seus rendimentos. Assim, os níveis de poupança chegaram a zero e, posteriormente, tornaram-se negativos. Esse padrão gerou um círculo vicioso: a economia crescia, a renda e os lucros das empresas aumentavam, ao mesmo tempo em que os riscos e os juros eram reduzidos, criando condições favoráveis para um maior endividamento e estímulo a empreendimentos novos e mais arriscados (ROUBINI; MIHM, 2014).

Segundo Varoufakis (2018), nesse momento havia uma prática de preços baixos, simbolizando uma nova fase de acumulação capitalista. O chamado **efeito Walmart** (ver Fischman, 2006), em referência aos impactos econômicos sentidos pelas pequenas empresas face à instalação de um grande conglomerado na sua região, mostrava que grandes multinacionais não geravam sua riqueza a partir de inovações tecnológicas, mas via corte dos rendimentos dos trabalhadores. Assim, tais empresas atrelavam a ideologia de preços baixos às suas marcas e lucravam com a redução do poder de compra dos trabalhadores. Esse modelo de negócio adotado por inúmeras empresas era anti-inflacionário (combinação de baixos preços, salários e poder de compra) e foi crucial para a atração de capital estrangeiro para os EUA.

Além disso, com salários estagnados e um ambiente altamente favorável à especulação, os bancos passaram a emprestar às famílias da classe média trabalhadora os capitais provenientes do exterior e também aqueles resultantes dos lucros acumulados internamente. Os empréstimos se materializavam de diferentes formas – hipotecas, empréstimos pessoais de cartão de crédito, *etc.* Como a aquisição da casa própria tornara-se (quase que) a única forma para a classe média elevar a riqueza, milhões de estadunidenses se endividaram e, quase ao mesmo tempo, usaram seus imóveis como garantia para comprar outras mercadorias (importadas, em grande parte). O efeito disso foi a aceleração dos preços dos imóveis – o preço médio de uma casa, entre 2002 e 2007, aumentou aproximadamente em 65% na Grã-Bretanha, 44% na Irlanda e entre 30% e 40% nos EUA, Canadá e Austrália (VAROUFAKIS, 2018). Sobre o aumento no valor dos imóveis, Greenspan (2008, p. 15) afirma que “isso se devia em parte à pronta disponibilidade de novos empréstimos e refinanciamentos hipotecários”.

A bonança da **Nova Economia** levou a uma onda de fusões e aquisições, que alavancou os ganhos dos operadores de **Wall Street**. Um exemplo foi a compra de fabricantes de automóveis, como a Daewoo, Saab e Volvo pela Ford e General Motors. Em 1998, a Daimler-Benz, a mais importante fabricante de veículos da Alemanha, adquiriu a Chrysler, a terceira maior montadora norte-americana, por US\$ 36 bilhões. Embora parecesse uma quantia volumosa, na época não foi questionada pelo fato de que a avaliação feita pela **Wall Street** chegava a US\$ 130 bilhões. Em 2007, a Daimler-Chrysler se dividiu e a Daimler vendeu a Chrysler por apenas US\$ 500 milhões. Disso Varoufakis (2018) infere que diferentes fluxos de capitais formavam a dinâmica dos lucros das empresas que adotavam este “modelo extrativista”.

O papel do sistema bancário na construção dessa crise foi determinante. Nos EUA e em muitos outros países, o sistema bancário não se concentrou em suas funções essenciais, como emprestar dinheiro a pequenos e médios produtores. Em vez disso, voltaram-se à promoção da **securitização**, especialmente no mercado hipotecário. E foi exatamente a securitização das hipotecas que possibilitou a transformação das hipotecas **subprime** de alto risco em produtos AAA (**triple A**), da melhor classificação. Os bancos compravam as hipotecas e, em seguida, as transformavam em produtos novos e atraentes para serem vendidos aos investidores com o aval das agências de classificação de risco (STIGLITZ, 2010).

Conforme Carvalho (2008), as regras de regulação do setor bancário foram reduzidas, sendo eliminadas as restrições à atividade financeira doméstica. Doravante, ocorreu progressiva entrada de empresas no setor bancário, aumentando o grau de concorrência. As empresas passaram a criar novos serviços financeiros. O processo de securitização e o desenvolvimento do mercado de derivativos foram, para Lima e Deus (2013), exemplos de inovações financeiras exploradas pelos investidores pré-crise.

Como os emprestadores **subprime** podiam repassar seus empréstimos para securitizadoras, os estímulos foram aumentados e os empréstimos passaram a ser ofertados em condições extremamente favoráveis, como financiamentos sem entrada, hipotecas com taxa ajustável (que permitiam ao devedor escolher o quanto pagar a cada mês), além de dispensar comprovação de renda e avaliação do imóvel por um perito independente. Entre 2002 e 2005, as concessões de empréstimos hipotecários triplicaram, sendo que grande parte dos **subprimes** securitizados foram vendidos no exterior (GREENSPAN, 2008).

<sup>2</sup> Para uma pormenorização do processo de financeirização que culminou na crise econômico-financeira mundial eclodida em 2008, ver Freddo, Nofal e Vargas (2021).

Antes da securitização, os empréstimos bancários eram lançados no balanço patrimonial das empresas, que lucravam com juros e comissões. Os bancos tinham, portanto, incentivo para avaliar com mais cuidado o risco de inadimplência dos tomadores. As inovações financeiras e a crescente averse por lucros elevaram a pressão sobre os bancos, provocando expansão das atividades de crédito. Assim, os bancos ganhavam gerando empréstimos que eram vendidos aos bancos de investimento. Estes reuniam tais empréstimos em pacotes e os revendiam como um título, os chamados CDOs (MILL, 2017).

Os bancos montavam pacotes de CDOs, que eram uma mistura de dívidas de alto com baixo risco. Os CDOs eram, então, vendidos a investidores do mundo todo, sobretudo europeus. Quando os EUA (que tomaram os empréstimos) pagassem o valor devido, o dinheiro iria para quem comprou os CDOs, com juros. Como afirma Pellegrini (2011), a securitização era utilizada para camuflar financiamentos de risco, como as hipotecas de imóveis nos EUA, ou seja, uma manobra dos bancos deste país para alcançar o mercado global, espalhando o risco e gerando o embrião da crise.

Como os mutuários costumavam pagar as hipotecas e as propriedades eram usadas como garantia, os CDOs eram vendidos a diferentes investidores, como bancos, companhias de seguro e fundos de cobertura/multimercado<sup>3</sup> (*hedge funds*). O crescimento desse mercado aumentou a popularidade dos CDOs e estimulou os bancos a competir por clientes, com taxas de juros reduzidas e o relaxamento dos padrões de crédito. Esse comportamento elevou os preços dos imóveis e, na sequência, reforçou o mercado de CDOs. Assim surgiu um círculo vicioso que terminou entrando em colapso (MILL, 2017).

Explicam Roubini e Mihm (2014) que os proprietários dos imóveis nos EUA acreditaram na ficção de que os preços de seus imóveis poderiam subir 20% a cada ano indefinidamente. Essa euforia levou a um endividamento cada vez maior e contagiou o sistema bancário paralelo, formado por fundos do tipo *hedge*, bancos de investimento, companhias seguradoras, fundos de renda fixa e outros. Essas e outras empresas trabalhavam com ativos que se valorizavam com a valorização das construções.

Os compradores acreditavam que faziam ótimo negócio, porque os retornos eram altos, e não sabiam exatamente que tipo de dívida havia dentro dos CDOs que estavam comprando. Além disso, agências de classificação de risco – como a Standard & Poor's, Fitch e Moody's – garantiam a qualidade dos investimentos. A securitização avançou em complexidade e tornou-se comum combinar vários CDOs. Alguns dos produtos mais exóticos tinham mais de cem *tranches* separadas, cada uma representando um nível de tolerância ao risco. Essas inovações se tornaram tão complexas que suas avaliações precisavam de modelos matemáticos. No entanto, como tais modelos utilizavam suposições otimistas, os riscos eram minimizados (ROUBINI; MIHM, 2014).

Os bancos também utilizaram sistemas de gestão de riscos para tornar o negócio dos CDOs mais atrativo, vendendo um tipo de seguro que operava sobre os CDOs, chamado *credit default swap* (CDS, o contrato ou derivativo de crédito, que permite fazer uma troca com outra pessoa disposta a compensar os riscos de crédito de certos investimentos). Esse seguro seria pago ao investidor no caso de calote (*default*), o que tornava o investimento “perfeito”. Os bancos de investimento ganhavam, de um lado, vendendo os CDOs e, de outro, ao vender CDSs (MILL, 2017).

Segundo Micheletti (2008, p. 16), “é importante destacar a atratividade desse instrumento para os bancos, visto que os CDSs permitem transferir o risco de crédito sem comprometer a qualidade dos seus balanços e sem envolver os clientes”. Nesse esquema havia, contudo, problemas: os CDOs não eram tão seguros quanto se acreditava e os CDSs não estavam cobertos adequadamente. Isso significava que na possibilidade de *default* em massa, os bancos de investimento que haviam vendido os CDSs seriam os responsáveis por cobrir o rombo, o que de fato aconteceu (MILL, 2017). Como os devedores não pagaram suas dívidas, e estas pertenciam a bancos e fundos de investimentos do mundo todo, houve efeito dominó que impactou todo o sistema financeiro internacional.

O superaquecido mercado imobiliário começou a desacelerar em 2006, com investidores experientes trocando imóveis por *commodities*, como petróleo e metais preciosos. Quando o mercado imobiliário efetivamente entrou em crise em 2007, os preços do petróleo dispararam. Tais eventos provocaram uma redução nos gastos, em função da redução da riqueza, e afastaram os investidores imobiliários do setor. Os imóveis se desvalorizaram, passando a valer menos do que o saldo das hipotecas (MILL, 2017).

Os dados das contas nacionais dos EUA apresentados na tabela 1 mostram a profundidade da crise. Nos quatro trimestres do ano de 2008 o PIB apresentou queda, em decorrência do recuo no consumo privado (acumulado de -10% no período), sobretudo pela elevada redução dos investimentos privados (acumulado de -68,6% no período).

A primeira instituição afetada foi o banco de investimento *Bear Stearns*, que tinha comercializado intensamente CDOs e também havia investido neles. Com balanço patrimonial deficitário, em decorrência das vultosas perdas, as vendas dos ativos derrubaram o valor da empresa. Nesse contexto, não conseguiram empréstimos e o banco ficou insolvente. A saída encontrada pelo *Federal Reserve System* (FRS, sistema de bancos centrais dos EUA) foi emprestar dinheiro ao *J. P. Morgan Chase* com o compromisso de que este compraria o *Bear Stearns* com grande desconto. O objetivo dessa operação era evitar

3 Fundos de cobertura/multimercado: forma de investimento alternativa aos investimentos tradicionais (bolsa de valores, renda fixa, fundos de investimento em ações e congêneres), com graus de risco variados, com poucas restrições e em algumas situações, altamente especulativo. A flexibilidade de investimento destes fundos tem como objetivo limitar os riscos de mercado, possibilitando lucrar independentemente da sua situação (ver Jaeger, 2013).

pânico generalizado. Mas aconteceu o oposto: o banco **Lehman Brothers** pediu concordata em 15 de setembro de 2008, sem intervenção do **FRS**, e o pânico se espalhou (MILL, 2017).

**Tabela 1 – Crescimento do PIB e de seus componentes – EUA (1º tri. 2008 ao 2º tri. 2011)**

|                  | 2008  |      |       |       | 2009  |       |     |      | 2010 |      |      |      | 2011  |      |
|------------------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-----|------|------|------|------|------|-------|------|
|                  | I     | II   | III   | IV    | I     | II    | III | IV   | I    | II   | III  | IV   | I     | II   |
| PIB              | -1,8  | 1,3  | -3,7  | -8,9  | -6,7  | -0,7  | 1,7 | 3,8  | 3,9  | 3,8  | 2,5  | 2,3  | 0,4   | 1,3  |
| Consumo privado  | -1,0  | -0,1 | -3,8  | -5,1  | -1,5  | -1,9  | 2,3 | 0,4  | 2,7  | 2,9  | 2,6  | 3,6  | 2,1   | 0,1  |
| Invest. privados | -12,2 | -6,0 | -16,5 | -33,9 | -46,7 | -22,8 | 2,9 | 36,8 | 31,5 | 26,4 | 9,2  | -7,1 | 3,8   | 7,1  |
| Gastos Públicos  | 3,1   | 1,7  | 4,3   | 1,6   | -1,7  | 5,9   | 1,3 | -0,9 | -1,2 | 3,7  | 1,0  | -2,8 | -5,9  | -1,1 |
| Defesa nacional  | 8,2   | 5,4  | 17,6  | 8,3   | -7,5  | 16,3  | 8,2 | -1,3 | 0,5  | 6,0  | 5,7  | -5,9 | -12,6 | 7,3  |
| Não defesa       | 13,0  | 3,9  | -0,1  | 10,9  | 6,5   | 10,4  | 1,0 | 9,9  | 7,8  | 14,7 | -1,8 | 3,1  | -2,7  | -7,3 |

Fonte: PINTO (2011), com base nos dados do **Bureau of Economic Analysis** (BEA) dos EUA.

As bolsas de valores do mundo todo despencaram e outros bancos anunciaram perdas bilionárias. O **Merrill Lynch** não quebrou porque foi vendido ao **Bank of America**; o **Goldman Sachs** e o **Morgan Stanley** tornaram-se **holdings** bancárias, o que permitia o acesso ao apoio do **Federal Reserve System**. Em contrapartida, estavam se comprometendo a uma maior regulamentação e supervisão das autoridades bancárias (ROUBINI; MIHM, 2014).

Diante da inadimplência dos CDOs, os investidores exerceram seus seguros (CDSs), que haviam sido comercializados pela **American International Group** (AIG, sigla em inglês), uma das maiores seguradoras do mundo. A empresa passou a enfrentar perdas gigantescas, sendo um ator financeiro central dos EUA que poderia colapsar todo o sistema, com que o governo decidiu, em ação sem precedentes, resgatar a AIG. A partir disso, as instituições financeiras deixaram de realizar empréstimos e as empresas dos demais setores não conseguiram recursos, paralisando os negócios (MILL, 2017).

No final do ano de 2007 chegou o chamado “momento Minsky” (ver Minsky, 1991, 1992, 2008), ou seja, o ponto em que aparece uma aversão ao risco, ou a situação em que há uma passagem da euforia ao pânico. Diante da conjuntura, o governo dos EUA liberou 700 bilhões de dólares para os bancos através do **Troubled Asset Relief Program** (TARP) (AFP, 2018), recapitalizando os bancos atingidos pela crise no mercado imobiliário e pelas CDOs. Além disso, concedeu crédito fiscal para a compra de imóveis, estendeu o seguro-desemprego para milhões de trabalhadores que perderam seus trabalhos e cortou impostos. Com a Lei de Recuperação de 2009, o plano do governo era estimular a economia com aproximadamente US\$ 790 bilhões, o que, em conjunto, evitou uma depressão *a lá* 1929 (MILL, 2017).

### 3 Efeitos da crise mundial no setor de construção civil do Brasil

Nesta seção, consta um exame da incidência da crise mundial de 2008 sobre o setor da construção civil brasileira.

#### 3.1 A indústria da construção civil

O Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE, 2018) caracteriza a construção como um ramo industrial. Essa classificação está de acordo com a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE 2.0), e é dividida em: a) construção de edifícios, que é a civil leve (prédios residenciais e comerciais, condomínios, **shopping centers**, habitações em geral, complexos hoteleiros, *etc.*); b) obras de infraestrutura, também chamadas de construção civil pesada (obras de maior porte, como estradas, pontes, usinas, barragens, saneamento, *etc.*); c) serviços especializados para construção.

O gráfico 1 mostra a evolução das seguintes atividades industriais entre 2003 e 2011: transformação, construção, eletricidade e extrativa. Verifica-se que, depois da indústria de transformação, a indústria da construção é a que teve maior destaque, crescendo progressivamente de 2008 em diante em comparação aos anos anteriores (de relativa estabilidade no setor). Daí a linha de tendência para a indústria da construção no gráfico ser positivamente inclinada no período. Isso reflete, em boa medida, os estímulos econômico-financeiros promovidos deliberadamente pelo Estado brasileiro.

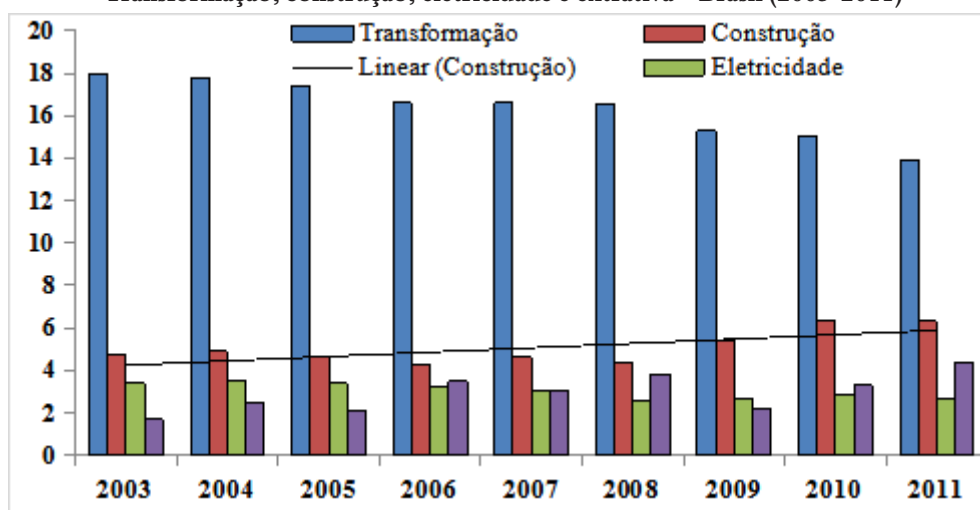
O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2016) assume a indústria da construção como um dos setores mais representativos do país, com que a capacidade produtiva e o desenvolvimento nacional estão diretamente relacionados ao desempenho do setor. Além disso, a cadeia de construção tem importante papel social, pois cria oportunidades de emprego e renda para uma faixa da população com baixa escolaridade e pouca qualificação profissional.

#### 3.2 A cadeia produtiva da construção civil

O conceito de cadeia produtiva está ligado aos vários estágios percorridos pelas matérias-primas, nos quais elas vão sendo transformadas e beneficiadas. Construir adiciona valor aos materiais e aos serviços, os quais são provenientes de outras empresas. Por trás de um edifício pronto há, por exemplo, um complexo processo de produção. A atividade de construir

movimenta um amplo conjunto de atividades e por isso tem efeitos que vão além dos resultados diretos de sua produção, uma vez que cada material de construção empregado na obra tem sua própria cadeia produtiva.

**Gráfico 1 – Evolução das atividades industriais (%)**  
Transformação, construção, eletricidade e extrativa – Brasil (2003-2011)

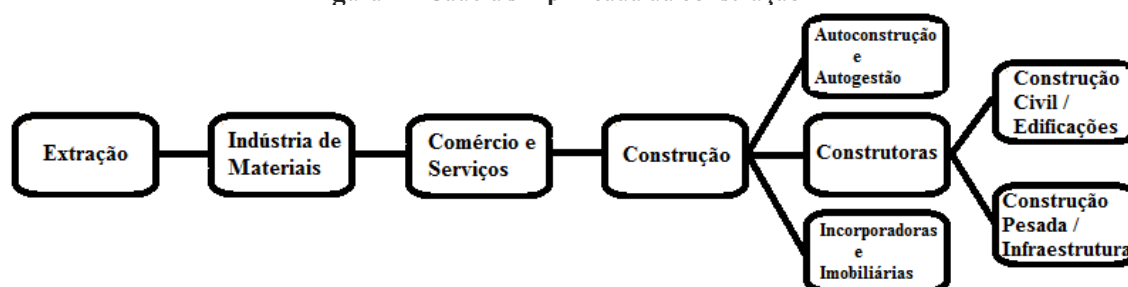


Fonte: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, IBGE (2022a; 2022b).

O termo cadeia produtiva da construção envolve todos os elos desse complexo processo produtivo. Ela é composta por: i) construtoras, incorporadoras e prestadoras de serviços auxiliares da construção, que realizam obras e edificações; ii) segmentos da indústria, que produzem materiais de construção; iii) segmentos do comércio varejista e atacadista; iv) inúmeras atividades de prestação de serviços, tais como os técnico-profissionais, financeiros e de seguros. Por ser o destino da produção dos demais segmentos envolvidos e também por sua elevada participação no valor da produção e no emprego gerados em toda a cadeia, a indústria da construção civil nuclear dentro da cadeia produtiva, determinando o nível de atividade dos setores que a circundam (ABRAMAT/FGV PROJETOS, 2007).

A construção civil é complexa e, de acordo com o SEBRAE (2008, p. 11), “é uma das atividades produtivas com maior efeito sobre os demais setores e cadeias produtivas que compõem o universo das atividades econômicas”. A cadeia produtiva da construção civil forma um complexo sistema produtivo, com inúmeras atividades e serviços encadeados formando o macrossetor da construção, que é um termômetro para a análise de uma série de atividades econômicas que dependem diretamente de seu desempenho (ETENE, 2018). A cadeia simplificada da construção é mostrada na figura 1.

**Figura 1 – Cadeia simplificada da construção**



Fonte: elaboração própria.

A indústria da construção tem cadeia longa e heterogênea, em processos e produtos. “É um dos setores mais significativos para a maioria dos países, em especial para os países em desenvolvimento como o Brasil” (ROHAN; FRANÇA, 2013, p. 2). Este setor divide-se em três segmentos: i) autoconstrução e autogestão; ii) construtoras; iii) incorporadoras e imobiliárias. Por sua vez, as construtoras podem ser divididas em edificações e construção pesada. As edificações são compostas por obras habitacionais, comerciais, industriais, sociais, que incluem escolas e hospitais, dentre outras estruturas destinadas a atividades culturais, esportivas e de lazer. A construção pesada agrupa obras de infraestrutura em geral, principalmente aquelas voltadas para o transporte, como a construção de portos, rodovias e ferrovias, saneamento, irrigação/drenagem, geração e transmissão de energia e sistemas de comunicação (ABIKO *et al.*, 2005).

Tendo isso em mente, na próxima subseção analisa-se como a construção civil no Brasil se comportou entre 2003 e 2011, considerando-se que foi um dos setores beneficiados pelas políticas públicas governamentais de enfrentamento da crise econômico-financeira mundial de 2008.

### 3.3 O setor da construção civil

O elevado efeito multiplicador, a baixa dependência de importações, a reduzida relação capital/produto e o caráter intensivo da mão de obra (sobretudo de baixa qualificação), tornam o setor da construção civil importante no processo de crescimento e desenvolvimento econômico de um país. Dado o grande número de pequenos e médios estabelecimentos atuando no setor, a construção civil tem grande representatividade nas contas nacionais, tendo em vista que a sua participação no PIB brasileiro foi de 4,93% em 2011 (SOUZA *et al.*, 2015) (tabela 2). Comparativamente, no mesmo ano a agropecuária respondeu por 4,59% do PIB e o setor de comércio por 11,54% (IBGE, 2019).

**Tabela 2 – PIB Nacional e PIB da construção civil – Preços correntes – R\$ Milhões – Brasil (2003-2011)**

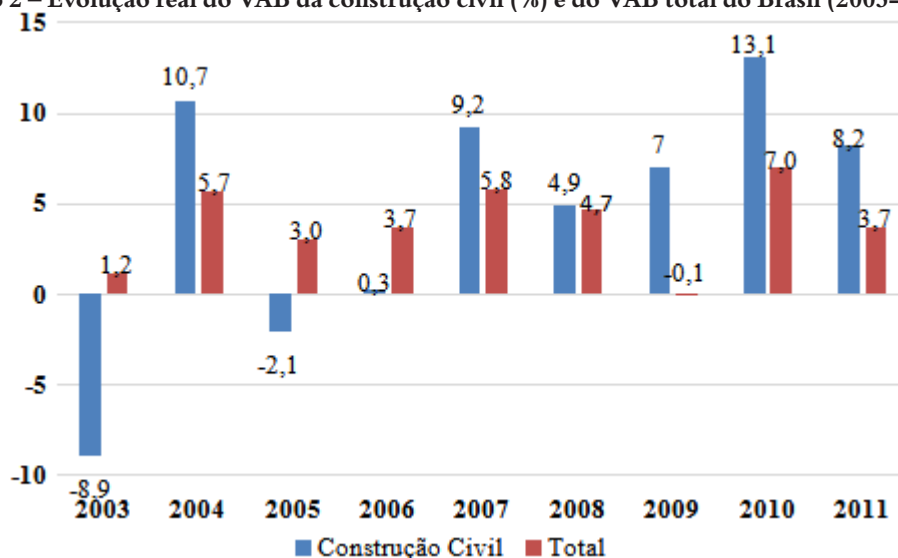
| Ano  | PIB Nacional | PIB da Construção (R\$) | Participação da construção no PIB (%) |
|------|--------------|-------------------------|---------------------------------------|
| 2003 | 1.699.948,00 | 68.935,00               | 4,06                                  |
| 2004 | 1.941.498,00 | 84.868,00               | 4,37                                  |
| 2005 | 2.147.239,00 | 90.228,00               | 4,20                                  |
| 2006 | 2.369.484,00 | 96.287,00               | 4,06                                  |
| 2007 | 2.661.344,00 | 111.201,00              | 4,18                                  |
| 2008 | 3.032.203,00 | 126.551,00              | 4,17                                  |
| 2009 | 3.239.404,00 | 146.783,00              | 4,53                                  |
| 2010 | 3.770.084,87 | 182.477,41              | 4,84                                  |
| 2011 | 4.143.013,34 | 204.066,99              | 4,93                                  |

Fonte: SOUZA *et al.* (2015, p. 146).

Os dados da tabela 2 mostram que o setor da construção manteve-se relativamente estável até 2008. A partir daí o setor cresceu progressivamente, partindo de 4,17% em 2008 para 4,93% em 2011. A explicação para este movimento advém dos estímulos deliberados do Estado ao setor, via políticas públicas para enfrentar a crise mundial de 2008. O estímulo do governo para fomentar a construção civil ocorreu, principalmente, devido à importância que o setor exerce na economia brasileira ao movimentar uma cadeia produtiva complexa e disponibilizar a infraestrutura necessária para o desenvolvimento da nação (SOUZA *et al.*, 2015). Isso porque, além de representar parcela significativa do PIB do país, a construção civil é considerada um dos setores-chave para o crescimento econômico devido à contribuição para a geração de tributos, empregos e renda. Tal efeito positivo deve-se à evolução real percentual do valor adicionado bruto (VAB) da construção civil no PIB do Brasil.

Pelo gráfico 2 pode-se fazer um comparativo da evolução real percentual entre o VAB total (soma dos VABs setoriais: agropecuária, indústria e serviços) com o VAB da construção civil. Observa-se, então, o quanto o setor da construção civil agregou de valor para o crescimento do país em relação ao que foi acrescido pela totalidade das atividades produtivas nacionais.

**Gráfico 2 – Evolução real do VAB da construção civil (%) e do VAB total do Brasil (2003-2011)**



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da CBIC (2022).

Verifica-se que entre os anos de 2003 e 2011, a construção civil passou por momentos distintos. Partindo de um VAB de -8,9% em 2003 comparativamente ao ano de 2002, houve alta de 19,6 pontos percentuais (p.p.) de 2003 para 2004, denotando robusta retomada do setor. Depois disso houve nova queda de 2004 para 2005 (-2,1%), com recuperação entre 2005 a 2007 (quando cresceu 9,2%). Os anos de 2008 (4,9%) e de 2009 (7%) apresentaram patamares de crescimento menores em relação

ao ano anterior e ante a forte expansão de 2010 (13,1%), refletindo este último ano a melhora das condições nos mercados de trabalho e de crédito resultantes das políticas públicas voltadas para amenizar os efeitos da crise econômico-financeira mundial de 2008.

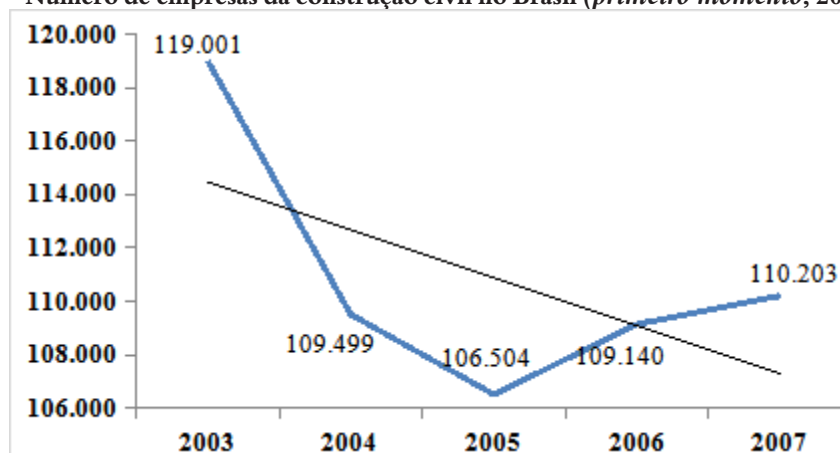
O contraste do VAB da construção civil com o VAB total do Brasil deixa esse cenário mais nítido: em 2008 o segundo foi de 4,7%, em 2009 foi de -0,1% para em 2010 ser de 7% e em 2011 ser de 3,7%. Fica explícito que os anos de maiores VABs da construção civil (2004, 2007 e 2010) foram os de maiores VABs totais do Brasil. E fica implícito que o setor da construção civil foi elemento importante para a retomada econômica nacional em 2010 e 2011 – por exemplo, em 2010 teve-se o maior VAB tanto da construção civil do Brasil.

### 3.4 Análise do setor da construção civil no Brasil (2003-2011)

A análise de estatística descritiva aqui apresentada e discutida possibilitará dar um panorama do comportamento do setor da construção civil no Brasil entre 2003 e 2011. Para tal, utilizam-se as informações do PAIC<sup>4</sup> e do Sistema SIDRA do IBGE (2022a; 2022b).

Optando-se pelas variáveis *Número de Empresas* e *Brasil*, procurou-se quantificar as empresas da construção civil atuantes no território nacional. De tais variáveis surtiu o gráfico 3, com dados que vão de 2003 a 2007 (último ano em que a variável *Número de Empresas* foi pesquisada pelo IBGE). Então, os anos de 2003 a 2007 são denominados de *primeiro momento*. A partir de 2007, após reformulações de metodologia promovidas pelo IBGE, introduziu-se uma nova variável de estudo (*Número de empresas ativas*), que vai de 2008 a 2011. Este período é o *segundo momento*, correspondente ao gráfico 4.

Gráfico 3 – Número de empresas da construção civil no Brasil (*primeiro momento*, 2003-2007)

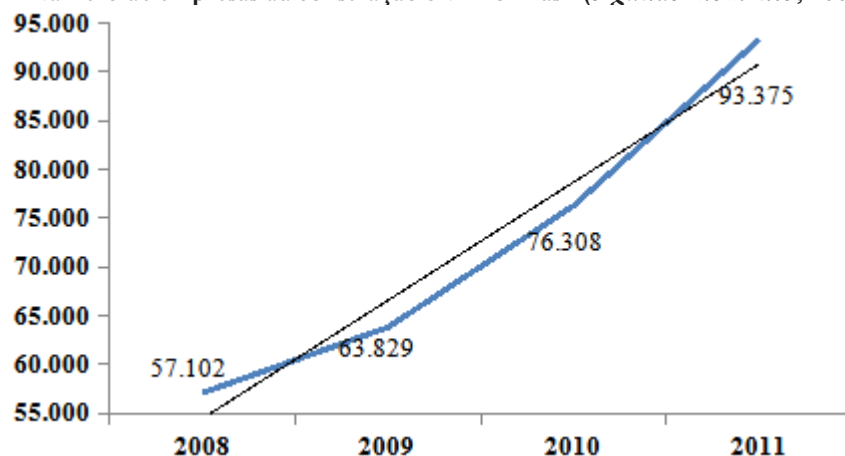


Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

A análise dos dados do *primeiro momento* (gráfico 3) demonstra que, de 2003 a 2005, o setor da construção civil teve diminuição no número de empresas no Brasil. Em 2003, elas somaram 119.001 unidades. Já em 2005, as empresas totalizaram 106.504 unidades, o que representou retração de 10,51% no setor. Mas a partir de 2005 o setor ganhou novo ânimo e os números cresceram de 2005 a 2007, partindo de 106.504 empresas para 110.203 empresas – alta de 3,47%. O *primeiro momento* caracterizou-se, então, pela retração de 2003 a 2005 e, por alguma recuperação de 2005 a 2007. Comparando 2003 com 2007, registrou-se diminuição líquida de 7,4% (*vide* linha de tendência), o equivalente a menos 8.798 empresas ativas na construção civil no país.

A análise dos dados do *segundo momento* mostrou que, de 2008 a 2011, houve crescimento do setor da construção civil no Brasil (aumento no número de empresas ativas), que passou de 57.102 unidades em 2008 para 93.375 unidades em 2011 (alta de 63,52%). Isto é evidenciado pela forte inclinação positiva da linha de tendência do gráfico 4.

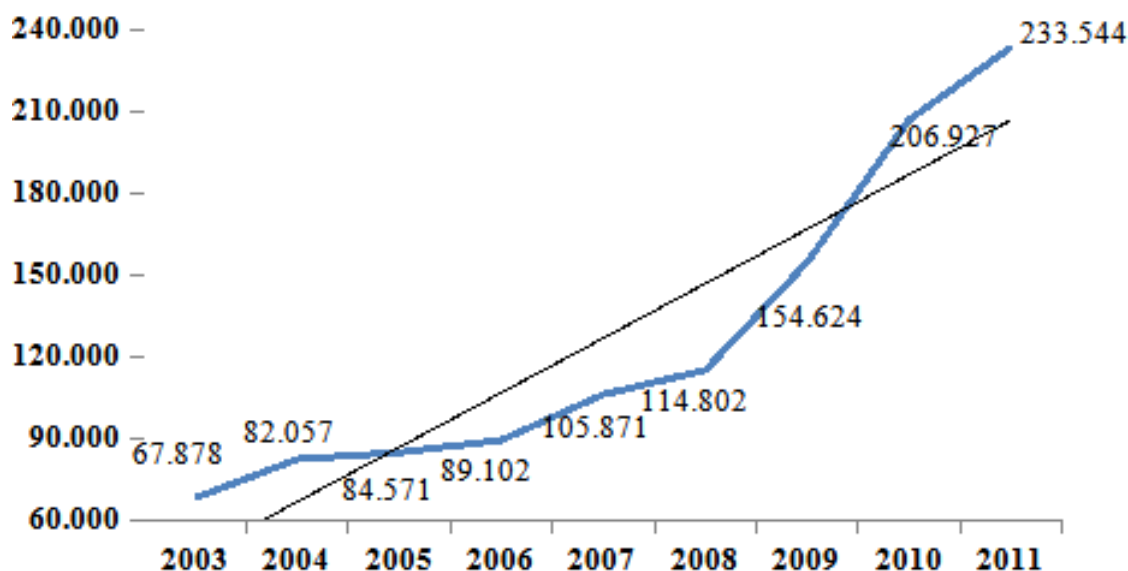
Comparando o *primeiro momento* e o *segundo momento*, pode-se inferir que o setor da construção civil teve o efeito causado pela crise econômico-financeira mundial de 2008 amainado. Embora haja certa discrepância de números entre os dois momentos (2003-2007 e 2008-2011), por conta de uma quantificação menor, a diminuição nos números deveu-se, em grande parte, às mudanças na metodologia e às novas formas de abordagem do IBGE e pouco foram reflexo da crise mundial de 2008, uma vez que o setor foi beneficiado por políticas anticíclicas. Os dados do *segundo momento* evidenciaram um crescimento no setor, ou seja, o número de empresas ativas da construção cresceu de 2008 a 2011 no Brasil. Tal aumento deveu-se, possivelmente, à adoção de políticas governamentais deliberadamente anticíclicas com o propósito de estimular o setor diante da crise econômico-financeira mundial de 2008.

Gráfico 4 – Número de empresas da construção civil no Brasil (*segundo momento*, 2008-2011)

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

Segundo o IBGE (2018), o VAB do setor da construção civil (em valores correntes, ou seja, expressos exatamente com os números registrados na época) passou de R\$ 67.878 em 2003 para R\$ 233.544 em 2011. Isto é evidenciado pela forte inclinação positiva da linha de tendência do gráfico 5.

Gráfico 5 – VAB da construção civil (em valores correntes R\$ 1.000.000) – Brasil (2003-2011)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

Os números do gráfico 5 indicam que a construção civil cresceu 244,06% ao longo de oito anos. Analisando-se a variação em volume percentual deste período, apenas dois anos apresentaram dados negativos, 2003 e 2005 (com -8,9% e -2,1%, respectivamente), sem relações com a crise mundial de 2008.

Já na tabela 3 tem-se a quantidade de pessoal ocupado na construção civil e no grupo de atividades industriais em relação ao total no Brasil. No ano de 2003, o setor contava com 5.652.633 pessoas ocupadas (6,75% do total). Já no ano de 2011, o setor registrou 8.099.182 trabalhadores (8,13% do total). Esse crescimento não foi uniforme ao longo dos oito anos da série, apresentando pequenas baixas percentuais em 2004 e em 2006. Os demais anos registraram aumento da participação da construção civil no total de pessoal ocupado.

O grupo de atividades da indústria (tabela 3), do qual a construção civil faz parte, teve crescimento ao longo dos oito anos. Em 2003, registrava 15.206.520 de pessoas ocupadas, participação de 18,15% em relação ao total. Já em 2011, passou a registrar 20.888.896 de pessoas ocupadas, 20,98% em relação ao total. A indústria registrou melhora em termos líquidos ao longo do período. Porém, a variação de ano para ano nem sempre foi positiva, sendo que de 2005 para 2006 teve queda de 0,41 p.p. O destaque positivo foi o ano de 2010. Similarmente, podem ser consideradas a análise e a tendência da participação do setor da construção civil quanto às pessoas ocupadas dentro do grupo de atividades industriais, que passou de 6,75% no ano de 2003 para 8,13% em 2011 (aumento de 1,38 p.p.). O saldo geral foi positivo para o setor. O bom desempenho da construção civil, após a crise, decorre em boa medida das políticas públicas deliberadas a fim de enfrentar a crise econômico-financeira internacional de 2008.

Tabela 3 – Pessoas ocupadas na indústria, na construção civil e participação no total do Brasil (2003-2011)

| Ano  | Indústria                    |                                     |                                  |                                           | Total do Brasil (100%) |
|------|------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------|------------------------|
|      | Total (indústria) (unidades) | Participação no total do Brasil (%) | Construção civil (CC) (unidades) | Participação da CC no total do Brasil (%) |                        |
| 2003 | 15.206.520                   | 18,15                               | 5.652.633                        | 6,75                                      | 83.770.062             |
| 2004 | 16.203.447                   | 18,43                               | 5.862.069                        | 6,67                                      | 87.942.470             |
| 2005 | 17.251.808                   | 19,05                               | 6.135.556                        | 6,78                                      | 90.538.826             |
| 2006 | 17.347.734                   | 18,64                               | 6.201.572                        | 6,66                                      | 93.049.796             |
| 2007 | 18.118.878                   | 19,16                               | 6.514.359                        | 6,89                                      | 94.551.694             |
| 2008 | 18.817.468                   | 19,66                               | 6.833.562                        | 7,14                                      | 95.720.196             |
| 2009 | 19.082.524                   | 19,76                               | 7.229.909                        | 7,49                                      | 96.559.173             |
| 2010 | 20.415.330                   | 20,81                               | 7.844.451                        | 8,00                                      | 98.116.218             |
| 2011 | 20.888.896                   | 20,98                               | 8.099.182                        | 8,13                                      | 99.560.157             |

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

O consumo de materiais é indicador que evidencia o bom momento pelo qual passou a construção civil no Brasil. A análise da tabela 4 permite inferir que, entre os anos de 2003 e 2011, o setor da construção civil teve significativo ritmo de crescimento. Partiu de R\$ 19.433.055 em 2003 para R\$ 60.887.746 em 2011 (valores correntes, por mil reais), majorando 213,32% no período. Mas esse crescimento não foi uniforme, uma vez que de 2004 para 2005 houve pequena queda nos números (de 1,15%), de R\$ 23.409.607 para R\$ 23.141.321. Tal diminuição pode ser atribuída à estagnação do setor naquele momento, devida, dentre outros fatores, à diminuição relativa na construção de casas populares. O ano de 2005 expressou reviravolta nesse quadro, representando o início do *boom* da construção civil. De 2005 a 2011 teve trajetória solidamente ascendente, acumulando alta de 163,11%.

Tabela 4 – Consumo de materiais de construção – Total das empresas – Brasil (2003-2011)

| Ano  | Total (Mil reais) | Variação (%) |
|------|-------------------|--------------|
| 2003 | 19.433.055        | -            |
| 2004 | 23.409.607        | 20,46        |
| 2005 | 23.141.321        | - 1,15       |
| 2006 | 25.222.970        | 8,99         |
| 2007 | 27.461.115        | 8,87         |
| 2008 | 35.002.695        | 27,46        |
| 2009 | 39.738.242        | 13,53        |
| 2010 | 56.548.625        | 42,30        |
| 2011 | 60.887.746        | 7,67         |

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

A análise do consumo de materiais de construção no Brasil entre 2003 e 2011 (tabela 4), permite dizer que o setor estava amparado para enfrentar os efeitos da crise mundial de 2008, uma vez que para os anos pós-crise houve sempre avanços significativos. Por exemplo, o ano de 2009 registrou uma alta de 13,53% em relação a 2008 e o de 2010 alta de 42,3% em relação a 2009.

Outro indicador que pode ser utilizado para avaliar a evolução da construção civil é o consumo de cimento (tabela 5) (em valores correntes, por Mil Reais). Segundo o IBGE (2022a; 2022b), de 2003 para 2011 houve aumento no consumo deste item, passando de R\$ 2.088.020 em 2003 para R\$ 5.626.760 em 2011. Seu consumo subiu 169,47% entre 2003 e 2011, evidenciando o crescimento do setor. Porém, esse crescimento não foi constante. De 2005 para 2006 houve queda nos números, saindo de R\$ 2.410.009 para R\$ 2.335.305, respectivamente (queda de 3,1%). Vale ressaltar que a retração no consumo de cimento só foi sentida um ano depois de o mesmo ocorrer no consumo de materiais de construção.

A partir daí, presenciou-se o *boom* da construção civil também no consumo deste item, com alta acumulada de 140,94% de 2008 a 2011 (tabela 5). Isto reforça a tese de que os efeitos da crise econômico-financeira mundial de 2008 sobre o setor da construção civil brasileira foram amenizados, uma vez que o consumo de cimento no país aumentou significativamente, evidenciando a boa fase da construção civil no período pós-crise (2008-2011), explicada em boa medida pelas políticas governamentais deliberadas de apoio específico ao setor.

Tabela 5 – Consumo de cimento— Total das empresas – Brasil (2003-2011)

| Ano  | Total (Mil reais) | Variação (%) |
|------|-------------------|--------------|
| 2003 | 2.088.020         | -            |
| 2004 | 2.190.677         | 4,92         |
| 2005 | 2.410.009         | 10,01        |
| 2006 | 2.335.305         | - 3,10       |
| 2007 | 2.602.225         | 11,43        |
| 2008 | 3.765.802         | 44,71        |
| 2009 | 4.241.919         | 12,64        |
| 2010 | 5.480.532         | 29,20        |
| 2011 | 5.626.760         | 2,67         |

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do IBGE (2022a; 2022b).

#### 4 Efeitos da crise de 2008 no setor da construção civil e políticas públicas

A crise internacional de 2008 trouxe consigo danos à economia brasileira, como uma acentuada desaceleração da atividade econômica (DIEESE, 2010). O mercado da construção civil brasileiro sofreu efeitos negativos decorrentes dessa crise devido à redução da oferta do crédito, com implicações diretas nas empresas do setor com a queda do valor das suas ações na então Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) (hoje denominada de B3) (BNDES, 2010).

Segundo Lima e Deus (2013), houve no setor de construção civil queda acentuada da produção de insumos entre outubro de 2008 e fevereiro de 2009. Corroborando com a assertiva acima, o TCU (2009, p. 1) afirmou que “os setores brasileiros automobilístico, de construção civil, de agricultura e de móveis e eletrodomésticos sofreram [neste período] tanto com a queda da produção quanto com a queda de suas vendas”. Ademais, em função da maior dependência em relação ao setor bancário, a construção civil foi um dos setores mais afetados pela crise naquele momento (FERREIRA; SILVA, 2011).

Quanto às políticas públicas voltadas à construção civil no Brasil entre 2008 e 2011, tem-se que o final do ano de 2008 foi turbulento para o setor do país, marcado por incertezas e queda nas expectativas. A crise de 2008 diminuiu a oferta de crédito no mercado e o medo de uma recessão diminuiu a euforia do setor até então. Pela forte dependência do crédito, as incorporadoras e construtoras reduziram seus lançamentos e os projetos foram atrasados ou suspensos. No entanto, do fim de 2009 em diante os lançamentos feitos durante o *boom* de 2006 no setor foram (em sua maioria) entregues.

O temor da falta de crédito não se concretizou, pois os principais bancos (puxados pelas instituições públicas, tais como o BNDES, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal) mantiveram a política de crédito imobiliário, buscando expandir a base de clientes e o volume de negócios. Neste cenário, as empresas também passaram a buscar novas linhas de crédito e a retomarem as atividades. A produção de empreendimentos comerciais também ajudou a aquecer o setor. Para espantar o receio da recessão econômica (diminuindo as incertezas e melhorando as expectativas) e fomentar o setor da construção civil, o Governo Federal lançou mão de uma série de medidas focalizadas.

A crise de 2008 incitou uma ação do governo de turno que implementou políticas públicas ativas, tais como o aumento no limite de empréstimo para compra de material de construção (passou de R\$ 7 mil para R\$ 25 mil) e a disponibilização de crédito para estimular o consumo (em novembro de 2008, liberou-se crédito de R\$ 2 bilhões para diversos seguimentos, dentre eles o de materiais de construção). A desoneração tributária de alguns produtos específicos do ramo também foi uma medida tomada (ROHAN; FRANÇA, 2013).

Estas ações em conjunto foram responsáveis pela manutenção e retomada do financiamento imobiliário, contribuindo para reaquecer o setor da construção já em 2009. Considerando os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), o valor para financiamento imobiliário contratado em 2009 superou o de 2008, e o desempenho dos primeiros meses do ano em 2010 foi ainda melhor (DIEESE, 2010).

Exemplificando em números, Ferraz (2013, p. 70) aponta que no ano de 2009 “a liberação de crédito para o setor habitacional alcançou R\$ 47 bilhões, valor duas vezes maior que o verificado no ano anterior e correspondente a 71% do total do crédito habitacional do mercado”. De acordo com levantamento global feito em 54 países pelo Banco de Compensações Internacionais (*BIS*, na sigla em inglês desta instituição que funciona como o banco central dos bancos centrais), a valorização imobiliária no Brasil foi de 121% nos cinco anos seguintes ao período pós-crise.

Quanto à geração de emprego e renda, Sicsú (2016) afirma que as políticas de combate à crise garantiram a criação de 1,8 milhão de postos de trabalho formais em 2009 (em comparação, no ano de 2008 foram fechados mais que 1,5 milhão de postos com carteira assinada – só na construção civil foram cortadas 400 mil vagas). O alargamento/aprofundamento dos investimentos do PAC (que já estava em curso, pois fora instituído em janeiro de 2007) e a instituição do PMCMV em janeiro de 2009 alavancaram a construção civil no Brasil, debelando muitas das incertezas e aumentando a confiança dos investidores

no setor.

No PAC intentou-se promover a retomada do planejamento e execução de obras de infraestrutura, tanto social e urbana quanto nas áreas de energia e logística (SINGER, 2009). De acordo com Santos e Duarte (2010, p. 15), “o Programa de Aceleração do Crescimento é um conjunto de políticas econômicas planejadas inicialmente para quatro anos, com o objetivo de acelerar o crescimento econômico do Brasil”.

A previsão inicial de investimentos do PAC era da ordem de R\$ 638 bilhões. Estruturou-se em eixos: i) infraestrutura logística, envolvendo a construção e a ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias, com previsão de investimentos no valor de R\$ 68,3 bilhões; ii) infraestrutura energética, correspondendo à geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo e gás natural e combustíveis renováveis, com investimentos previstos de R\$ 274,8 bilhões; iii) infraestrutura social e urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do *Programa Luz para Todos* e recursos hídricos, com previsão de investimentos da ordem de R\$ 170,8 bilhões (DIEESE, 2010). Sobre as medidas do PAC, o Ministério da Economia, Planejamento, Orçamento e Gestão (2015, não paginado) apontava que: “foram organizadas em cinco blocos: 1) estímulo ao crédito e ao financiamento; 2) desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; 3) investimento em infraestrutura; 4) melhora do ambiente de investimento; 5) medidas fiscais de longo prazo”.

O terceiro balanço do programa, em dezembro de 2009, divulgou que foram concluídas 40,3% das ações previstas, o que equivaleu a R\$ 256,9 bilhões. Os eixos de infraestruturas *Logística, Energia, Social e Urbana* somados totalizaram R\$ 118,7 bilhões. Isoladamente, os investimentos em Logística, até 2009, foram de R\$ 40,5 bilhões, com destaque para os R\$ 27,7 bilhões aplicados em 4.916 quilômetros de rodovias. Na energia, os investimentos concluídos foram de R\$ 72,4 bilhões. No eixo Social e Urbano, a maior parcela dos R\$ 144 bilhões investidos corresponderam ao financiamento habitacional para pessoas físicas do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), com R\$ 137,5 bilhões.

Os dados indicaram que, de 2007 a 2009, foram executados 63,3% do total previsto no PAC nas três fontes: Orçamento Geral da União, estatais e setor privado (total de R\$ 403,8 bilhões). Desse montante gasto, R\$ 126 bilhões vieram das estatais e R\$ 88,8 bilhões do setor privado. A contrapartida dos estados e municípios correspondeu a R\$ 11,1 bilhões e do Orçamento R\$ 35 bilhões. Os financiamentos de pessoas físicas somaram R\$ 137,5 bilhões e o do setor público R\$ 5,1 bilhões (DIEESE, 2010).

Já a segunda etapa do PAC foi lançada em março de 2010. Para o PAC 2 (previsto para o período de 2011 a 2014), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2015) incorporou mais ações de infraestrutura social e urbana, a fim de enfrentar os problemas das grandes cidades brasileiras. Reforçou-se os investimentos na urbanização de favelas e em saneamento básico. No PAC 2 se destacaram as iniciativas Cidade Melhor e Comunidade Cidadã. A primeira focalizaria os investimentos previstos de R\$ 57,1 bilhões em obras de saneamento, drenagem, prevenção em área de risco, mobilidade urbana e pavimentação. Para a segunda iriam R\$ 23 bilhões, voltadas à construção e manutenção de equipamentos públicos, como obras de pronto atendimento e unidades básicas de saúde, creches, pré-escolas, quadras esportivas nas escolas, praças e postos de polícia comunitária (DIEESE, 2010).

Havia previsão de investimentos de R\$ 1,59 trilhão para o período de 2011 a 2014 e de R\$ 631,6 bilhões após esse período. O setor de energia receberia a maior parte dos recursos: R\$ 1,09 trilhão a partir de 2011, sendo que R\$ 461,6 bilhões deveriam ser investidos até 2014 e R\$ 626,9 bilhões após 2014. Estavam previstos, ainda, R\$ 109 bilhões para os transportes.

Já o PMCMV foi lançado em janeiro de 2009 (pouco depois da eclosão da crise econômico-financeira mundial). Este programa de habitação originalmente objetivou atender a população de baixa e média rendas facilitando a aquisição da casa própria, aumentando a possibilidade de acesso ao financiamento de moradia para famílias que ganhavam de 0 a 10 salários mínimos. Somente na primeira fase, a CEF (instituição responsável pelos desembolsos concedidos pelo Governo Federal) liberou cerca de R\$ 53 bilhões. Para 2009, a meta era de 400 mil unidades, contudo, o resultado até dezembro foi de aproximadamente 275 mil. Em valores, foram investidos R\$ 13 bilhões até dezembro daquele ano, o que representou 38% da previsão inicial. Em 2010, o volume atingiu o recorde de R\$ 77 bilhões em crédito imobiliário. Em 2011, até o início do mês de junho, a CEF desembolsou R\$ 25 bilhões em financiamentos imobiliários para todas as faixas de renda (DIEESE, 2010).

Em junho de 2011, seguindo a política de crédito habitacional, foi lançada a segunda fase do programa. Teve investimentos previstos na ordem de R\$ 278,2 bilhões, dos quais R\$ 71,7 bilhões com recursos orçamentários e do FGTS para o financiamento de dois milhões de moradias, sendo 60% deste total para famílias com renda de até R\$ 1.395 (valores correntes da época). Outros R\$ 176 bilhões viriam de financiamentos habitacionais com recursos da poupança. Haveria ainda R\$ 30,5 bilhões para transformação de favelas em bairros populares (DIEESE, 2010).

## 5 Discussão e análise dos resultados: a crise mundial de 2008 e seus efeitos sobre o setor de construção civil no Brasil (2003-2011)

A crise econômico-financeira mundial de 2008, que começou como um colapso imobiliário interno estadunidense rapidamente se internacionalizou, afetando diversas economias por meio da globalização. As inovações financeiras, assim como o processo de financeirização, também caracterizaram o cenário de alastramento da convulsão dos mercados.

No Brasil, a crise se manifestou como uma acentuada desaceleração da atividade econômica. Diversos setores nacionais foram atingidos. Entre eles, o setor da construção civil, que tem um papel estratégico para o país. Por se tratar de uma longa e extensa cadeia produtiva, acaba por ser grande alocador de investimentos e mão de obra, gerando renda e riqueza para a nação. Tal condição é fundamental no processo de crescimento e desenvolvimento socioeconômico.

Diante da crise mundial eclodida a partir da quebra do *Lehman Brothers* nos EUA, a economia brasileira como um todo e o setor da construção civil em particular sofreram com a queda tanto da produção quanto das vendas. Os efeitos da crise acabaram por atrapalhar uma fase de crescimento da economia nacional, reduzindo significativamente seu PIB. O governo de turno atentou-se para os resultados danosos deste processo (caso fosse deixado apenas a cargo dos mercados) e implementou um conjunto de medidas para reverter ou, ao menos, amenizar a situação.

Com políticas públicas ativas, o Governo Federal estimulou o setor privado nacional. A intervenção do Estado mostrou-se necessária para a expansão da liquidez, pois o Brasil deixou de ser atrativo e perdeu capital durante a crise. Buscava-se, com isso, aumentar a demanda agregada e restabelecer a confiança dos empresários (diminuindo as incertezas e melhorando as expectativas).

O setor da construção civil brasileiro sofreu, em um primeiro momento, os efeitos negativos da crise econômica mundial de 2008, devido à imediata redução da oferta do crédito, sendo um dos países mais afetados, em função da sua forte dependência em relação ao setor bancário. Para contornar tal situação, o governo disponibilizou para agentes financeiros um maior volume de recursos de empréstimos. Assim, as empresas do setor garantiram a viabilidade de seus projetos e lançamentos.

A crise de 2008 exigiu uma ação do governo em termos de políticas públicas ativas voltadas ao setor da construção civil. Aumentaram-se o limite de empréstimo para a compra de materiais de construção e a disponibilização de crédito para estimular o consumo. A desoneração tributária dos materiais de construção foi outra das medidas adotadas. Destacaram-se, com isso, o PAC (1 e 2) e o PMCMV (em suas duas fases), políticas públicas articuladas que acabaram por amenizar os efeitos da crise mundial de 2008 e alavancar o crescimento do setor e da economia como um todo. De fato, verificou-se ampliação no número de empresas ativas e o aumento do consumo de materiais de construção, com destaque para o consumo de cimento. Além disso, observou-se a geração de empregos formais e de renda no pós-crise. Amainou-se a retração econômica, favorecendo a posterior retomada do crescimento e desenvolvimento do Brasil.

### Considerações finais

O objetivo geral neste artigo foi investigar a atuação ativa do Estado na contenção dos efeitos da crise econômico-financeira mundial eclodida em 2008, com foco no apoio ao setor da construção civil, contextualizado entre o período pré-crise (desde 2003) e pós-crise (até 2011). Mais especificamente, objetivou-se entender o panorama no qual a crise surgiu, sua amplitude e as políticas públicas instituídas para minimizar seus efeitos na construção civil.

Na seção intitulada “*A crise econômico-financeira mundial de 2008*”, foi apresentado e discutido o processo de financeirização do sistema capitalista (fruto do processo de globalização coadunado ao neoliberalismo), dos antecedentes da crise de 2008 à disseminação da crise pelo mundo. Mostrou-se que a crise de 2008 não foi simplesmente uma crise doméstica que abalou a economia da maior potência capitalista, os EUA, mas sim uma crise financeira mundial sistêmica, cujos efeitos foram danosos às economias mundiais.

O cenário econômico da época, marcado pela financeirização, acabou favorecendo a disseminação dos efeitos da crise pelo mundo afora. Quando a “bolha imobiliária americana” estourou, acabou se espalhando e o mundo capitalista teve as suas estruturas abaladas, resultando na bancarrota de muitas instituições e empresas. Títulos negociados nas bolsas de valores mundiais desvalorizaram-se de modo drástico e os seguros negociados para cobrir essas perdas não foram honrados. Logo veio a lembrança da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929. O sistema capitalista beirava novamente o “colapso”.

Na seção intitulada “*Efeitos da crise mundial no setor de construção civil do Brasil*”, explanou-se como este ramo da atividade econômica específico foi atingido. Verificou-se que a construção civil esteve entre os setores mais afetados em função da maior dependência em relação ao setor bancário. Houve queda da produção e das vendas, além da redução da oferta de crédito, impactando as empresas do setor, por exemplo, com a desvalorização acentuada de suas ações na Bovespa (atual B3). De outubro de 2008 a julho de 2009, reduziram-se tanto os empregos formais quanto a produção de insumos no setor. Contudo, na esteira das políticas públicas implementadas pelo Estado em favor da construção civil, nestes os resultados foram de pronunciada recuperação e impulso nos anos seguintes à eclosão da crise mundial de 2008.

Na construção civil, o Estado implementou um conjunto de ações deliberadas que miraram sobretudo a área da habitação. Nesse sentido, foram de fundamental importância o PAC e o PMCMV, programas que consubstanciaram as políticas anticíclicas do setor, em muito contribuindo para que os efeitos deletérios da crise econômico-financeira mundial – sobretudo na economia real – não fossem ainda mais graves e duradouros do ponto de vista socioeconômico no Brasil. Isso teve como resultado não só amainar a crise internamente (haja vista o PIB negativo de -0,1% em 2009, por exemplo, que sem intervenção direta do Estado seria muito inferior), como também dar esteio a retomada econômica (e social) que se observou na sequência com o amadurecimento dos respectivos programas (PIB de 7,5% em 2010 e 4% em 2011, por exemplo) (IBGE, 2022c).

Não só instalou-se um “canteiro de obras nacional”, mas também foram aumentados o crédito para empréstimos e reduzidos os impostos do setor. Com isso, as empresas do ramo tiveram estímulos para avançarem nos seus projetos e lançamentos. Foram acionadas as engrenagens da cadeia que compõe o setor da construção civil, contando também com a disponibilidade de recursos dos bancos públicos em condições favoráveis. Ajustes no câmbio também foram necessários, para desvalorizar o Real frente ao Dólar e atrair os investimentos estrangeiros. Logo, a saída de capitais do país durante a crise foi contida e a confiança na economia foi gradativamente reestabelecida.

O estudo também confirmou a assunção de grande representatividade da construção civil no que se refere aos diversos aspectos econômicos, por dinamizar o crescimento e desenvolvimento do Brasil. É estratégico para o avanço nacional rumo ao almejado rol das nações tidas como avançadas. Desta forma, o Estado tem papel importante sobretudo nos momentos de crise, ao promover políticas públicas com o intuito de evitar o colapso do setor.

Por fim, vale ressaltar que neste artigo não houve a pretensão de esgotar o debate sobre o objeto desta pesquisa, cabendo investigações mais densas e rigorosas cientificamente. Há amplos espaços para aprofundamentos teóricos e empíricos como, por exemplo, as limitações na implementação de políticas públicas ativas no contexto de financeirização da economia, ou a análise do perfil socioeconômico dos beneficiários do PAC e do PMCMV e, amiúde, dos valores aplicados nas construções das unidades habitacionais (de caráter microeconômico). Estudos envolvendo modelagem econômica e recursos computacionais são outras frentes promissoras de pesquisas sobre a temática levantada.

## Referências

- ABIKO *et al.* **Setor de construção civil**: segmento de edificações. Estudos Setoriais, n. 5, Brasília, 2005. Disponível em: <http://acervodigital.sistemaindustria.org.br/handle/uniepro/147>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- ABRAMAT; FGV PROJETOS. **A cadeia produtiva da construção e o mercado de materiais**. Infografe, 2007. Disponível em: <http://www.abramat.org.br/datafiles/publicacoes/estudo-cadeiaprodutiva.pdf>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- AFP. Há 10 anos, crise financeira de 2008 arrasava a economia mundial: dez anos depois da crise financeira, o crescimento está de volta em focos isolados e as economias emergentes ainda permanecem frágeis. EXAME, Economia, 14 set. 2018.
- BNDES. 9. Construção civil no Brasil: investimentos e desafios. Dulce Corrêa Monteiro Filha; Ana Cristina Rodrigues da Costa; João Paulo Martin Faleiros; Bernardo Furtado Nunes (Orgs.). **In: Perspectivas do Investimento 2010-2013** (março/2010).
- CADERNO SETORIAL ETENE DO BNB. **Panorama do setor da construção – outubro/2018**. Indústria da construção civil, ano 3, n. 50, nov. 2018. Disponível em: [https://www.bnb.gov.br/documents/80223/4141162/50\\_construcao.pdf/714a4956-1149-1bcc-5e79-1c1e61b945b5](https://www.bnb.gov.br/documents/80223/4141162/50_construcao.pdf/714a4956-1149-1bcc-5e79-1c1e61b945b5). Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- CARVALHO, F. C. Entendendo a recente crise financeira global. **In: Dossiê da Crise**. Associação Brasileira Keynesiana, 2008. Disponível em: <https://silo.tips/download/entendendo-a-recente-crise-financeira-global>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- CBIC. **Banco de dados da Câmara Brasileira da Indústria da Construção** Brasília: CBIC, 2022. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- DIEESE. **Estudo setorial da construção civil**. Estudos e pesquisas, nº 51, maio 2010. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estpesq51ConstrucaoCivil.pdf>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.
- FERRAZ, F. C. **Crise financeira global: impactos na economia brasileira, política econômica e resultados**. Dissertação (Mestrado em Economia). 104f. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- FERREIRA, L. M.; SILVA, G. J. C. Impactos da crise do *subprime* nos setores automobilístico e da construção civil do Brasil: uma análise empírica a partir de vetores autorregressivos (2003-2009). **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia (MG), 26 (1), p. 85-106, Jul./Dez. 2011.
- FISHLOW, A. Na esteira da grande recessão: guia para os perplexos. **In: BACHA, E. L.; BOLLE, M.** Novos dilemas da política econômica. Ensaios em homenagem a Dionísio Carneiro. Rio de Janeiro: LTC, 2011.
- FREDDO, D.; NOFAL, S.; VARGAS, J. **Banking deregulation in the United States after the world economic crisis of 2007/2008: economic immunity or false hopes**. **In: Anais do 14º Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira**

(AKB), *online*, 2021.

GREENSPAN, A. **A era da turbulência**: aventuras em um novo mundo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

HARVEY, D. **O neoliberalismo, história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Anual da Indústria da Construção – PAIC**. Brasília: IBGE, 2022a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9018-pesquisa-anual-da-industria-da-construcao.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.

\_\_\_\_\_. **Variável – PIB – variação em volume (%) – Brasil**. Brasília: IBGE, 2022c. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/6784#resultado>. Acesso em: 5 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. **Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA**. Brasília: IBGE, 2022b. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/pmc/brasil>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.

JAEGGER, R. A. **All About Hedge Funds: The Easy Way to Get Started**. New York: Ezra Zask, 2013.

LIMA, T. D.; DEUS, L. N. A crise de 2008 e seus efeitos na economia brasileira. **Revista Cadernos de Economia**, Chapecó, v. 17, n. 32, p. 52-65, jan./jun. 2013.

MICHELETTI, B. F. **A crise das hipotecas subprime nos EUA e os seus desdobramentos**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas). 43f. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

MILL, A. **Tudo o que você precisa saber sobre economia**. Tradução de Leonardo Abramowicz. São Paulo: Editora Gente, 2017.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **PAC – Medidas Institucionais**. Brasília: PAC, 2020. Disponível em: <http://pac.gov.br/sobre-o-pac/medidas>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.

MINSKY, H. **Financial crises: systemic or idiosyncratic**. Working Paper n. 51. New York: The Levy Economics Institute, 1991.

\_\_\_\_\_. **The financial instability hypothesis**. Working Paper n. 74. New York: The Levy Economics Institute, 1992.

\_\_\_\_\_. **Stabilizing an stable economy**. New York: McGraw-Hill Companies, 2008.

PELLEGRINI, M. Regulação financeira falha criou mecanismos da crise de 2008. AGÊNCIA USP, 27 out. 2011. Disponível em: <https://www5.usp.br/1999/regulacao-financeira-falha-criou-mecanismos-da-crise-de-2008/>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.

PINTO, E. C. **A Crise Americana**: Dívida, Desemprego e Política. IPEA: Boletim de Economia e Política Internacional, n.8, out./dez. 2011.

ROHAN, U.; FRANÇA, S. L. B. Análise das tendências da indústria da construção civil frente à sustentabilidade nos negócios. **In: Anais do IX Congresso Nacional de Excelência em Gestão (CNEG)**, Rio de Janeiro, 2013.

ROUBINI, N.; MIHM, S. **A economia das crises**: um curso-relâmpago sobre o futuro do sistema financeiro internacional. Rio de Janeiro: Intrínseca, Edição do *Kindle*, 2014.

SANTOS, A. M. S. P.; DUARTE, S. M. Política Habitacional no Brasil: uma nova abordagem para um velho problema. **In: Octavio Augusto Fontes Tourinho; Léo da Rocha Ferreira; Luiz Fernando de Paula. (Org.). Os desafios atuais para a economia brasileira**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2010, v. 1, p. 231-256.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICROS E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Cadeia produtiva da construção civil**: cenários econômicos e estudos setoriais. Recife: SEBRAE, 2008.

\_\_\_\_\_. **Cenários prospectivos**: o setor de construção no Brasil, de 2016 a 2018. Cenários e projeções estratégicas, construção civil, 2016. Sistema de inteligência de mercado. São Paulo: SEBRAE, 2016.

SINGER, P. O combate à crise pelo Governo Federal. **Teoria e Debate**, n. 81, 1º de março de 2009. Disponível em: <https://teoriadebate.org.br/2009/03/01/o-combate-a-crise-pelo-governo-federal/>. Acesso em: 8 de fevereiro de 2022.

SOUZA, B. A. *et al.* Análise dos indicadores PIB nacional e PIB da indústria da construção civil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 17, n. 31, p. 140-150, jan./jun. 2015.

STIGLITZ, J. E. **O mundo em queda livre**: os Estados Unidos, o mercado livre e o naufrágio da economia mundial. Companhia das Letras. Edição do *Kindle*, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Ações do Governo para reduzir os efeitos da crise**. Brasília: TCU, 2009 (versão simplificada das Contas do Governo da República).

VAROUFAKIS, Y. **O minotauro global**: a verdadeira origem da crise financeira e o futuro da economia global. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

# Economia catarinense no cenário da pandemia: perspectivas, oportunidades e evidências do ano de 2020\*

## Economy of Santa Catarina in the pandemic scenario: perspectives, opportunities and evidence for the year 2020

Gueibi Peres Souza\*\*

**Resumo:** Em meio ao gradual processo de recuperação econômica que se decorreu a partir de 2017 no estado de Santa Catarina, observou-se uma relevante crise do diesel no segundo trimestre de 2018, e no primeiro bimestre de 2020, o início de uma crise sanitária sem precedentes neste século. Esta última se constitui no principal objeto de análise deste estudo, a qual se mostrou de caráter persistente, exigindo, portanto, um esforço de apoio à proposição de políticas públicas não apenas anticíclicas, mas também de desenvolvimento por parte do Estado. Após um tempo de convivência com este importante choque, muitas reflexões vieram à tona na sociedade, tornando-se pertinente proceder não apenas a uma investigação quantitativa que fosse o mais ampla possível dentro do período de análise, acerca de seus prováveis impactos no que se refere aos diferentes setores da atividade econômica estadual em processo de recuperação, como se torna imprescindível também reflexionarmos acerca da necessária oportunidade de revermos com mais profundidade nossos contratos sociais. Sendo assim, este estudo buscou dar sua parcela de contribuição nesta discussão partindo da verificação dos possíveis impactos dos números da pandemia do Coronavírus ao longo do ano de 2020 na economia do estado e também do programa de auxílio emergencial do governo federal às famílias de baixa renda. Para isto foram estimados modelos causais para 42 variáveis dependentes coletadas referentes à economia catarinense (41 no site do Banco Central do Brasil e 01 no site da ESAG/UDESC), o que gerou um total de 58 modelos estimados para fundamentar as colocações aqui realizadas. No que diz respeito aos principais resultados obtidos, aponta-se para as necessidades de ampliação de políticas que envolvem gastos governamentais e a articulação para ampliação e flexibilizações de políticas que envolvem linhas de crédito, visando torná-las mais universalistas e com caráter desenvolvimentista mais ostensivo, em relação à visão até então adotada nesta observada “resposta” à crise sanitária, a qual se pode classificar como insuficiente.

**Palavras-chave:** Economia Catarinense, Pandemia Coronavírus, Auxílio Emergencial.

**Abstract:** Amid the gradual process of economic recovery that took place from 2017 onwards in the state of Santa Catarina, there was a relevant diesel crisis in the second quarter of 2018, and, in the first two months of 2020, the beginning of an unprecedented health crisis in this century. The latter constitutes the main object of analysis of this study, which proved to be persistent, requiring, therefore, an effort to support the proposition of public policies not only countercyclical, but also development by the State. After a time of living with this important shock, many reflections came to the fore in society, making it pertinent not only to carry out a quantitative investigation that was as broad as possible within the period of analysis, about its probable impacts with regard to the different sectors of state economic activity in the process of recovery, as it is also essential to reflect on the necessary opportunity to review our social contracts in more depth. Therefore, this study sought to give its share of contribution to this discussion based on the verification of the possible impacts of the numbers of the Coronavirus pandemic throughout 2020 on the state economy and also on the federal government's emergency aid program for low-income families. For this, causal models were estimated for 42 dependent variables collected referring to the Santa Catarina economy (41 on the Central Bank of Brazil website and 01 on the ESAG/UDESC website), which generated a total of 58 estimated models to support the statements made here. With regard to the main results obtained, it is pointed out the need to expand policies that involve government spending and the articulation for expansion and flexibility of policies that involve credit lines, aiming to make them more universal and with a more ostensible developmental character, in relation to the view adopted so far in this observed “response” to the health crisis, which can be classified as insufficient.

**Keywords:** Economy of Santa Catarina, Coronavirus Pandemic, Emergency Assistance.

**Classificação JEL:** R11

\*Submissão: 28/07/2021 | Aprovação: 06/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.82](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.82)

\*\*Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil| E-mail: [gueibi.souza@ufsc.br](mailto:gueibi.souza@ufsc.br) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6077-8477>

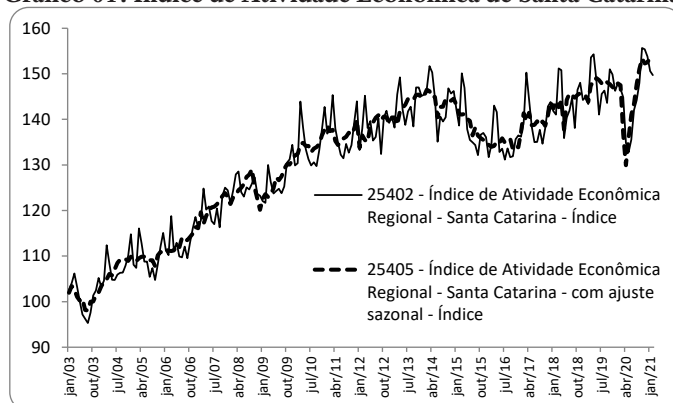
## 1 INTRODUÇÃO

Como abordado em Souza (2019, p. 753), o ano de 2015 para a economia do estado de Santa Catarina foi marcado pela quebra estrutural do seu padrão histórico de crescimento. Tal ruptura foi sucedida de um processo de desaceleração que somente voltou a registrar características de recuperação, a partir de um nível mais baixo, cerca de dois anos mais tarde (ver gráfico 01). No entanto, este processo foi interrompido por aquela que pode ser considerada a crise sanitária com as maiores proporções já registrada ao menos neste século.

Apesar do tombo, que fez com que a série dessazonalizada apresentasse o menor nível desde outubro de 2009, aparentemente em dezembro de 2020 a atividade econômica catarinense voltou a retomar o nível de crescimento assumido após 2017.

Evidentemente neste momento ainda é cedo para conseguirmos concluir a respeito dos impactos nos indicadores estaduais de todos estes fenômenos (<https://www.desafiosdosestados.com/indicadore>)<sup>1</sup>, no entanto, torna-se pertinente preocuparmos não apenas com a manutenção e aceleração deste aparente retorno ao nível de crescimento interrompido em 2019. Torna-se mais imprescindível talvez, também revisarmos as bases para tal, visando claro o objetivo de, pelo menos no médio prazo, conseguirmos atingir um nível compatível com o padrão de crescimento que foi descontinuado em 2015, porém, buscando aproveitar a oportunidade para atacar causas que evidenciaram os problemas sociais mais relevantes enfrentados.

Gráfico 01: Índice de Atividade Econômica de Santa Catarina.



Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados do BACEN (séries 25402 e 25405).

Como parte disto, é de suma importância compreender a princípio um pouco mais tanto o impacto das crises políticas que envolveram o período, quanto, de forma mais abrangente possível, as eventuais perdas mensuráveis com a pandemia nos diferentes setores da atividade economia estadual.

No que diz respeito aos impactos das crises políticas, uma estimativa em termos gerais relacionadas ao período do processo de impedimento da presidente Dilma Rousseff (dezembro de 2015 a agosto de 2016) e à crise do Diesel (maio de 2018), relacionada à greve dos caminhoneiros<sup>2</sup>, com base em modelos causais utilizando variáveis *dummy* (GUJARATI, 2000, p. 503; HYNDMAN; ATHANASOPOULUS, 2018, p. s/nº; WOOLDRIDGE, 2006, p. 207), torna possível afirmar que os impactos negativos foram de -1,18% e -5,42% na atividade econômica do estado, respectivamente, considerando o período amostral de janeiro de 2003 a dezembro de 2020<sup>3</sup>. Quando considerado o índice de atividade econômica dessazonalizado, os impactos se mostram da ordem de -1,12% e -4,87%, respectivamente<sup>4</sup>.

Tais valores revelam sua magnitude relativa quando observamos que, para o período janeiro de 2003 a dezembro de 2020 (mesmas equações), as influências cíclicas de crescimento estimadas de t-1 e t-12 da atividade econômica foram de 0,62% e 0,29%, respectivamente. Se analisarmos a série com ajuste sazonal, a influência de t-1 passa para 0,87%. Estes coeficientes estimados, como mencionado, dão a dimensão aproximada do período de tempo *ceteris-paribus* que eventualmente seria necessário para a economia catarinense se recuperar de agitações desta mesma ordem ocorridas.

Um ponto importante a mencionar antes de explorarmos os resultados obtidos com as demais estimações realizadas, se remete à própria série de dados relacionados à pandemia, principalmente no que se refere ao número de casos confirmados. Os dados acompanhados foram os disponibilizados em um *App.PowerBI* hospedado em um endereço eletrônico divulgado por parte do governo do estado<sup>5</sup>, o qual apresenta informações relativamente detalhadas. São dados compilados de um número mais amplo de fontes. A saber, e-SUS VE, SIVEP Gripe, LACEN e SC-Digital (labs privados).

Segundo o boletim Epidemiológico de 1º de maio de 2020 divulgado pelo governo do estado, se tratam de séries históricas dos casos confirmados a partir da data em que os pacientes passaram a sentir os sintomas e do número de óbitos na data de sua ocorrência, e não mais de quando foram divulgados os resultados dos exames realizados em cada uma destas situações distintas.

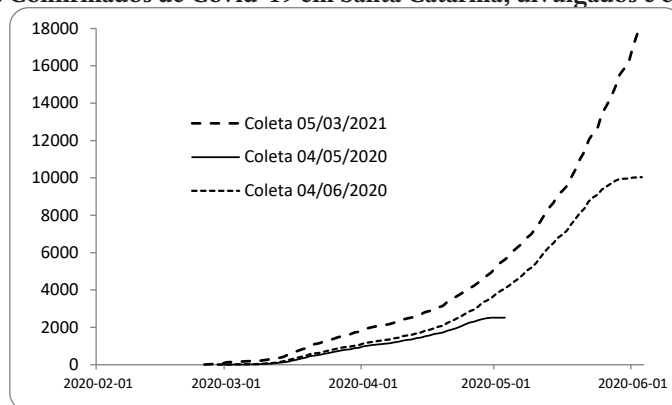
O que chama a atenção não é a diária atualização de tais dados em si, mesmo inclusive de forma retroativa, pois isto seria salutar para a fidedignidade das informações que representam a delicada e complexa situação a ser gerenciada, mas sim o fato de ocorrerem ajustes em dados de vários meses atrás. Esta subnotificação teoricamente corrigida, a priori representou efeitos não desejados não apenas em termos imediatos para a gestão da crise sanitária, no período em questão, mas também para os momentos que se seguiram, na medida em que a inclinação da curva no futuro também foi alterada com tal “correção”. Em outras palavras, no momento passado houve subnotificação e no futuro uma suavização da inclinação da curva.

Para efeitos de ilustração do exercício proposto, tomemos a série utilizada neste trabalho, divulgada no dia 05 de março de 2021 (atualizada pela última vez em 04 de março de 2021 às 13h 06 minutos e 41 segundos, conforme divulgado pelo referido site). Quando consultada em 12/06/2020 (atualizada pela última vez em 11/06/2020 às 11h 39 minutos e 12 segundos) teve a primeira informação de casos alterada para cima, referente à data de 10/03/2020. Isto indica que somente em 12/06/2020 se teve conhecimento de que mais pacientes do que registrado na época sentiam sintomas em 10/03/2020, ou seja, 94 dias antes. É um ajuste para praticamente três meses atrás. O que se mostra no mínimo intrigante, dado o período de tempo preciso registrado na “memória” do paciente.

O gráfico 02 a seguir permite evidenciar o conflito mencionado. Se considerarmos o último dado registrado na coleta feita dia 04/05/2020 (2.519 casos confirmados, referente ao dia 03/05/2020) e o primeiro dado registrado na mesma coleta (03 casos confirmados, referente ao dia 28/02/2020) a taxa de crescimento de contágio registrado neste período seria de aproximadamente 83867%. No entanto, se considerarmos os dados registrados na coleta feita no dia 05/03/2021 referentes ao primeiro dia de registros 25/02/2020 (09 casos confirmados) e o dado registrado na mesma coleta para o dia 03/05/2020 (5.617 casos confirmados) a taxa de crescimento de contágio registrado seria de aproximadamente 62311%, isto é, de 21556 p.p. a menos em relação à outra, o que representaria uma redução de praticamente um quarto na taxa de crescimento da curva de contágio no estado referente ao mesmo período.

Já se considerarmos a coleta feita em 04/06/2020 a redução na inclinação seria ainda maior, aumentaria para mais da metade. Mais precisamente, a taxa de crescimento passaria dos aproximadamente 135600% (de 03 casos confirmados, referente ao dia 28/02/2020, para 4071 casos confirmados no dia 03/05/2020) para os mesmos aproximadamente 62311% da coleta feita em 05/03/2021.

**Gráfico 02: Evolução Casos Confirmados de Covid-19 em Santa Catarina, divulgados e coletados em diferentes datas.**



Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados do *App. PowerBI* do governo do estado.

Registrada esta ponderação necessária acerca dos dados oficiais da pandemia disponíveis no estado, passemos à discussão acerca dos possíveis impactos e evidências relacionadas ao ano de 2020 em diferentes setores da atividade econômica catarinense. Tal abordagem foi dividida em três etapas. Uma dedicada à exploração dos prováveis impactos das taxas de isolamento social<sup>6</sup>, número de casos e de óbitos e outra destinada a explorar as evidências identificáveis relacionadas ao período de auxílio emergencial concedido pelo governo federal em parte dos indicadores explorados na primeira etapa. Ambas as fases de análise foram complementadas por uma última mais breve, com caráter de síntese interativa, abordando exclusivamente possíveis diretrizes gerais a serem consideradas como alternativas no processo de planejamento da retomada sustentada da aceleração do crescimento econômico no estado.

## 2 Resultados Obtidos

Partindo do pressuposto da existência de relações de causa e efeito entre isolamento social e casos confirmados de Covid-19 (inversa) e desta com o número de óbitos pela doença (direta), conjecturas e sentidos estes confirmados empiricamente através dos modelos 03 e 04 do anexo, é que se explorou nas subseções a seguir o conflito entre pandemia e economia no estado. Isto, logicamente, dentro da única interpretação que se pode admitir razoavelmente como existente, ou seja, de que somente após controlar a primeira é que se pode pensar em retomar a segunda. Sendo assim a linha analítica de raciocínio seguida foi a de que, em avançando a vacinação da população, o planejamento do processo de retomada das atividades deveria ser pautado no esforço de conhecimento possivelmente identificado dos impactos da pandemia no período passado.

Todos os resultados explorados nas subseções a seguir foram fundamentados nos 58 modelos causais estimados<sup>7</sup> que apenas por questões de limite de páginas não foram expostos de forma mais detalhada nos apêndices deste estudo (para os resultados de forma sintetizada ver tabelas 07 e 08 na referida seção). Importante reforçar também que tais modelos consideraram um grau de confiança de 80% para estimativas dos coeficientes e de 99% para eles em conjunto, ou seja, 1% de nível de significância para os testes de especificação que validaram cada um dos modelos, em termos metodológicos, rigorosamente calculados.

Os processos de estimação se valeram do uso de variáveis *dummy* binárias para representar as variáveis de interesse (GUJARATI, 2000, p. 503; HYNDMAN; ATHANASOPOULUS, 2018, p. s/nº; WOOLDRIDGE, 2006, p. 207). O(a) leitor(a) mais atento(a) já percebeu que se trata: i) do número de casos confirmados de Covid-19; ii) da quantidade de óbitos por complicações da doença e iii) da taxa de isolamento social diária registrada. Tais variáveis, tendo em vista suas complexas e distintas (às vezes não completamente identificadas) distribuições de probabilidade, além de suas diferenças em termos de periodicidade em relação aos indicadores estaduais coletados<sup>8</sup>, foram “traduzidas” em duas variáveis *dummy*. A saber, uma para quando atingiram um nível acima de um e abaixo de dois desvios padrão da média no período e outra para quando superaram dois desvios padrão da mesma média aritmética do período analisado<sup>9</sup>.

Já a abordagem no que se referiu ao impacto do auxílio emergencial em 12 dos 42 indicadores coletados (apenas os mais gerais, não setorizados), também se mensurou a partir de duas variáveis *dummy*. A saber, uma para o período onde as parcelas mensais pagas foram de R\$ 600,00 (abril a agosto de 2020) e outra para o período onde as parcelas mensais complementares concedidas foram com o menor valor, ou seja, de R\$ 300,00 (setembro a dezembro de 2020)<sup>10</sup>.

Além das variáveis *dummy*, também foram empregadas defasagens da própria variável dependente visando tanto considerar o comportamento cíclico das mesmas quanto tornar os coeficientes estimados estatisticamente mais robustos. Em alguns casos eventuais *dummies* para ajustes das poligonais também foram necessariamente empregadas. Isto ocorreu geralmente sempre que super (DSE) ou subestimações (Dse) foram obtidas a partir da ocorrência de observações discrepantes no conturbado período analisado, corrigindo assim as inconformidades metodológicas quando surgiram.

## 2.1 Possíveis efeitos do isolamento social, número de casos e quantidade de óbitos

No mês de março de 2020, quando o índice de isolamento social atingiu seu maior nível, ou seja, valores acima de dois desvios padrão da média durante o período analisado (mais de 53,36%), dos 26 indicadores considerados<sup>11</sup>, apenas um apresentou resultado que revelou algo menos preocupante. Este indicador foi o saldo de operações de crédito de pessoa jurídica no estado, o qual registrou um crescimento de aproximadamente 2,85%.

No entanto, este resultado quando considerado em conjunto com o comportamento demonstrado nos demais indicadores permite concluir que tal aumento se mostrou aparentemente insuficiente para as necessidades geradas com a quebra de faturamento no período, tendo em vista a mensuração dos impactos negativos observados nos demais indicadores para o mesmo mês. A tabela 01 abaixo trás a ordenação decrescente dos impactos estimados em termos absolutos (em módulo).

Com base nos dados da tabela acima (obtidos a partir de modelos *log-lin*) é possível perceber que quatro setores apresentaram reduções de mais de 50% nos seus volumes de vendas no varejo. Em termos gerais as perdas no comércio de varejo superaram a barreira dos 20% no índice ampliado, mesmo patamar amargado pela produção industrial.

Quanto ao setor de serviços, este sofreu uma queda entre aproximadamente 6 e 7% neste mês, o que contribuiu para pressionar a atividade econômica geral para baixo em um nível aproximadamente entre 8 e 10% dependendo do indicador considerado.

Tais resultados logicamente contribuíram para uma elevação desproporcional nas taxas de inadimplência, as quais chegaram a mais de 42% em termos gerais, sendo pouco menos de 13% para pessoas jurídicas e também MEI<sup>12</sup> pessoa física, e pouco menos de 9% para pessoas físicas em geral. Pontos que poderiam ter contribuído para mitigar tais impactos, como a ampliação na concessão de crédito ou mesmo aumentos dos gastos do governo infelizmente não foram empregados. Ambos inclusive se reduziram no período, aproximadamente 10% para os gastos, enquanto que os saldos de crédito para MEI e MEI pessoa física no estado se contraíram em torno de 3%.

Já no mês que se seguiu, abril de 2020, onde os níveis de isolamento social diminuíram (ficando entre 1 e 2 desvios padrão da média – superiores a 46,76% e inferiores a 53,36%), coincidindo também com o início do pagamento das primeiras e

7 Utilizando o software aplicativo Gretl, *Gnu Regression, Econometrics and Time-Series Library*. Disponível para download gratuito em [http://gretl.sourceforge.net/win32/index\\_pt.html](http://gretl.sourceforge.net/win32/index_pt.html).

8 Dados relacionados à pandemia possuem periodicidade diária enquanto os indicadores são mensais.

9 Para a variável “número de casos”, a média no período foi de 176732 e o desvio-padrão de 158698. Já para a variável “óbitos” foram 1820 e 1613, e para a “taxa de isolamento social”, 40,15% e 6,61%, respectivamente.

10 Para famílias comprovadamente chefiadas por mulheres sem cônjuge ou companheiro, o valor pôde eventualmente chegar à R\$ 1.200,00 mensais no primeiro caso e R\$ 600 no segundo.

11 Para os quais se obtiveram coeficientes estatisticamente válidos.

12 Micro empreendedor individual.

maiores cinco parcelas mensais do auxílio emergencial concedido pelo do governo federal (R\$ 600), os resultados mostraram sinais de recuperação. Naquele mês, muitas das variáveis analisadas apresentaram menores taxas de queda em relação às observadas no mês anterior (ver tabela 02).

Como consequência disto, os destaques ficaram entre às taxas de inadimplência de pessoa jurídica de pequeno porte, do MEI pessoa física e do MEI em geral, as quais apresentaram reduções de praticamente 42 pontos percentuais, 21 p.p. e 20,5 p.p., respectivamente. Provavelmente tais comportamentos refletiram as expectativas relacionadas à percepção de condições necessárias para a indispensável obtenção de crédito em um futuro próximo, o qual já vinha demonstrando aumento de demanda, uma vez que o crédito para MEI pessoa física se elevou em pouco menos de 1 p.p. em relação ao mês anterior.

**Tabela 01 – Influência estimada dos maiores níveis de isolamento social (março de 2020)**

| INDICADORES                                                                                                                                  | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ISOLAMENTO $\geq \mu + 2\sigma$ | INDICADORES                                                                                                                  | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ISOLAMENTO $\geq \mu + 2\sigma$ |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 20203 - Índice de volume de vendas no varejo - Outros artigos de uso pessoal e doméstico - Santa Catarina - Índice                           | -0,592429                                              | 27104 - Taxa de inadimplência do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - %                                           | 0,126288                                               |
| 20201 - Índice de volume de vendas no varejo - Livros, jornais, revistas e papelaria - Santa Catarina - Índice                               | -0,580506                                              | 26271 - Taxa de inadimplência de pessoa jurídica por estado - pequeno porte - Santa Catarina - %                             | 0,126075                                               |
| 1518 - Índice de volume de vendas no varejo - Tecidos, vestuário e calçados - Santa Catarina - Índice                                        | -0,568217                                              | 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                                                | -0,120487                                              |
| 1557 - Índice de volume de vendas no varejo - Automóveis, motocicletas, partes e peças - Santa Catarina - Índice                             | -0,500692                                              | 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice                                                     | -0,0991864                                             |
| 26768 - Taxa de inadimplência por estado - MEI - Santa Catarina - %                                                                          | 0,421488                                               | 15552 - Dívida líquida do Governo do Estado de Santa Catarina - R\$ (milhões)                                                | -0,0963442                                             |
| 20202 - Índice de volume de vendas no varejo - Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação - Santa Catarina - Índice | -0,368928                                              | 15884 - Taxa de inadimplência das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - % | 0,0858021                                              |
| 1531 - Índice de volume de vendas no varejo - Móveis e eletrodomésticos - Santa Catarina - Índice                                            | -0,33703                                               | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice                                | -0,0780449                                             |
| 20204 - Índice de volume de vendas no varejo - Material de construção - Santa Catarina - Índice                                              | -0,249843                                              | 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice                            | -0,0735066                                             |
| 1492 - Índice de volume de vendas no varejo - Combustíveis e lubrificantes - Santa Catarina - Índice                                         | -0,218918                                              | 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                                                 | -0,0590016                                             |
| 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice                                                            | -0,218012                                              | 26616 - Saldo de crédito por estado - MEI - Santa Catarina - R\$ (milhões)                                                   | -0,032488                                              |
| 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                                                                     | -0,211723                                              | 27010 - Saldo de crédito do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - R\$ (milhões)                                    | -0,027812                                              |
| 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice                                                | -0,201334                                              | 14052 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - R\$ (milhões)   | 0,0284818                                              |
| 26243 - Taxa de inadimplência de pessoa jurídica por estado - microempresa - Santa Catarina - %                                              | 0,199321                                               | 14025 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - R\$ (milhões)     | -0,00735344                                            |

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

Neste mesmo mês de abril de 2020, o índice do volume de vendas no varejo de artigos de uso pessoal e doméstico também conseguiu reduzir suas perdas em aproximadamente 15 pontos percentuais. Esta recuperação também foi sentida no setor de tecidos, vestuário e calçados, onde a redução das perdas foi, porém, pouco menor, de aproximadamente 12 p.p., assim como nas vendas totais no varejo que apresentaram redução nas perdas na ordem de praticamente 4 pontos percentuais. Se considerarmos este índice ampliado, a recuperação foi de apenas pouco mais de 3 pontos percentuais.

Estas e outras recuperações de menor montante que se sucederam, como na produção industrial dessazonalizada em pouco mais de 1 p.p., por exemplo, certamente permitiram menores perdas também no índice de atividade econômica em termos gerais. Dependendo do indicador considerado a ordem de recuperação ficou contida em um intervalo aproximadamente entre 0,6 p.p. e pouco mais de 1,6 pontos percentuais.

No entanto, também houve setores que aprofundaram suas perdas e prejuízos, com destaque para o setor de vendas no varejo de livros, jornais, revista e papelaria. Este setor arraigou sua já relativamente elevada queda nas vendas no varejo em quase 53 pontos percentuais. É importante destacar que tal fato provavelmente esteve relacionado à suspensão das aulas

presenciais no estado e do subsequente ajuste do material didático utilizado para o meio digital.

Acumulando agravamento nas perdas neste mês também se identificou o setor de serviços, com aproximadamente 15 p.p. e 12 p.p., dependendo do indicador considerado, ou seja, com ou sem ajuste sazonal, em relação ao mês anterior que foi o de maior isolamento social registrado. Neste grupo de aprofundamento das perdas também estiveram outros setores, como o de vendas no varejo de materiais de escritório, informática e comunicação (com aproximadamente 14 p.p. a mais nas perdas), a produção industrial sem ajuste sazonal (queda de quase 10 p.p.) e vendas no varejo de automóveis, motocicletas, partes e peças (praticamente 3 p.p.). Tal cenário pode ter sido ainda agravado pela queda observada tanto no crédito para pessoas físicas (-0,18 p.p.), quanto para pessoas jurídicas (-0,13 p.p.) no referido mês.

**Tabela 02 – Influência estimada dos níveis de isolamento social de abril de 2020**

| INDICADORES                                                                                                                                  | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ISOLAMENTO $\geq \mu+1\sigma$ e $\leq \mu+2\sigma$ | INDICADORES                                                                                                                                      | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ISOLAMENTO $\geq \mu+1\sigma$ e $\leq \mu+2\sigma$ |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 20201 - Índice de volume de vendas no varejo - Livros, jornais, revistas e papelaria - Santa Catarina - Índice                               | -1,10814                                                                  | 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice                                                                | -0,184604                                                                 |
| 1557 - Índice de volume de vendas no varejo - Automóveis, motocicletas, partes e peças - Santa Catarina - Índice                             | -0,53058                                                                  | 20200 - Índice de volume de vendas no varejo - Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos - Santa Catarina - Índice | -0,140722                                                                 |
| 20202 - Índice de volume de vendas no varejo - Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação - Santa Catarina - Índice | -0,508116                                                                 | 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice                                                                         | -0,0927173                                                                |
| 1518 - Índice de volume de vendas no varejo - Tecidos, vestuário e calçados - Santa Catarina - Índice                                        | -0,446972                                                                 | 27104 - Taxa de inadimplência do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - %                                                               | -0,0852989                                                                |
| 20203 - Índice de volume de vendas no varejo - Outros artigos de uso pessoal e doméstico - Santa Catarina - Índice                           | -0,443102                                                                 | 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                                                                    | -0,0798345                                                                |
| 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                                                                     | -0,311562                                                                 | 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                                                                                     | -0,07249205*                                                              |
| 26271 - Taxa de inadimplência de pessoa jurídica por estado - pequeno porte - Santa Catarina - %                                             | -0,291351                                                                 | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice                                                    | -0,0617926                                                                |
| 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                                                                                     | -0,271484                                                                 | 27146 - Taxa de juros do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - % a.a.                                                                  | -0,0610083                                                                |
| 26768 - Taxa de inadimplência por estado - MEI - Santa Catarina - %                                                                          | 0,216822                                                                  | 14052 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - R\$ (milhões)                       | 0,0271526                                                                 |
| 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                                                                 | -0,208119                                                                 | 25948 - Saldo de crédito pessoa jurídica por estado - pequeno porte - Santa Catarina - R\$ (milhões)                                             | 0,0249275                                                                 |
| 1492 - Índice de volume de vendas no varejo - Combustíveis e lubrificantes - Santa Catarina - Índice                                         | -0,199809                                                                 | 27010 - Saldo de crédito do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - R\$ (milhões)                                                        | -0,0186878                                                                |
| 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice                                            | -0,190943                                                                 | 15812 - Dívida líquida dos municípios do Estado de Santa Catarina, exceto a capital - R\$ (milhões)                                              | -0,01023141*                                                              |
| 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice                                                | -0,190391                                                                 | 14025 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - R\$ (milhões)                         | -0,00915273                                                               |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

Com o observado arrefecimento das taxas de isolamento social e o aumento da pressão social por flexibilizações nas regras de restrição de atividades econômicas, era natural se esperar um consequente aumento no número de casos confirmados e, inevitável e infelizmente, de óbitos no período seguinte. Sendo assim, o quadro sanitário mostrando sinais de agravamento, era uma questão de tempo para os não desejáveis impactos nos já abalados indicadores estudados se apresentarem.

Passados cinco meses, portanto, no último trimestre do ano de 2020, período no qual a soma das ocorrências de casos voltou a subir em relação à média do ano, ultrapassando um desvio padrão (entre 335429 e 494127 ocorrências), tais efeitos se mostraram.

Importante destacar que neste período foi também o momento onde as importações registraram seu maior crescimento, ultrapassando a marca de 27%. Fenômeno este muito provavelmente ligado ao impulso gerado pela necessidade de equipamentos de proteção individual e demais produtos para combater a crise sanitária, somando ao sazonal aquecimento de

final de ano já aguardado, o que também foi estimulado pela queda acumulada observada no câmbio<sup>13</sup> do período (-4,7%). No entanto, ressalta-se que este aumento a rigor acabou por não superar a queda sofrida no mês de abril (-27,15%)<sup>14</sup>. Como esperado, também devido ao mencionado comportamento sazonal de aquecimento no período de festas de final de ano, outros setores também apresentaram melhoras (ver tabela 03). Destaque para as vendas no varejo de livros, revistas, jornais e papelaria, onde o crescimento registrado, praticamente 8,5%, serviu apenas de pequeno alento para um setor que foi o mais diretamente impactado dentre os indicadores considerados.

Destaque também precisa ser dado ao único indicador que apresentou impacto negativo deste período entre aqueles que se obtiveram estimativas estatisticamente significativas. No último trimestre de 2020 o crédito financeiro para pessoa jurídica no estado apresentou uma redução de praticamente 2%.

Este resultado pode ser interpretado como sendo em parte decorrente da combinação do crescimento desta variável no início do ano, com o desproporcional aumento verificado na taxa de inadimplência deste indicador. Tal evidência provavelmente revela a presumida insuficiência comentada anteriormente no que se refere à necessária e urgente ampliação ocorrida no primeiro mês do segundo trimestre daquele ano. Isto poderia ser razoavelmente presumido uma vez que se pode concluir que provavelmente naquele primeiro momento da crise sanitária se configurou um cenário de condição perversa, o qual combinou uma queda de faturamento com um insuficiente nível de concessão de crédito. Isto aparentemente esteve associado a uma não flexibilização de prazos de carência de vencimento de parcelas e taxas de juros compatíveis ao cenário enfrentado, contribuindo assim para um consequente endividamento. A suposição de tal quadro é corroborada pelo nível atingido pela inadimplência dos agentes da iniciativa privada no estado no período.

**Tabela 03 – Influência estimada dos níveis mais elevados de casos confirmados – outubro a dezembro de 2020**

| INDICADORES                                                                                                    | BETA ESTIMADO DUMMY<br>CASOS $\geq \mu+1\sigma$ e $\leq \mu+2\sigma$ | INDICADORES                                                                                                                | BETA ESTIMADO DUMMY<br>CASOS $\geq \mu+1\sigma$ e $\leq \mu+2\sigma$ |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                                                       | 0,270731                                                             | 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                                                               | 0,04038313*                                                          |
| 20201 - Índice de volume de vendas no varejo - Livros, jornais, revistas e papelaria - Santa Catarina - Índice | 0,135768                                                             | 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                                               | 0,0373036                                                            |
| 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                                       | 0,0848383                                                            | 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice                                                   | 0,023104                                                             |
| 1518 - Índice de volume de vendas no varejo - Tecidos, vestuário e calçados - Santa Catarina - Índice          | 0,0718271                                                            | 14052 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - R\$ (milhões) | -0,0194943                                                           |
| 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice              | 0,0671307                                                            | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice                              | 0,0156531                                                            |
| 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice                  | 0,065208                                                             | 14025 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - R\$ (milhões)   | 0,00397847                                                           |
| 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                                  | 0,0416156                                                            |                                                                                                                            |                                                                      |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

Quando se observa os impactos com o maior nível de óbitos registrados (acima de um desvio padrão da média no ano, de 3433 a 5045 ocorrências), acontecendo um mês após o início do último pico do número de casos confirmados, portanto, nos dois últimos meses do ano, as estimativas de impactos se mostram estatisticamente significantes apenas em cinco dos indicadores observados. O destaque negativo novamente ficou para o setor de livros, jornais, revistas e papelaria (-21,5%).

Já dentre os indicadores que mostraram crescimento neste período, além das já esperadas vendas relacionadas à área da saúde, uma taxa de crescimento positiva também foi observada no crédito para pessoas jurídicas (ver tabela 04). O resultado neste último indicador (aproximadamente 2,6%) se mostrando superior à contração referente ao último trimestre como um todo comentado acima (-1,95%), revela uma boa notícia, pois significa uma possível reação do mercado de concessão de crédito às evidentes necessidades do setor privado regional. Isto, claro, não pode ser dissociado dos eventuais esforços empenhados por estes atores econômicos para manterem-se atuantes no mercado durante este período que sazonalmente representa maiores expectativas de faturamento. Trata-se de um período onde ocorre tanto uma consequente mitigação dos riscos para as instituições credoras destes contratos, devido o impacto disto na capacidade de endividamento dos signatários destas cartas, quanto dos impactos sentidos e acumulados ao longo daquele ano por parte destes “empresários”<sup>15</sup> conforme já mencionado. No entanto, segundo os resultados obtidos neste estudo, estes sujeitos econômicos aparentemente sofreram mais perdas de faturamento do que foram socorridos com as elevações nos níveis de concessão percebidas, as quais foram se reduzindo (de 2,85% em março, para 2,72% em abril e 2,58% em novembro-dezembro).

13 Série 3697 do Bacen (Taxa de câmbio - Livre - Dólar americano (compra) - Média de período - mensal - u.m.c./US\$).

14 Nem tão pouco a queda sofrida no período de abril a agosto (-16,98%) como se discutirá a seguir.

15 Muitos destes são apenas sujeitos empresa.

Tabela 04 – Influência estimada dos níveis mais elevados de óbitos – novembro e dezembro de 2020

| INDICADORES                                                                                                    | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ÓBITOS $\geq \mu + 1\sigma$ e $\leq \mu + 2\sigma$ | INDICADORES                                                                                                                                      | BETA ESTIMADO DUMMY<br>ÓBITOS $\geq \mu + 1\sigma$ e $\leq \mu + 2\sigma$ |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 20201 - Índice de volume de vendas no varejo - Livros, jornais, revistas e papelaria - Santa Catarina - Índice | -0,214918                                                                 | 20200 - Índice de volume de vendas no varejo - Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos - Santa Catarina - Índice | 0,0425567                                                                 |
| 1531 - Índice de volume de vendas no varejo - Móveis e eletrodomésticos - Santa Catarina - Índice              | -0,091799                                                                 | 14052 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - R\$ (milhões)                       | 0,0258042                                                                 |
| 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                                  | -0,0479572                                                                |                                                                                                                                                  |                                                                           |

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

Tais resultados sugerem, portanto, os impactos diretos e indiretos de um equívoco interpretativo cometido por parte dos gestores públicos (em todas as esferas) acerca da forma mais adequada de proceder com os isolamentos sociais. Assistimos a determinação de medidas relativamente brandas e de longa duração ao invés de, como alertavam especialistas, mais severas e com curta duração. O fato é que isto combinado às dificuldades apresentadas pelo governo federal em implementar medidas de auxílio financeiro emergencial às pessoas físicas e jurídicas (as quais se mostram insuficientes), acabou por contribuir para uma intensificação e prolongamento das consequências tanto no cenário sanitário quanto no econômico. O que se viu, pode-se dizer, foi uma relação de causa e efeito dada pela combinação da falta de alinhamento e coordenação política entre as esferas governamentais; fragilidade no planejamento (agenda social) que se mostrou imprescindível quando do surto pandêmico; e a alimentação de falsos conflitos (saúde vs. economia e Estado vs. Mercado), desconsiderando completamente a já cientificamente comprovada relação de mútua dependência entre eles apresentada na literatura de desenvolvimento socioeconômico.

## 2.2 Possíveis efeitos do auxílio emergencial

No contexto dos impactos da pandemia de Covid-19 na economia catarinense, torna-se importante destacar também os prováveis impulsos do auxílio emergencial nesta dinâmica observada. Tal abordagem ganha caráter relevante também devido ao fato de no início de 2021 algumas colocações feitas por parte do governo federal, no sentido de supostos choques do mesmo na pressão inflacionária e, conseqüentemente, no nível de empregos em um segundo momento. Tais argumentos foram utilizados como justificativa para a redução tanto de valor pago quanto no número de pessoas a serem contempladas no segundo ano de enfrentamento do problema sanitário.

No entanto, segundo KEYNES (1931 p. 5), em momentos de crise e onde o cenário que se defronta está marcado por desigualdades relevantes de renda, a suposta pressão inflacionária representaria, ao contrário, a manutenção de postos de trabalho e conseqüentemente de renda e consumo para as famílias. Isto se daria basicamente pelo fato desta representar um incentivo ao ofertante, o que traria um resultado positivo para a população mesmo que à custa de uma elevação na pressão inflacionária. Este argumento, e não o colocado pelo governo federal é o que de fato foi possível se observar nos indicadores do estado. A mensuração do impacto tanto do período de parcelas mais altas do auxílio emergencial (abril a agosto de 2020) quanto as mais baixas (setembro a dezembro de 2020) não se mostraram estatisticamente significativas para o índice de custo de vida no estado mensurado e divulgado pela ESAG/UDESC<sup>16</sup>. Quanto ao emprego formal, o pagamento do auxílio emergencial revelou um impacto positivo de mais de 9,5% no período de parcelas mais altas (ver tabela 05) e pouco mais de 2% no período de parcelas de menor valor (ver tabela 06).

Considerando o período onde as parcelas foram maiores, pode-se dizer que com exceção das importações do estado (com redução de aproximadamente 17% no período<sup>17</sup>), todos os demais indicadores (dos doze analisados), produziram estimativas de variação positiva de abril a agosto de 2020. O índice de volume de serviços total é incluído neste grupo quando considerada sua série com ajuste sazonal (aproximadamente 2,3%).

Já quando considerado o período onde o valor das parcelas complementares foi 50% mais baixo (setembro a dezembro de 2020), como esperado, os impactos se mostram igualmente mais baixos (ver tabela 06). As exceções se referem aos casos das importações e dos serviços, o que muito provavelmente esteve influenciado pelas expectativas de consumo associadas às festas de final do ano (período que também coincidiu com redução no índice de isolamento social e elevação no número de casos e conseqüente e posteriormente de óbitos, além de uma redução na taxa de câmbio<sup>18</sup> na ordem de 5,78% no período).

Tais resultados sugerem, portanto, os impactos mais específicos do já mencionado equívoco interpretativo cometido por parte do governo federal, ao longo do período analisado, acerca das consequências da existência ampliação de uma agenda social durante determinados momentos da crise. A visão ideológica e a persistência na postura de que o governo “não deve gastar” se mostrou mais um obstáculo ao processo de recuperação econômica do que propriamente uma virtude perante os desafios postos.

<sup>16</sup> <https://www.udesc.br/esag/custodevida>.

<sup>17</sup> Também impactada pela elevação de aproximadamente 12% no câmbio de abril a agosto de 2020 (série 3697 do Bacen).

<sup>18</sup> Série 3697 do Bacen.

**Tabela 05 – Influência estimada das parcelas mais elevadas do auxílio emergencial (R\$ 600) – abril a agosto de 2020**

| INDICADORES                                                                       | BETA ESTIMADO DUMMY AE 600 | INDICADORES                                                                                       | BETA ESTIMADO DUMMY AE 600 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                          | -0,169782                  | 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice     | 0,0514835                  |
| 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                      | 0,09538769*                | 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice | 0,0389896                  |
| 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice      | -0,0835226                 | 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                     | 0,0319503                  |
| 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice | 0,0822691                  | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice     | 0,0229744                  |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

**Tabela 06 – Influência estimada das parcelas mais baixas do auxílio emergencial (R\$ 300) – setembro a dezembro de 2020**

| INDICADORES                                                                                   | BETA ESTIMADO DUMMY AE 300 | INDICADORES                                                                                       | BETA ESTIMADO DUMMY AE 300 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                                      | 0,189447                   | 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice | 0,0442428                  |
| 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice                      | 0,0377172                  | 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                          | 0,0870113                  |
| 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice | 0,0139804                  | 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice     | 0,0423795                  |
| 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice             | 0,0358473                  | 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                                      | 0,02048793*                |
| 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                  | 0,125768                   |                                                                                                   |                            |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos modelos do apêndice.

## 2.3 Algumas possíveis diretrizes para alternativas de aceleração do crescimento

Considerando os resultados expostos acima, combinados com os pressupostos teóricos da dinâmica econômica expostos em KALECKI (1952, p. 90), especificamente onde são exibidas as potenciais contribuições do déficit orçamentário e das exportações líquidas para o gasto agregado, é que se esboça o exercício contido nesta breve subseção. Seu propósito é de recomendar um conjunto de possíveis diretrizes para apoio de um planejamento direcionado especificamente para retomada e aceleração do crescimento na medida em que se avance na vacinação da população.

Explorando a estimação dos dados históricos da atividade econômica estadual em função das suas exportações líquidas e também sua dívida líquida<sup>19</sup>, foi possível obter as respectivas elasticidades no ponto médio de ambas no período 2009 a 2020 (ver modelo 05 nos apêndices). Os resultados demonstram certo equilíbrio entre ambas, na medida em que para cada aumento de 1% em cada um, *ceteris paribus* o saldo da balança comercial do estado demonstrou um aumento de 0,0197% no índice de atividade econômica com ajuste sazonal, enquanto que para a dívida líquida do governo do estado foi mensurado um aumento em torno de 0,0187% no período.

Considerando que o saldo da balança comercial no estado é deficitário desde 2009 e que alterações nesta condição não se mostraram de trivial e imediata solução (obtidas no curto ou médio prazo), ainda mais por principalmente depender do ritmo de recuperação em outras economias no globo e da taxa de câmbio, as atenções aqui foram exclusivamente voltadas às possibilidades quanto ao déficit orçamentário.

Cientes da preocupação com teto de gastos e toda a discussão polarizada que envolve o tema, a sugestão aqui vai ao encontro da administração estadual concentrar esforços em articulações e mobilização dos mecanismos institucionais de regulação dos sistemas econômicos e sociais de modo que possibilitem uma simultaneidade de ações com base nos resultados expostos nas seções anteriores. As estimativas realizadas apontam para uma necessidade de ampliação de crédito para pessoas jurídicas, atenção especial aos MEIs. Esta ação precisaria incluir uma pertinente flexibilização proativa tanto de taxas de juros quanto de prazos de carência no vencimento destas parcelas. Especificamente quanto aos gastos do governo, vimos como importante a intenção já revelada no início de 2021 em conceder um auxílio emergencial estadual aos trabalhadores autônomos residentes em Santa Catarina que não sejam contemplados por outra cobertura social por parte do governo federal.

19 Séries 25405, 13083 e 15552, respectivamente, disponíveis para *download* no sistema de gerenciamento de séries temporais do Bacen. Como a periodicidade das duas primeiras são mensais, foram transformadas para trimestrais a partir da construção de um índice de base fixa (base: III Trim 2007 = 100) baseado na variação percentual acumulada nos respectivos meses de cada trimestre.

No entanto, importante também seria planejar um programa de subsídios prioritários àqueles setores ligados às vendas no varejo que sofreram as maiores perdas, como os de livros, jornais, revistas e papelaria; móveis e eletrodomésticos; automóveis, motocicletas, partes e peças; equipamentos de matérias de escritório, informática e comunicação; além de tecidos, vestuário e calçados.

### 3 Conclusões

Este breve estudo foi realizado com intuito de contribuir para um entendimento mais específico destes evidentes impactos da crise sanitária na economia catarinense no ano de 2020. O propósito foi o de apontar eventuais diretrizes ao necessário esforço do Estado de apoiar de forma prioritária aqueles setores que aparentemente foram os que acumularam os maiores prejuízos. Afinal, acredita-se ser de consenso que o postulado do pensamento ortodoxo marginalista tradicional, de que “a economia deveria ser deixada a si mesma para reencontrar seu equilíbrio”, não encontra mais seu espaço nos debates tanto intelectuais como políticos ao menos à praticamente um século.

Neste sentido, torna-se evidente a necessidade da utilização dos instrumentos de política fiscal disponíveis, especialmente o aumento do gasto público-social, apesar de toda a ausência de discussão acerca da Emenda Constitucional 95/2016 que instituiu o Novo Regime Fiscal (oriunda da Proposta de Emenda Constitucional 241 do mesmo ano, chamada de “PEC do Teto de Gastos”). O entendimento particular a respeito deste ponto é que esta carência se dá devido a diferentes intenções e interesses político-partidários com racionalidade em fundamentos puramente ideológicos, revelando que a dualidade neste aspecto há muito colocada por Paulo Freire a respeito de sua base ser mutuamente excludente entre inclusiva ou não, aparentemente assumiu um segundo plano. Ou estamos enganados ao acreditarmos que existem elementos suficientes para reconhecermos que nos encontramos em uma situação de constitucionalmente impedidos de adotarmos políticas anticíclicas e de desenvolvimento (o que não deve ser confundido necessariamente com avanço da sociedade industrial)?

Segundo os considerados principais resultados obtidos e explanados nas seções anteriores deste trabalho, o protagonismo eminentemente oportuno que o Estado precisa assumir neste momento, o que evidencia a falsidade do conflito antes instaurado entre Estado e Mercado, aponta para uma necessidade urgente. Em um primeiro momento, o Estado deve fomentar ao menos um processo de ampliação e flexibilização das linhas de concessão de crédito prioritariamente para os MEI's. Tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas deste segmento necessitam ser contempladas com concessões que envolvam maiores prazos de carência e menores taxas de juros.

O que se propõe aqui é que a visão deve ser ampliada, dirigindo-se para um caráter mais universalista, ou seja, que não seja apenas voltada para a legitimada atenção exclusiva à extrema pobreza. Esta abordagem relativamente segmentada e incompleta resultou aparentemente, contributiva para o aumento da informalidade. Revelou-se, portanto, insuficientemente inclusiva, o que a colocou na condição de ao menos parcialmente impávida ao agravamento do quadro social.

As veiculadas interpretações de diversos infectologistas do país acerca da inadequada inversão de sentido das políticas de isolamento (brandas e por um período longo de tempo) aparentemente tiveram seu papel nos resultados exibidos. Neste sentido, o desafio pós-pandemia se mostra alicerçado na construção de um sistema com maior proteção social, o que inclui, logicamente, transformações produtivas mais profundas. Tais alterações, por sua vez, devem transcender às complexas questões do mercado laboral (maior produtividade e qualidade dos postos de trabalho). A necessidade envolve também incluir um caráter ambientalmente sustentável. Isto tudo logicamente torna a responsabilidade do Estado ainda mais complexa, exigindo um planejamento que aperfeiçoe a carga de racionalidade tanto política quanto econômica no emprego de seus disponíveis instrumentos.

No entanto, esta urgente necessidade mostra demandar além de tempo para maturação uma visão um pouco distinta daquela representada pelos rumos aceitos no período pré-pandemia, onde a inclusão dos riscos de mercado pareceu assumir um papel prioritário. O cenário atual reclama, portanto, a revisão da posição em muito assumida em boa parte da opinião pública regional, podendo-se afirmar que era a culturalmente aceita, a qual pregava que se devia “administrar o Estado como uma empresa”. Como se seu propósito fosse o de obter lucro e não proporcionar o bem estar geral de sua população. Parece bastante claro que a necessidade emergente é a de intensificação de políticas de proteção social, porém, que sejam verdadeiramente inclusivas e universais em seus resultados práticos como sugestionado acima. Há que se rever o contrato social e conceber um caminho que leve a uma organização social com menos privilégios, que aponte para imersão ou redução do espaço de difusão de desigualdades, que fomente meios para ao menos a minimização de suas causas e consequentemente de seus efeitos sobre a dinâmica de desenvolvimento regional.

Está cientificamente comprovado que em uma economia capitalista o desenvolvimento, ao menos no longo prazo, não é inerente, que um movimento sustentavelmente ascendente necessita da presença de fatores de estímulo. O mais reconhecido deles é a inovação, portanto, como interpretar as bases em que foram concebidas as decisões acerca de níveis de investimento em ciência e tecnologia? Talvez nisto esteja à razão que se considera a América Latina a região onde mais se paga por US\$ exportado, justamente onde reconhecidamente as exportações líquidas se tornariam um importante aliado na busca de melhores indicadores sociais como mostrado acima.

Claro que tudo isto não se constrói na velocidade da necessidade, portanto, é neste sentido que os indispensáveis gastos do governo devem ser urgentemente interpretados como um instrumento de desenvolvimento e não apenas como anticíclico, ou seja, como um recurso estratégico e não apenas como uma despesa financeira. Os fomentos prioritários nos setores apontados na subseção anterior acredita-se que podem servir de alternativas a serem consideradas em uma perspectiva de princípio de um processo de construção que iniciará pela concepção de um plano para aceleração do processo de retomada do crescimento de uma economia catarinense mais inclusiva e com maior governança, possibilitando assim uma melhor resposta aos novos e maiores desafios que se seguirão.

## Referências

- APP.POWERBI. PAINEL DE CASOS COVID-19 SC. <https://bityli.com/qonMC>. Acesso em 03 de mar. 2021.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. SISTEMA GERENCIADOR DE SÉRIES TEMPORAIS. <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>. Acesso em 03 de mar. 2021.
- CONSULTORIA MACROPLAN. Índice de Desafios da Gestão Estadual (IDGE) – disponível em <https://www.desafiosdosestados.com/indicadores-serie-historica>. Acesso em 03 de mar. 2021.
- ESCOLA SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO E GERÊNCIA. Universidade do Estado de Santa Catarina. Índice de Custo de vida. Disponível em <http://www.esag.udesc.br/custodevida>. Acesso em 03 de mar. 2021.
- GUJARATI, Damodar. **Econometria Básica**. Pearson Makron Books. 3 ed. São Paulo. 2000.
- HYNDMAN, Rob e ATHANASOPOULUS, George. **Forecasting: principles and practice**. Disponível em: <https://otexts.com/fpp2/>. 2 ed. 2018.
- KALECKI, Michael. **Teoria da dinâmica econômica (1952)**. In: Os Pensadores; seleção de textos de Paul Singer; traduções de Rolf Kuntz e Paulo Almeida. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- KEYNES, John Maynard. **Inflação e Deflação (1931)**. In: Os Pensadores; seleção de textos de Paul Singer; traduções de Rolf Kuntz e Paulo Almeida. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- MAPA BRASILEIRO COVID. <https://mapabrasileirodacovid.inloco.com.br/pt/>. Acesso em 03 de mar. 2021.
- SOUZA, Gueibi Peres. **Atividade Econômica em Santa Catarina: Evidências Empíricas e o Desafio da Retomada do Padrão de Crescimento no Curto Prazo**. In: Anais XIII Encontro de Economia Catarinense, mai. 2019, Criciúma, p. 752-777. Obtido em: <http://apec.pro.br/anais/xiii-encontro-de-economia-catarinense.html> acesso em: 03 mar. 2021.
- WOOLDRIDGE, Jeffrey. **Introdução à Econometria: Uma abordagem moderna**. Pioneira Thomson Learning. São Paulo. 2006.

## Apêndices

Modelo 01: MQO, usando as observações 2005:07-2020:12 (T = 186)

Variável dependente: l\_IAE

|                        | <i>Coefficiente</i> | <i>Erro Padrão</i> | <i>razão-t</i>        | <i>p-valor</i> |     |
|------------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|----------------|-----|
| const                  | 0,163476            | 0,0837439          | 1,952                 | 0,0527         | *   |
| CrisePolítica_ID       | -0,0118320          | 0,00770282         | -1,536                | 0,1265         |     |
| CriseDiesel_GC         | -0,0542323          | 0,0191005          | -2,839                | 0,0051         | *** |
| DSE                    | -0,0709050          | 0,0114219          | -6,208                | <0,0001        | *** |
| Dse                    | 0,0655595           | 0,0190455          | 3,442                 | 0,0007         | *** |
| l_IAE_1                | 0,619258            | 0,0633411          | 9,777                 | <0,0001        | *** |
| l_IAE_2                | 0,170240            | 0,0753543          | 2,259                 | 0,0252         | **  |
| l_IAE_3                | 0,128551            | 0,0736686          | 1,745                 | 0,0829         | *   |
| l_IAE_4                | -0,350983           | 0,0638579          | -5,496                | <0,0001        | *** |
| l_IAE_5                | 0,218115            | 0,0760438          | 2,868                 | 0,0047         | *** |
| l_IAE_6                | -0,144535           | 0,0735232          | -1,966                | 0,0510         | *   |
| l_IAE_7                | 0,121458            | 0,0660544          | 1,839                 | 0,0678         | *   |
| l_IAE_9                | 0,211938            | 0,0627912          | 3,375                 | 0,0009         | *** |
| l_IAE_10               | -0,221021           | 0,0758376          | -2,914                | 0,0041         | *** |
| l_IAE_11               | 0,199246            | 0,0715829          | 2,783                 | 0,0060         | *** |
| l_IAE_12               | 0,285382            | 0,0630858          | 4,524                 | <0,0001        | *** |
| l_IAE_14               | -0,378061           | 0,0695316          | -5,437                | <0,0001        | *** |
| l_IAE_15               | 0,110310            | 0,0700787          | 1,574                 | 0,1174         |     |
| l_IAE_17               | 0,194892            | 0,0729693          | 2,671                 | 0,0083         | *** |
| l_IAE_18               | -0,350259           | 0,0707891          | -4,948                | <0,0001        | *** |
| l_IAE_19               | 0,220819            | 0,0754373          | 2,927                 | 0,0039         | *** |
| l_IAE_20               | -0,177446           | 0,0644947          | -2,751                | 0,0066         | *** |
| l_IAE_22               | -0,193918           | 0,0748391          | -2,591                | 0,0105         | **  |
| l_IAE_23               | 0,370641            | 0,0701670          | 5,282                 | <0,0001        | *** |
| l_IAE_25               | -0,130045           | 0,0567900          | -2,290                | 0,0233         | **  |
| l_IAE_29               | 0,0634287           | 0,0490392          | 1,293                 | 0,1977         |     |
| Média var. dependente  | 4,897823            |                    | D.P. var. dependente  | 0,088442       |     |
| Soma resid. quadrados  | 0,052342            |                    | E.P. da regressão     | 0,018087       |     |
| R-quadrado             | 0,963829            |                    | R-quadrado ajustado   | 0,958177       |     |
| F(25, 160)             | 170,5373            |                    | P-valor(F)            | 4,1e-102       |     |
| Log da verossimilhança | 496,4186            |                    | Critério de Akaike    | -940,8371      |     |
| Critério de Schwarz    | -856,9677           |                    | Critério Hannan-Quinn | -906,8500      |     |
| rô                     | -0,030172           |                    | h de Durbin           | -0,816871      |     |

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 20,6243

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(21) > 20,6243) = 0,482081$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste:  $F(1, 159) = 0,748135$

com p-valor =  $P(F(1, 159) > 0,748135) = 0,38837$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 48,0091

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(46) > 48,0091) = 0,391346$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 0,378671

com p-valor = 0,827509

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2013:03 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste:  $F(23, 137) = 0,761718$

com p-valor =  $P(F(23, 137) > 0,761718) = 0,772519$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 12 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,906129

com p-valor =  $P(F(12, 148) > 0,906129) = 0,542476$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF); Valor mínimo possível = 1,0; Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

|                  |       |         |        |          |        |          |        |          |        |
|------------------|-------|---------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|
| CrisePolítica_ID | 1,553 | l_IAE_2 | 25,897 | l_IAE_7  | 21,372 | l_IAE_14 | 27,472 | l_IAE_20 | 25,975 |
| CriseDiesel_GC   | 1,109 | l_IAE_3 | 24,836 | l_IAE_9  | 20,225 | l_IAE_15 | 28,138 | l_IAE_22 | 36,330 |
| DSE              | 1,177 | l_IAE_4 | 18,762 | l_IAE_10 | 30,183 | l_IAE_17 | 31,324 | l_IAE_23 | 33,146 |
| Dse              | 1,103 | l_IAE_5 | 27,297 | l_IAE_11 | 27,445 | l_IAE_18 | 30,123 | l_IAE_25 | 23,042 |

l\_IAE\_1 18,055

l\_IAE\_6 26,141

l\_IAE\_12 21,728

l\_IAE\_19 34,880

l\_IAE\_29 18,070

VIF(j) =  $1/(1 - R(j)^2)$ , onde R(j) é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

### Modelo 02: MQO, usando as observações 2005:07-2020:12 (T = 186)

Variável dependente: l\_IAEDES

|                        | <i>Coefficiente</i> | <i>Erro Padrão</i> | <i>razão-t</i>        | <i>p-valor</i> |     |
|------------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|----------------|-----|
| const                  | 0,120927            | 0,0490290          | 2,466                 | 0,0146         | **  |
| CrisePolítica_ID       | -0,0112378          | 0,00446889         | -2,515                | 0,0128         | **  |
| CriseDiesel_GC         | -0,0486929          | 0,0108457          | -4,490                | <0,0001        | *** |
| DSE                    | -0,0600406          | 0,00623490         | -9,630                | <0,0001        | *** |
| Dse                    | 0,0460876           | 0,0108406          | 4,251                 | <0,0001        | *** |
| l_IAEDES_1             | 0,870405            | 0,0319331          | 27,26                 | <0,0001        | *** |
| l_IAEDES_6             | -0,123535           | 0,0611712          | -2,020                | 0,0450         | **  |
| l_IAEDES_7             | 0,117830            | 0,0683944          | 1,723                 | 0,0867         | *   |
| l_IAEDES_9             | 0,0802964           | 0,0548753          | 1,463                 | 0,1452         |     |
| l_IAEDES_15            | 0,144270            | 0,0747926          | 1,929                 | 0,0554         | *   |
| l_IAEDES_16            | -0,147861           | 0,0743656          | -1,988                | 0,0484         | **  |
| l_IAEDES_24            | -0,196056           | 0,0721450          | -2,718                | 0,0073         | *** |
| l_IAEDES_25            | 0,135330            | 0,0874656          | 1,547                 | 0,1237         |     |
| l_IAEDES_26            | 0,121897            | 0,0883926          | 1,379                 | 0,1697         |     |
| l_IAEDES_27            | -0,123595           | 0,0869670          | -1,421                | 0,1571         |     |
| l_IAEDES_28            | 0,0975781           | 0,0676691          | 1,442                 | 0,1511         |     |
| Média var. dependente  | 4,898420            |                    | D.P. var. dependente  | 0,084073       |     |
| Soma resid. quadrados  | 0,018887            |                    | E.P. da regressão     | 0,010540       |     |
| R-quadrado             | 0,985556            |                    | R-quadrado ajustado   | 0,984282       |     |
| F(15, 170)             | 773,3190            |                    | P-valor(F)            | 8,4e-148       |     |
| Log da verossimilhança | 591,2143            |                    | Critério de Akaike    | -1150,429      |     |
| Critério de Schwarz    | -1098,817           |                    | Critério Hannan-Quinn | -1129,513      |     |
| rô                     | 0,121787            |                    | h de Durbin           | 1,845126       |     |

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 18,1564

com p-valor = P(Qui-quadrado(11) > 18,1564) = 0,0780214

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: F(1, 169) = 1,37113

com p-valor = P(F(1, 169) > 1,37113) = 0,243266

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 95,6019

com p-valor = P(Qui-quadrado(91) > 95,6019) = 0,350205

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 4,03855

com p-valor = 0,132752

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2013:03 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: F(13, 157) = 1,44761

com p-valor = P(F(13, 157) > 1,44761) = 0,143414

Teste LM para autocorrelação até a ordem 12 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 2,03083

com p-valor = P(F(12, 158) > 2,03083) = 0,0247641

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF); Valor mínimo possível = 1,0; Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

CrisePolítica\_ID 1,540

Dse 1,052

l\_IAEDES\_7 62,744

l\_IAEDES\_16 88,316

l\_IAEDES\_26 157,524

CriseDiesel\_GC 1,053

l\_IAEDES\_1 12,221

l\_IAEDES\_9 42,388

l\_IAEDES\_24 100,750

l\_IAEDES\_27 155,192

DSE 1,033

l\_IAEDES\_6 49,117

l\_IAEDES\_15 87,648

l\_IAEDES\_25 151,166

l\_IAEDES\_28 95,287

VIF(j) =  $1/(1 - R(j)^2)$ , onde R(j) é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

**Modelo 03: MQO, usando as observações 2020-04-24:2020-12-31 (T = 252)****Variável dependente: Casos**

|                        | <i>Coefficiente</i> | <i>Erro Padrão</i> | <i>razão-t</i>        | <i>p-valor</i> |          |
|------------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|----------------|----------|
| const                  | 334,970             | 278,380            | 1,203                 | 0,2301         |          |
| Isolamento             | -20,5503            | 3,77971            | -5,437                | <0,0001        | ***      |
| Isolamento_1           | 20,5104             | 3,89570            | 5,265                 | <0,0001        | ***      |
| Isolamento_2           | 10,9968             | 3,66850            | 2,998                 | 0,0030         | ***      |
| Isolamento_3           | 21,2274             | 5,22901            | 4,060                 | <0,0001        | ***      |
| Isolamento_5           | 8,55950             | 3,09629            | 2,764                 | 0,0062         | ***      |
| Isolamento_6           | -17,6921            | 3,74641            | -4,722                | <0,0001        | ***      |
| Isolamento_11          | -12,0572            | 3,79135            | -3,180                | 0,0017         | ***      |
| Isolamento_24          | -15,6862            | 4,48597            | -3,497                | 0,0006         | ***      |
| Dsub                   | 1311,61             | 87,9959            | 14,91                 | <0,0001        | ***      |
| D2sub                  | 710,975             | 100,379            | 7,083                 | <0,0001        | ***      |
| Casos_1                | 1,17912             | 0,0252961          | 46,61                 | <0,0001        | ***      |
| Casos_3                | 0,225939            | 0,0530859          | 4,256                 | <0,0001        | ***      |
| Casos_4                | -0,216811           | 0,0504659          | -4,296                | <0,0001        | ***      |
| Casos_6                | -0,265937           | 0,0548816          | -4,846                | <0,0001        | ***      |
| Casos_7                | 0,382102            | 0,0609897          | 6,265                 | <0,0001        | ***      |
| Casos_8                | -0,471053           | 0,0605264          | -7,783                | <0,0001        | ***      |
| Casos_9                | 0,130872            | 0,0524773          | 2,494                 | 0,0133         | **       |
| Casos_11               | -0,100910           | 0,0461600          | -2,186                | 0,0298         | **       |
| Casos_14               | 0,169776            | 0,0346586          | 4,899                 | <0,0001        | ***      |
| Casos_22               | -0,0467930          | 0,0156407          | -2,992                | 0,0031         | ***      |
| Casos_30               | 0,0142047           | 0,00574027         | 2,475                 | 0,0141         | **       |
| Média var. dependente  | 197486,1            |                    | D.P. var. dependente  |                | 155337,7 |
| Soma resíd. quadrados  | 10958670            |                    | E.P. da regressão     |                | 218,2805 |
| R-quadrado             | 0,999998            |                    | R-quadrado ajustado   |                | 0,999998 |
| F(21, 230)             | 6053095             |                    | P-valor(F)            |                | 0,000000 |
| Log da verossimilhança | -1703,279           |                    | Critério de Akaike    |                | 3450,559 |
| Critério de Schwarz    | 3528,206            |                    | Critério Hannan-Quinn |                | 3481,802 |
| rô                     | 0,101999            |                    | h de Durbin           |                | 1,767997 |

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 22,786

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(19) > 22,786) = 0,246901$

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste:  $F(1, 229) = 0,561698$

com p-valor =  $P(F(1, 229) > 0,561698) = 0,454346$

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 231,994

com p-valor =  $P(\text{Qui-quadrado}(221) > 231,994) = 0,292504$

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 7,86509

com p-valor = 0,0195938

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2020-08-27 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste:  $F(22, 208) = 1,05006$

com p-valor =  $P(F(22, 208) > 1,05006) = 0,405098$

Teste LM para autocorrelação até a ordem 7 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 1,09057

com p-valor =  $P(F(7, 223) > 1,09057) = 0,37014$

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF); Valor mínimo possível = 1,0; Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

|              |       |               |       |         |            |          |            |          |          |
|--------------|-------|---------------|-------|---------|------------|----------|------------|----------|----------|
| Isolamento   | 2,185 | Isolamento_6  | 2,209 | Casos_1 | 80356,462  | Casos_8  | 419658,591 | Casos_30 | 2613,895 |
| Isolamento_1 | 2,320 | Isolamento_11 | 2,251 | Casos_3 | 345132,724 | Casos_9  | 311015,292 |          |          |
| Isolamento_2 | 2,059 | Isolamento_24 | 3,881 | Casos_4 | 307905,223 | Casos_11 | 233712,331 |          |          |
| Isolamento_3 | 4,261 | Dsub          | 1,106 | Casos_6 | 354651,706 | Casos_14 | 125834,348 |          |          |
| Isolamento_5 | 1,512 | D2sub         | 1,036 | Casos_7 | 432067,716 | Casos_22 | 22405,189  |          |          |

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$ , onde  $R(j)$  é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável  $j$  e a outra variável independente

**Modelo 04: MQO, usando as observações 2020-04-24:2020-12-31 (T = 252)****Variável dependente: Óbitos**

|                        | <i>Coefficiente</i> | <i>Erro Padrão</i> | <i>razão-t</i>        | <i>p-valor</i> |     |
|------------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|----------------|-----|
| const                  | 0,198747            | 0,531106           | 0,3742                | 0,7086         |     |
| Casos_6                | 0,000708662         | 7,41466e-05        | 9,558                 | <0,0001        | *** |
| Casos_16               | -0,00234870         | 0,000471377        | -4,983                | <0,0001        | *** |
| Casos_19               | 0,00202819          | 0,000642165        | 3,158                 | 0,0018         | *** |
| Casos_22               | -0,00256259         | 0,000757777        | -3,382                | 0,0008         | *** |
| Casos_23               | 0,00409167          | 0,000911389        | 4,489                 | <0,0001        | *** |
| Casos_24               | -0,00324605         | 0,000814514        | -3,985                | <0,0001        | *** |
| Casos_25               | 0,00244265          | 0,000852443        | 2,865                 | 0,0045         | *** |
| Casos_26               | -0,00195914         | 0,000804578        | -2,435                | 0,0156         | **  |
| Casos_29               | 0,000950699         | 0,000415320        | 2,289                 | 0,0230         | **  |
| Dsub                   | 14,0156             | 1,98691            | 7,054                 | <0,0001        | *** |
| D2sub                  | -27,7498            | 3,40273            | -8,155                | <0,0001        | *** |
| Óbitos_1               | 1,07584             | 0,00697456         | 154,3                 | <0,0001        | *** |
| Óbitos_18              | -0,151384           | 0,0225195          | -6,722                | <0,0001        | *** |
| Óbitos_23              | 0,0666685           | 0,0169970          | 3,922                 | 0,0001         | *** |
| Média var. dependente  | 2034,282            |                    | D.P. var. dependente  | 1574,120       |     |
| Soma resid. quadrados  | 3398,085            |                    | E.P. da regressão     | 3,786543       |     |
| R-quadrado             | 0,999995            |                    | R-quadrado ajustado   | 0,999994       |     |
| F(14, 237)             | 3098369             |                    | P-valor(F)            | 0,000000       |     |
| Log da verossimilhança | -685,3663           |                    | Critério de Akaike    | 1400,733       |     |
| Critério de Schwarz    | 1453,674            |                    | Critério Hannan-Quinn | 1422,035       |     |
| r <sup>2</sup>         | 0,028005            |                    | h de Durbin           | 0,447319       |     |

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 12,8739

com p-valor = P(Qui-quadrado(12) > 12,8739) = 0,378269

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: F(1, 236) = 0,702664

com p-valor = P(F(1, 236) > 0,702664) = 0,402738

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 117,038

com p-valor = P(Qui-quadrado(96) > 117,038) = 0,0711853

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 1,33528

com p-valor = 0,512917

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2020-08-27 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: F(15, 222) = 1,59178

com p-valor = P(F(15, 222) > 1,59178) = 0,077339

Teste LM para autocorrelação até a ordem 7 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,712333

com p-valor = P(F(7, 230) > 0,712333) = 0,661623

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF); Valor mínimo possível = 1,0; Valores > 10,0 podem indicar um problema de colinearidade

Casos\_6 2151,172

Casos\_22 174768,217

Casos\_25 209657,558

Dsub 1,613

Óbitos\_18 17843,719

Casos\_16 74906,053

Casos\_23 248372,416

Casos\_26 183474,279

D2sub 1,602

Óbitos\_23 9648,302

Casos\_19 132231,657

Casos\_24 194873,155

Casos\_29 46303,153

Óbitos\_1 2085,317

$VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2)$ , onde  $R(j)$  é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável  $j$  e a outra variável independente

Tabela 07 – Influência estimada dos números da pandemia nos indicadores estaduais

| Qtd | Variáveis Dependentes                                                                                                                            | Periodicidade | Acrônimo   | Dummies Pandemia                                 | b Dummies    |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------|--------------------------------------------------|--------------|
| 1   | 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice                                                                    | Mensal        | IVVVTotal  | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,0416156    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,0798345   |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,120487    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Óbitos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$     | -0,0479572   |
| 2   | 1492 - Índice de volume de vendas no varejo - Combustíveis e lubrificantes - Santa Catarina - Índice                                             | Mensal        | IVVVCL     | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,199809    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,218918    |
| 3   | 1505 - Índice de volume de vendas no varejo - Hiper/supermercados, Prod. alimentícios, bebidas, fumo - Santa Catarina - Índice                   | Mensal        | IVVVHSPABF | -                                                | -            |
| 4   | 1518 - Índice de volume de vendas no varejo - Tecidos, vestuário e calçados - Santa Catarina - Índice                                            | Mensal        | IVVVTVTC   | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,0718271    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,446972    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,568217    |
| 5   | 1531 - Índice de volume de vendas no varejo - Móveis e eletrodomésticos - Santa Catarina - Índice                                                | Mensal        | IVVVME     | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,337030    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Óbitos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$     | -0,0917990   |
| 6   | 1557 - Índice de volume de vendas no varejo - Automóveis, motocicletas, partes e peças - Santa Catarina - Índice                                 | Mensal        | IVVVAMPP   | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,530580    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,500692    |
| 7   | 1570 - Índice de volume de vendas no varejo - Hipermercados e supermercados - Santa Catarina - Índice                                            | Mensal        | IVVVHS     | -                                                | -            |
| 8   | 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                                                                                     | Mensal        | EFG        | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,04038313*  |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,07249205* |
| 9   | 13081 - Exportação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                                                                                         | Mensal        | X          | -                                                | -            |
| 10  | 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                                                                                         | Mensal        | M          | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,270731     |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,271484    |
| 11  | 13083 - Saldo da balança comercial - Santa Catarina - US\$ (mil)                                                                                 | Mensal        | BC         | -                                                | -            |
| 12  | 14025 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - R\$ (milhões)                         | Mensal        | CPF        | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,00397847   |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,00915273  |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,00735344  |
| 13  | 14052 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - R\$ (milhões)                       | Mensal        | CPJ        | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | -0,0194943   |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | 0,0271526    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | 0,0284818    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Óbitos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$     | 0,0258042    |
| 14  | 14079 - Saldo das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Total - R\$ (milhões)                                   | Mensal        | -          | -                                                | -            |
| 15  | 15884 - Taxa de inadimplência das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas físicas - %                     | Mensal        | TICPF      | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | 0,0858021    |
| 16  | 15916 - Taxa de inadimplência das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Pessoas jurídicas - %                   | Mensal        | TICPJ      | -                                                | -            |
| 17  | 15948 - Taxa de inadimplência das operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional - Santa Catarina - Total - %                               | Mensal        | TTTotal    | -                                                | -            |
| 18  | 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice                                                                | Mensal        | IVVVA      | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,184604    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,218012    |
| 19  | 20200 - Índice de volume de vendas no varejo - Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos - Santa Catarina - Índice | Mensal        | IVVVFMOPC  | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,140722    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Óbitos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$     | 0,0425567    |
| 20  | 20201 - Índice de volume de vendas no varejo - Livros, jornais, revistas e papelaria - Santa Catarina - Índice                                   | Mensal        | IVVVLJRP   | Casos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$      | 0,135768     |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -1,10814     |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,580506    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Óbitos $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$     | -0,214918    |
| 21  | 20202 - Índice de volume de vendas no varejo - Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação - Santa Catarina - Índice     | Mensal        | IVVVEMEIC  | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,508116    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,368928    |
| 22  | 20203 - Índice de volume de vendas no varejo - Outros artigos de uso pessoal e doméstico - Santa Catarina - Índice                               | Mensal        | IVVVOAUPD  | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma \leq \mu+2 \sigma$ | -0,443102    |
|     |                                                                                                                                                  |               |            | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,592429    |
| 23  | 20204 - Índice de volume de vendas no varejo - Material de construção - Santa Catarina - Índice                                                  | Mensal        | IVVVMC     | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                   | -0,249843    |

Continua...

Continuação...

| Qtd | Variáveis Dependentes                                                                                | Periodicidade | Acrônimo    | Dummies Pandemia                                     | b Dummies    |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------|------------------------------------------------------|--------------|
| 24  | 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                             | Mensal        | IPIGeral    | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0848383    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,311562    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,211723    |
| 25  | 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice        | Mensal        | IPIGERALDES | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0652080    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,190391    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,201334    |
| 26  | 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                         | Mensal        | IVSTotal    | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0373036    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,208119    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0590016   |
| 27  | 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice                             | Mensal        | IAE         | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0231040    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,0927173   |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0991864   |
| 28  | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice        | Mensal        | IAEDES      | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0156531    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,0617926   |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0780449   |
| 29  | 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice    | Mensal        | IVSTotalDES | Casos $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$      | 0,0671307    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,190943    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0735066   |
| 30  | 15145 - Dívida líquida do Estado de Santa Catarina e municípios - R\$ (milhões)                      | Trimestral    | DLEM        | -                                                    | -            |
| 31  | 15552 - Dívida líquida do Governo do Estado de Santa Catarina - R\$ (milhões)                        | Trimestral    | DLE         | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0963442   |
| 32  | 15812 - Dívida líquida dos municípios do Estado de Santa Catarina, exceto a capital - R\$ (milhões)  | Trimestral    | DLESC       | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,01023141* |
| 33  | 25920 - Saldo de crédito pessoa jurídica por estado - microempresa - Santa Catarina - R\$ (milhões)  | Trimestral    | CPJME       | -                                                    | -            |
| 34  | 25948 - Saldo de crédito pessoa jurídica por estado - pequeno porte - Santa Catarina - R\$ (milhões) | Trimestral    | CPJPP       | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | 0,0249275    |
| 35  | 26243 - Taxa de inadimplência de pessoa jurídica por estado - microempresa - Santa Catarina - %      | Trimestral    | TIPJME      | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | 0,199321     |
| 36  | 26271 - Taxa de inadimplência de pessoa jurídica por estado - pequeno porte - Santa Catarina - %     | Trimestral    | TIPJPP      | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,291351    |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | 0,126075     |
| 37  | 26616 - Saldo de crédito por estado - MEI - Santa Catarina - R\$ (milhões)                           | Trimestral    | CMEI        | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0324880   |
| 38  | 26768 - Taxa de inadimplência por estado - MEI - Santa Catarina - %                                  | Trimestral    | TIMEI       | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | 0,216822     |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | 0,421488     |
| 39  | 27010 - Saldo de crédito do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - R\$ (milhões)            | Trimestral    | CPFMEI      | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,0186878   |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | -0,0278120   |
| 40  | 27104 - Taxa de inadimplência do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - %                   | Trimestral    | TIPFMEI     | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,0852989   |
|     |                                                                                                      |               |             | Isolamento $\geq \mu+2 \sigma$                       | 0,126288     |
| 41  | 27146 - Taxa de juros do MEI pessoa física por estado - Santa Catarina - % a.a.                      | Trimestral    | TJPFMEI     | Isolamento $\geq \mu+1 \sigma$ e $\leq \mu+2 \sigma$ | -0,0610083   |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos resultados dos modelos gerados no *software* Gretl.

Tabela 08 – Influência estimada do auxílio emergencial nos indicadores estaduais

| Qtd | Variáveis Dependentes                                                         | Periodicidade | Acrônimo  | Dummies Auxílio Emerg. | b Dummies |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------|------------------------|-----------|
| 1   | 1477 - Índice de volume de vendas no varejo - Total - Santa Catarina - Índice | Mensal        | IVVVTotal | AE600                  | 0,0319503 |
| 2   | 13082 - Importação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                      | Mensal        | M         | AE600                  | -0,169782 |
|     |                                                                               |               |           | AE300                  | 0,189447  |
| 3   | 13081 - Exportação de bens - Santa Catarina - US\$ (mil)                      | Mensal        | X         | -                      | -         |
| 4   | 25402 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - Índice      | Mensal        | IAE       | AE300                  | 0,0377172 |

Continua...

## Continuação...

| Qtd | Variáveis Dependentes                                                                             | Periodicidade | Acrônimo    | Dummies Auxílio Emerg. | b Dummies   |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------|------------------------|-------------|
| 5   | 25405 - Índice de Atividade Econômica Regional - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice     | Mensal        | IAEDES      | AE600                  | 0,0229744   |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,0139804   |
| 6   | 20199 - Índice de volume de vendas no varejo - Ampliado - Santa Catarina - Índice                 | Mensal        | IVVVA       | AE600                  | 0,0822691   |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,0358473   |
| 7   | 24334 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - Índice                      | Mensal        | IVSTotal    | AE600                  | -0,0835226  |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,125768    |
| 8   | Índice do Custo de Vida de Florianópolis - Udesc                                                  | Mensal        | ICV         | -                      | -           |
| 9   | 28037 - PMS - Índice de volume de serviços - Total - Santa Catarina - com ajuste sazonal - Índice | Mensal        | IVSTotalDES | AE600                  | 0,0389896   |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,0442428   |
| 10  | 21981 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Santa Catarina - Índice                          | Mensal        | IPIGeral    | AE300                  | 0,0870113   |
| 11  | 21982 - Produção Industrial (2012=100) - Geral - Com ajuste sazonal - Santa Catarina - Índice     | Mensal        | IPIGERALDES | AE600                  | 0,0514835   |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,0423795   |
| 12  | 12625 - Empregos formais gerados - Santa Catarina - Unidades                                      | Mensal        | EFG         | AE600                  | 0,09538769* |
|     |                                                                                                   |               |             | AE300                  | 0,02048793* |

\*elasticidade no ponto médio.

Fonte: elaboração própria a partir dos resultados dos modelos gerados no *software* Gretl.

**Modelo 05: MQO, usando as observações 2009:3-2020:3 (T = 45)**  
**Variável dependente: IAEDES**

|                        | Coefficiente | Erro Padrão | razão-t               | p-valor  |     |
|------------------------|--------------|-------------|-----------------------|----------|-----|
| const                  | 43,3930      | 11,4472     | 3,791                 | 0,0005   | *** |
| XM                     | -1,68205e-06 | 8,18056e-07 | -2,056                | 0,0469   | **  |
| DLE                    | 0,000179735  | 8,85277e-05 | 2,030                 | 0,0496   | **  |
| DSE                    | -9,34327     | 1,87667     | -4,979                | <0,0001  | *** |
| Dse                    | 6,78161      | 1,85702     | 3,652                 | 0,0008   | *** |
| IAEDES_1               | 0,492382     | 0,138563    | 3,553                 | 0,0011   | *** |
| IAEDES_3               | 0,345323     | 0,129553    | 2,666                 | 0,0113   | **  |
| IAEDES_4               | -0,252745    | 0,116337    | -2,173                | 0,0363   | **  |
| Média var. dependente  | 114,4498     |             | D.P. var. dependente  | 4,115774 |     |
| Soma resíd. quadrados  | 108,4516     |             | E.P. da regressão     | 1,712052 |     |
| R-quadrado             | 0,854494     |             | R-quadrado ajustado   | 0,826966 |     |
| F(7, 37)               | 31,04078     |             | P-valor(F)            | 1,25e-13 |     |
| Log da verossimilhança | -83,64416    |             | Critério de Akaike    | 183,2883 |     |
| Critério de Schwarz    | 197,7416     |             | Critério Hannan-Quinn | 188,6764 |     |
| rô                     | 0,031276     |             | h de Durbin           | 0,568882 |     |

Teste de não-linearidade (quadrados) -

Hipótese nula: a relação é linear

Estatística de teste: LM = 1,79602

com p-valor = P(Qui-quadrado(5) &gt; 1,79602) = 0,876588

Teste RESET para especificação (apenas quadrados) -

Hipótese nula: a especificação é adequada

Estatística de teste: F(1, 36) = 0,298629

com p-valor = P(F(1, 36) &gt; 0,298629) = 0,588114

Teste de White para a heteroscedasticidade -

Hipótese nula: sem heteroscedasticidade

Estatística de teste: LM = 30,3681

com p-valor = P(Qui-quadrado(22) &gt; 30,3681) = 0,109788

Teste da normalidade dos resíduos -

Hipótese nula: o erro tem distribuição Normal

Estatística de teste: Qui-quadrado(2) = 0,333842

com p-valor = 0,846267

Teste de Chow para a falha estrutural na observação 2015:1 -

Hipótese nula: sem falha estrutural

Estatística de teste: F(6, 31) = 1,56985

com p-valor = P(F(6, 31) &gt; 1,56985) = 0,189163

Teste LM para autocorrelação até a ordem 4 -

Hipótese nula: sem autocorrelação

Estatística de teste: LMF = 0,531755

com p-valor = P(F(4, 33) &gt; 0,531755) = 0,71324

Fatores de Inflacionamento da Variância (VIF); Valor mínimo possível = 1,0; Valores &gt; 10,0 podem indicar um problema de colinearidade;

XM 2,743

DSE 1,175

IAEDES\_1 5,019

IAEDES\_4 5,492

DLE 1,701

Dse 1,150

IAEDES\_3 6,727

VIF(j) = 1/(1 - R(j)^2), onde R(j) é o coeficiente de correlação múltipla entre a variável j e a outra variável independente

# Desmatamento da Mata Atlântica paranaense: análise espacial para o período 2014 e 2019\*

Deforestation of the atlantic forest of Parana:  
spatial analysis for the period 2014 and 2019

Marieli Vieira\*\*

Yasmine Candida da Mata Mendonça\*\*\*

**Resumo:** O objetivo deste artigo é verificar a existência de autocorrelação espacial entre o remanescente de Mata Atlântica e as atividades agropecuárias, para os municípios do estado do Paraná, que ocupa a terceira posição no ranking de estados com maior nível de desmatamento. O recorte temporal utilizado nos dados foi de 2014 e 2019 e como metodologia, optou-se pela Análise Exploratória de Dados Espaciais. Por meio da estatística I de Moran, verifica-se a existência de autocorrelação espacial e a presença de *clusters* significativos em algumas regiões do estado para a variação do remanescente de Mata Atlântica e para as variações da atividade agropecuária, indicando que possivelmente o desmatamento em determinada localidade afeta o desmatamento em municípios vizinhos. Porém, não foram verificadas evidências de autocorrelação espacial entre a variação do remanescente e a variação das atividades agropecuárias.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Sustentável, Desmatamento, Agropecuária.

**Abstract:** The objective of this article is to verify the existence of spatial autocorrelation between the Atlantic Forest remnant and agricultural activities, for the municipalities of the state of Paraná, which occupies the third position in the ranking of states with the highest level of deforestation. The time frame used in the data was from 2014 and 2019 and as a methodology, the Exploratory Analysis of Spatial Data was chosen. Using Moran's I statistic, it is verified the existence of spatial autocorrelation and the presence of significant clusters in some regions of the state for the variation of the Atlantic Forest remnant and for the variations of agricultural activity, indicating that possibly deforestation in a given location affects deforestation in neighboring municipalities. However, there was no evidence of spatial autocorrelation between the variation of the remnant and the variation of agricultural activities.

**Keywords:** Sustainable development, Deforestation, Agricultural.

**Classificação JEL:** Q56; R11

\*Submissão: 22/02/2022 | Aprovação: 12/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.106](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.106)

\*\* Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil | E-mail: [marihvieira18@gmail.com](mailto:marihvieira18@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0446-3235>

\*\*\* Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil | E-mail: [yasmine.cmm@hotmail.com](mailto:yasmine.cmm@hotmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2252-1192>

## 1 Introdução

O conceito de desenvolvimento sustentável é relativamente novo e indica que a busca do desenvolvimento deve se comprometer, além das necessidades da sociedade do momento presente, também com as necessidades das gerações futuras.

Nesse contexto, os dados indicam que no Brasil ainda há muito que se avançar em relação à implementação do conceito de desenvolvimento sustentável na prática, já que, de acordo com o Relatório Anual do Desmatamento no Brasil, divulgado em junho de 2021, apenas em 2020 foi registrado um crescimento de 30% no número de alertas de desmatamento validados pelo MapBiomas em relação ao ano anterior e um aumento de 14% da área desmatada. O mesmo relatório destaca que mais de 76% do desmatamento registrado em 2020 se concentrou em seis estados brasileiros: Pará, Mato Grosso, Maranhão, Amazonas, Rondônia e Bahia. Por outro lado, ao se analisar os dados do mesmo relatório, tendo como referencial a perda da biodiversidade única de cada bioma brasileiro, em termos proporcionais, evidencia-se que os maiores aumentos de alertas de desmatamento em termos proporcionais ocorreram na Caatinga (405%), Mata Atlântica (125%) e Pampa (99%) (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2021).

Em relação à Mata Atlântica, especialmente, entre 2018 e 2019, os três estados que mais desmataram, segundo a SOS Mata Atlântica (2021) foram: Minas Gerais (4.852 hectares), Bahia (3.532 hectares) e Pará (2.767 hectares). Os três estados em destaque representam juntos mais de 49% do que compõem a área total da Mata Atlântica. Porém, dentre estes, é no estado do Paraná que esse bioma é mais representativo relativamente à área total do estado. Conforme dados apresentados pela Fundação SOS Mata Atlântica (2022b), o estado do Paraná é coberto em 99% pelo bioma Mata Atlântica, enquanto no estado de Minas Gerais esse percentual é de 47% e na Bahia é de 32%<sup>1</sup>.

Tendo em vista esse panorama, este artigo foca sua análise no estado do Paraná, buscando verificar a existência de autocorrelação espacial do remanescente de Mata Atlântica e as atividades agropecuárias, a nível municipal, entre 2014 e 2019.

Este trabalho está, portanto, dividido em quatro seções além desta introdução. A segunda seção trata da Revisão Bibliográfica. Na terceira e quarta seções, são apresentados metodologia e os resultados discutidos, respectivamente. Finalizando este trabalho, se encontram as considerações finais acerca dos resultados desta pesquisa.

## 2 Revisão Bibliográfica

### 2.1 Desenvolvimento Sustentável

A questão ambiental tem tomado cada vez mais importância internacional e os governos têm se preocupado com os problemas ambientais. O conceito de desenvolvimento sustentável mais difundido foi criado na Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) e apresentado no Relatório Brundtland, também conhecido como relatório “Nosso Futuro Comum”, segundo o qual, este “atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (BARBOSA, 2008).

No Relatório Brundtland, fala-se sobre a pobreza generalizada ser evitável e que o desenvolvimento deve também possibilitar a melhora da qualidade de vida das pessoas. Defendeu-se a equidade na participação da sociedade quanto à tomada de decisões para o desenvolvimento urbano. O relatório afirmou ainda a pobreza como um problema ambiental, devendo ser uma preocupação na busca da sustentabilidade. A partir deste relatório o mundo percebeu que seria necessária a busca de uma nova forma de desenvolvimento, buscando, além da melhoria econômica, também atender uma preocupação ambiental e a social.

Em 1986, a carta elaborada durante a Conferência de Ottawa já estabelecia alguns preceitos que possibilitariam o desenvolvimento sustentável, entre eles: manutenção da integração ecológica; satisfação das necessidades básicas humanas; alcance da equidade e justiça social; integração da conservação e do desenvolvimento; provisão de autodeterminação social e diversidade cultural (DE OTTAWA, 1986).

Para a Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento os objetivos que derivam desse conceito se relacionam com crescimento da cidade e objetivam o uso racional dos recursos naturais inseridos nas atividades produtivas, entre eles: crescimento renovável; mudança de qualidade do crescimento; satisfação das necessidades essenciais; conservação e proteção da base de recursos; reorientação da tecnologia e do gerenciamento de risco; reorientação das relações econômicas internacionais (CMMAD, 1991).

Ferreira (1998), afirma que o estilo de desenvolvimento atual se consolida nas cidades, que cada vez mais devem fazer parte das estratégias voltadas para o desenvolvimento, buscando justamente um alinhamento da qualidade de vida urbana.

Após essa mudança na forma de pensar o desenvolvimento, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, se delinearam bases para compromissos ambientais de regulamentação. No ano de 2012, na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, Rio +20, foram ajustados passos para enfrentamento

<sup>1</sup> Os resultados quantitativos referem-se ao mapeamento incompleto dos estados no período, o que pode causar divergência nos percentuais indicados.

dos desafios globais que envolvem o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente, os quais o Brasil também enfrenta (GAETANI *et al.*, 2012).

Recentemente, na 26ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP26), realizada em novembro de 2021, emergiu a discussão e houve movimentação dos participantes para que seja buscada uma meta de neutralidade quanto à emissão de gases de efeito estufa, em virtude da preocupação com as mudanças climáticas e em busca de limitar o aumento da temperatura global. O Brasil, especificamente, assumiu o compromisso com a redução em 50% das emissões até o ano de 2030. Para atingir esse objetivo há um grande desafio pela frente: a redução do desmatamento ilegal. A respeito desse desafio, o Brasil se comprometeu em agir no sentido de eliminar o desmatamento ilegal e gerar soluções que sejam associadas ao uso sustentável dos recursos naturais, o que impacta diretamente a agropecuária brasileira (LIMA; HARFUCH, 2021).

A ideia de que a inovação é essencial para a relação entre a agropecuária e as mudanças climáticas também ganhou espaço. O Brasil, por sua vez, apresentou como iniciativa a implantação de uma política que busca aprofundar tecnologias sustentáveis (LIMA; HARFUCH, 2021). Com o Plano ABC serão adotadas tecnologias que possibilitem a redução do impacto ambiental, tais como reflorestamento, recuperação de pastagens, plantio direto, manejo de dejetos animais, entre outras ações (GOVERNO DO BRASIL, 2021).

A questão ambiental é relevante para o país pela sua significância em biodiversidade global, estando entre os 17 países com maior diversidade do mundo, que juntos têm 70% das espécies animais e vegetais catalogadas. Acredita-se que o Brasil tenha de 15 a 20% da biodiversidade global. O que mais ameaça a biodiversidade brasileira são a fragmentação e perda de habitats naturais, assim como exploração excessiva de plantas e animais, os programas de reflorestamento, poluição, queimadas e mudança climática, sendo a mudança climática a mais temida nos últimos tempos (SOS MATA ATLÂNTICA, 2022a).

O estado do Paraná é composto basicamente por dois biomas, sendo que 98% do estado é originalmente Mata Atlântica e cerca de 2% são Cerrado. A Mata Atlântica é uma das florestas mais ricas em diversidade do planeta, tomando aproximadamente 15% do território do país em 17 estados e cuja vegetação original era de 1.315.000 km<sup>2</sup>. O percentual do remanescente conservado é de apenas 12,4%, conforme dados de 2016-2017, coletados pela Fundação SOS Mata Atlântica e Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) (SEMA, 2018).

Segundo a SOS Mata Atlântica (2022a), na área da Mata Atlântica vivem mais de 70% da população brasileira, cerca de 145 milhões de pessoas, e se localizam sete das nove maiores bacias hidrográficas do país. Entre 1985 e 2017 o bioma teve 1,9 milhão de hectares desmatados, o que corresponde à área do estado do Sergipe.

No ano de 2006 foi sancionada a Lei da Mata Atlântica (11.428/2006), para regulamentar a proteção e uso dos recursos dessa floresta, para que se possa explorá-la de forma consciente e sustentável, sem prejudicar o ecossistema. O principal instrumento de aplicação desta lei foi o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, que deve ser elaborada com iniciativa dos municípios, fazendo o mapeamento dos remanescentes (SOS MATA ATLÂNTICA, 2022a).

**Tabela 1 – Área de Mata Atlântica em 2020**

| UF                  | Área UF (ha)       | Área Mata Atlântica (ha) | % UF com Mata Atlântica | Mata Atlântica (ha) | % Mata Atlântica |
|---------------------|--------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------|------------------|
| Alagoas             | 2.783.066          | 1.523.382                | 55%                     | 142.746             | 9,4%             |
| Bahia               | 56.476.046         | 17.988.591               | 32%                     | 1.991.644           | 11,1%            |
| Ceará               | 14.889.445         | 866.840                  | 6%                      | 63.489              | 7,3%             |
| Espírito Santo      | 4.607.445          | 4.606.378                | 100%                    | 482.260             | 10,5%            |
| Goiás               | 34.024.282         | 1.190.894                | 4%                      | 31.177              | 2,6%             |
| Minas Gerais        | 58.651.394         | 27.621.839               | 47%                     | 2.814.998           | 10,2%            |
| Mato Grosso do Sul  | 35.714.708         | 6.386.440                | 18%                     | 688.021             | 10,8%            |
| Paraíba             | 5.646.724          | 599.370                  | 11%                     | 54.571              | 9,1%             |
| Pernambuco          | 9.806.788          | 1.689.578                | 17%                     | 192.309             | 11,4%            |
| Piauí               | 25.175.549         | 2.661.852                | 11%                     | 899.643             | 33,8%            |
| Paraná              | 19.929.898         | 19.635.642               | 99%                     | 2.314.954           | 11,8%            |
| Rio de Janeiro      | 4.375.042          | 4.375.042                | 100%                    | 819.868             | 18,7%            |
| Rio Grande do Norte | 5.280.960          | 350.839                  | 7%                      | 12.136              | 3,5%             |
| Rio Grande do Sul   | 26.863.785         | 13.845.176               | 52%                     | 1.083.234           | 7,8%             |
| Santa Catarina      | 9.573.069          | 9.572.719                | 100%                    | 2.183.862           | 22,8%            |
| Sergipe             | 2.193.819          | 1.021.622                | 47%                     | 69.100              | 6,8%             |
| São Paulo           | 24.821.948         | 17.071.791               | 69%                     | 2.341.618           | 13,7%            |
| <b>TOTAL</b>        | <b>340.813.966</b> | <b>131.007.456</b>       | <b>38%</b>              | <b>16.185.632</b>   | <b>12,4%</b>     |

Fonte: adaptado de Fundação SOS Mata Atlântica (2022b).

Desde o início do monitoramento do desmatamento da Mata Atlântica, do SOS Mata Atlântica em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, no ano de 1985, o ano de 2019 revelou o menor desmatamento do bioma. Nove dos 17 estados ficaram com nível de desmatamento zero (os desmatamentos ficaram em torno de 1 km<sup>2</sup> ou 100 hectares

(ha)), sendo eles: Ceará, Alagoas, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, São Paulo e Sergipe (SOS MATA ATLÂNTICA, 2019). No biênio 2018-2019, os estados que mais desmataram foram: Minas Gerais (4.852 hectares), Bahia (3.532 hectares) e Pará (2.767 hectares). No estado do Paraná esse bioma é mais representativo em relação à área total do estado - o estado é coberto em 99% pelo bioma Mata Atlântica, enquanto no estado de Minas Gerais esse percentual é de 47% e na Bahia é de 32% (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2022b).

Na Tabela 1 é possível visualizar a representatividade da área de Mata Atlântica em relação às áreas totais dos 17 estados cujo território faz parte do bioma. Três estados possuem 100% do território classificado no bioma da Mata Atlântica, são eles: Santa Catarina, Rio de Janeiro e Espírito Santo. O Paraná, que se encontra no topo da lista dos estados com maior área de desmatamento nos anos de 2018-2019, está na quarta posição, tendo 99%<sup>2</sup> da área mapeada composta por Mata Atlântica, no ano de 2020.

## 2.1 Literatura Empírica

Nesta seção serão apresentados alguns estudos empíricos que apresentam temática similar ao que se propõe o presente trabalho, que abordam a temática do desmatamento e sua relação com atividades agropecuárias.

Rivero *et al.* (2009) analisam a espacialidade dos dados de desmatamento na Amazônia e buscam verificar a evolução da causa do desmatamento desse bioma. Utilizando-se de modelos de regressão linear com dados em painel, os autores avaliam a contribuição dos principais usos da terra para o desmatamento, a nível municipal, e entre os resultados encontraram que o desmatamento tem relação com a pecuária bovina e com a cultura da soja, e esse resultado se intensifica quando aumenta a demanda por carne.

Também considerando a Amazônia legal, Rossoni e Moraes (2020) fazem uma análise espacial do desmatamento e das atividades agropecuárias para 754 municípios, entre 2007 e 2017. Buscam verificar a existência efeitos espaciais nos dados e seus resultados indicam a concentração espacial do desmatamento, sendo possível verificar que ele aconteceu de forma mais intensa em alguns estados.

Cecílio e Silva, Marcelino e Parré (2020), avaliam o impacto de fatores determinantes para o desmatamento em 761 municípios da Amazônia Legal, utilizando-se de econometria espacial. Em seu trabalho, os autores verificaram que o desmatamento é crítico em algumas regiões e que se eleva se relacionado a variáveis como a floresta preexistente, rebanho bovino, densidade demográfica, multas por infrações contra a flora e renda. Os resultados atestam que há transbordamento espacial do desmatamento para os municípios vizinhos.

Para a Mata Atlântica, Teixeira, Almeida e Bertella (2014), por meio da análise exploratória de dados espaciais, busca verificar se há convergência espacial do desmatamento para os municípios do estado do Mato Grosso. É verificada a dependência espacial entre as taxas de desmatamento dos municípios, o que permite concluir que este não segue um processo aleatório. Além disso, as disparidades regionais apresentaram crescimento a taxas decrescentes, sugerindo que há divergência no processo de desmatamento ao longo dos anos.

O trabalho de Sousa, Irffi e Asevedo (2021) analisa a relação do desmatamento e a atividade econômica, testando a hipótese da curva de Kuznets Ambiental para os municípios do estado do Ceará. O resultado, de forma divergente do esperado, indica que a densidade populacional e a bovinocultura suavizam a atividade de desmatamento.

De acordo com que já foi destacado, o desmatamento é temática recorrente no que se refere ao desenvolvimento e meio ambiente. A pouca disponibilidade de estudos da Mata Atlântica e a relevância do desmatamento no estado do Paraná para o bioma trazem a necessidade desse estudo, por contribuir para a ampliação da literatura já existente.

## 3 Metodologia

### 3.1 Econometria Espacial

A verificação de dependência espacial é recomendada quando se trabalha com dados espaciais, como é o caso de desmatamento, pois de acordo com Tobler (1970), tudo se relaciona com tudo, mas as coisas próximas se relacionam mais que as mais distantes. Para tanto, a estatística I de Moran é usada para testar a dependência espacial e pode ser aplicada diretamente a variável  $y_i$ .

Conforme especificam Cliff e Ord (1981), a estatística I de Moran pode ser expressa como:

$$I = \frac{n}{S_0} \frac{\sum_i \sum_j W_{ij} Z_i Z_j}{\sum_{i=1}^n Z_i^2} \quad (1)$$

Onde  $Z_i$  é o vetor de  $n$  observações para variável normalizada;  $W$  é a matriz de pesos espaciais, sua diagonal de elementos são iguais a zero e os elementos  $W_{ij}$  indicam a forma como um município está conectado com outro; e o termo  $S_0$  é um escalar igual à soma de todos os elementos da matriz  $W$ .

Quando positiva, a estatística I de Moran indica que exista autocorrelação espacial positiva, havendo concentração dos dados através das regiões. Quando a estatística for negativa, indica que exista autocorrelação negativa, o que significa dispersão dos dados. Se próximo de 1, maior é a concentração, e quando próximo de -1, maior a dispersão.

O diagrama de dispersão de Moran é uma das formas de interpretar a estatística I de Moran. Através do diagrama pode-se visualizar a correlação linear de uma variável para cada uma das unidades nas abscissas e, nas ordenadas, a média do valor padronizado da variável para os municípios vizinhos. Desta forma, como o diagrama de Moran é dividido em quatro quadrantes, indicando valores Alto-Alto (AA), Baixo-Alto (BA), Baixo-Baixo (BB) e Alto-Baixo (AB) (MONASTERIO e ÁVILA, 2004; BETARELLI JUNIOR e ALMEIDA, 2009).

O Índice de Moran Local, por sua vez, proposto por Anselin (1995), testa a autocorrelação local a fim de identificar objetos espaciais com influência no indicador Moran Global. Essa metodologia considera a análise das covariâncias entre as diferentes unidades de área.

Portanto, enquanto o Índice Global de Moran avalia a interdependência espacial entre todos os polígonos em análise, o Índice Local de Moran analisa a covariância entre um determinado polígono e certa vizinhança definida em função de uma distância  $d$ . Anselin (1995) define o Índice Local de Moran como produto do resíduo no polígono de referência com a média local dos resíduos dos seus vizinhos adjacentes.

Assim:

$$I_i = Z_i \sum_j W_{ij} Z_j \quad (2)$$

Onde  $W_{ij}$  representa o valor na matriz de vizinhança para a região  $i$  com a região  $j$  em função da distância  $d$ , e  $z_i$  e  $z_j$  são os desvios em relação à média.

A matriz  $W_{ij}$  define os vizinhos de certo polígono. Este trabalho utiliza o critério de contiguidade, na qual duas regiões são consideradas vizinhas se elas fizerem fronteira física, pois dessa forma considera-se que seja maior a interação espacial. Quanto às fronteiras físicas em comum, conforme explica Almeida (2004), é possível levar em conta as fronteiras que tenham extensão diferente de zero e também aquelas que tenham apenas vértices em comum. Considerando essas proximidades, as matrizes de contiguidade podem ser do tipo 'rainha', 'torre' ou 'bispo'. A primeira leva em conta fronteiras de extensão diferentes de zero e os vértices, a segunda, apenas as fronteiras, enquanto a terceira leva em conta apenas os vértices.

Quando a estatística I de Moran Local fica mais próxima de +1, isso indica que existe autocorrelação espacial positiva, ou seja, os valores altos de desmatamento tendem a estar localizados perto de vizinhos que também tenham valores altos, assim como valores baixos de desmatamento tendem a estar localizados perto de vizinhos com valores baixos. Quando o I de Moran Local for próximo de -1 isso indica que existe autocorrelação negativa, o que significa que vizinhos com valores altos de desmatamento estarão próximos de vizinhos com baixos valores e vice-versa.

Após a estimativa do I de Moran Local, faz-se interessante gerar um mapa indicando quais regiões apresentam correlação local. Esse mapa é chamado por Anselin (1995) de LISA (*Local Indicators of Spatial Association*) e é indicado para verificar a autocorrelação espacial local juntamente com as características do espaço, ou seja, visa explicar áreas com dinâmica espacial própria que merecem análise.

Na intenção de descobrir se os valores de uma variável têm associação com os valores de outra variável nos municípios vizinhos, realiza-se a avaliação de autocorrelação espacial global bivariada. O coeficiente I de Moran bivariado verifica a existência de um padrão espacial entre duas variáveis diferentes (ALMEIDA, 2004). A estatística I de Moran para duas variáveis padronizadas,  $Z_1$  e  $Z_2$ , pode ser calculada da seguinte forma:

$$I^{Z_1 Z_2} = \frac{n}{S_0} \frac{Z_1' W Z_2}{Z_1' Z_1} \quad (3)$$

A análise exploratória dos dados espaciais é realizada por meio do *software* GeoDa e foi realizada com o número de 999 permutações. Após a verificação inicial dos dados, por meio da variação percentual, é realizada análise de dependência e transbordamento espacial com a estimativa do I de Moran Global univariado, *clusters* de I de Moran Local univariado e I de

Moran Global bivariado.

### 3.2 Dados

Os dados utilizados nessa pesquisa foram retirados da base de dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2022), referentes aos municípios do estado do Paraná, para o ano de 2014 e 2019. Os dados referentes à Mata Atlântica estão disponíveis apenas como áreas remanescentes dessa floresta e as coletas costumam ser bienais ou trienais, o que justifica a escolha de períodos (como não há disponibilidade para um período de dez anos, optou-se por realizar a análise quinquenal). A área destinada à pecuária apresenta indisponibilidade de dados para os anos de análise, dessa forma apresenta-se a variação da atividade pecuária por meio do rebanho efetivo de bovinos. O Quadro 1 apresenta a forma de cálculo das variáveis escolhidas.

Quadro 1 – Variáveis utilizadas

| Variável                                   | Cálculo                                                                       |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Varição Percentual na Área de Remanescente | $\frac{\text{Área Remanescente}_{2019}}{\text{Área Remanescente}_{2014}} - 1$ |
| Varição Percentual na Área de Lavoura      | $\frac{\text{Área Lavoura}_{2019}}{\text{Área Lavoura}_{2014}} - 1$           |
| Varição Percentual no Efetivo de Pecuária  | $\frac{\text{Efetivo Pecuária}_{2019}}{\text{Efetivo Pecuária}_{2014}} - 1$   |

Fonte: elaboração própria

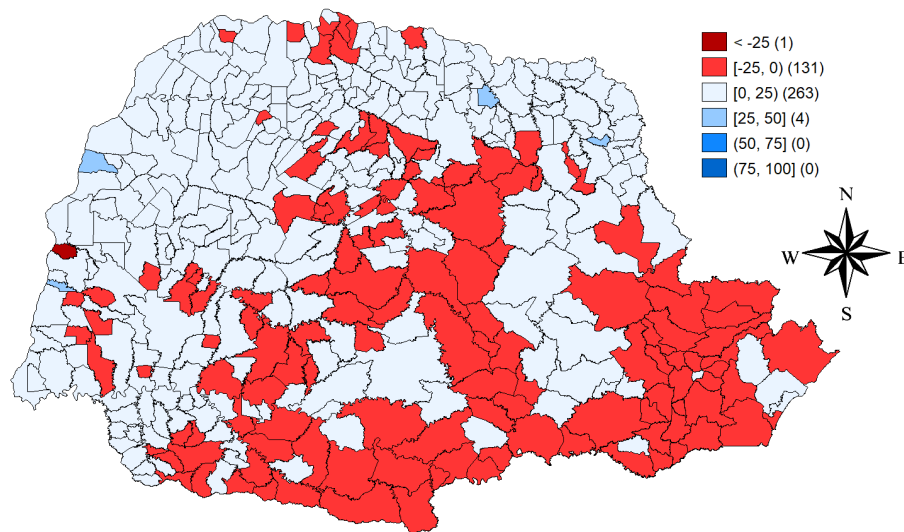
Todos os 399 municípios de estado do Paraná apresentaram informações para as variáveis selecionadas, de forma que foram consideradas 399 observações.

## 4 Resultados e Discussões

O estado do Paraná é composto predominantemente pelo bioma Mata Atlântica, sendo de apenas 2% a área correspondente ao bioma Cerrado.

No ano de 2019, o Paraná foi o terceiro estado com maior área desmatada de seu principal bioma. A área média desmatada entre 2014 e 2019 foi de cerca de 18 ha por município. Na Figura 1 é possível observar a variação percentual do remanescente de Mata Atlântica para os municípios paranaenses. A cidade onde ocorreu o maior desmatamento no período, com queda de mais de 29% na área remanescente foi o município de Mercedes. Entre zero e 25% de redução, ficaram classificadas 131 cidades, localizadas predominantemente nas mesorregiões Metropolitana de Curitiba, Sudeste e Centro-Sul. Na mesorregião Metropolitana de Curitiba, predomina a Mata Pluvial Atlântica. As mesorregiões Centro-Sul e Sudeste são as maiores detentoras dos remanescentes da Floresta Ombrifolia Mista, também conhecida como mata de araucária, o que possivelmente justifica os valores altos de desmatamento nas regiões.

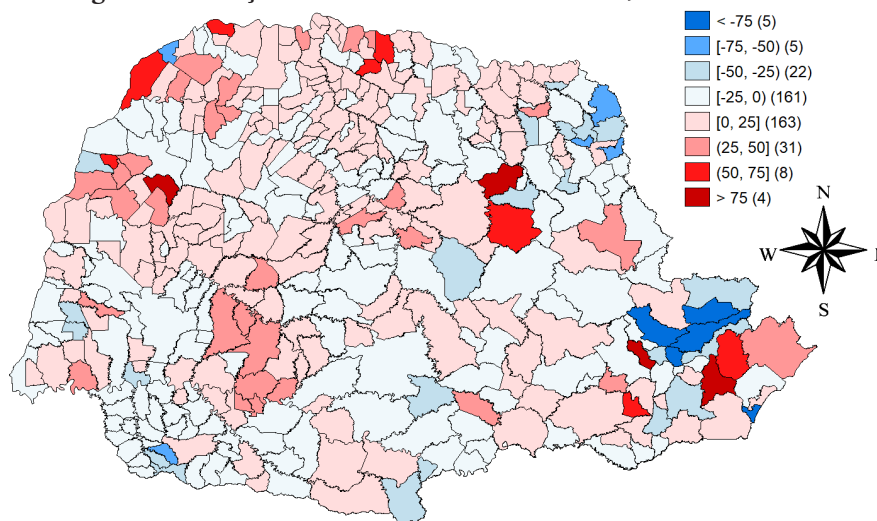
Figura 1 – Variação Percentual da Área Remanescente de Mata Atlântica, 2014-2019



Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

Mais de metade dos municípios do estado tiveram recuperação da área remanescente do bioma em análise, sendo que 263 municípios tiveram entre zero e 25% de recuperação. São Jorge do Patrocínio, Entre Rios do Oeste, Uraí e Quatiguá tiveram recuperação de 36,2%, 25,5%, 28,6% e 28,5% da área remanescente. A faixa em que predomina a recuperação da Mata Atlântica está nas mesorregiões Oeste e Noroeste Paranaense.

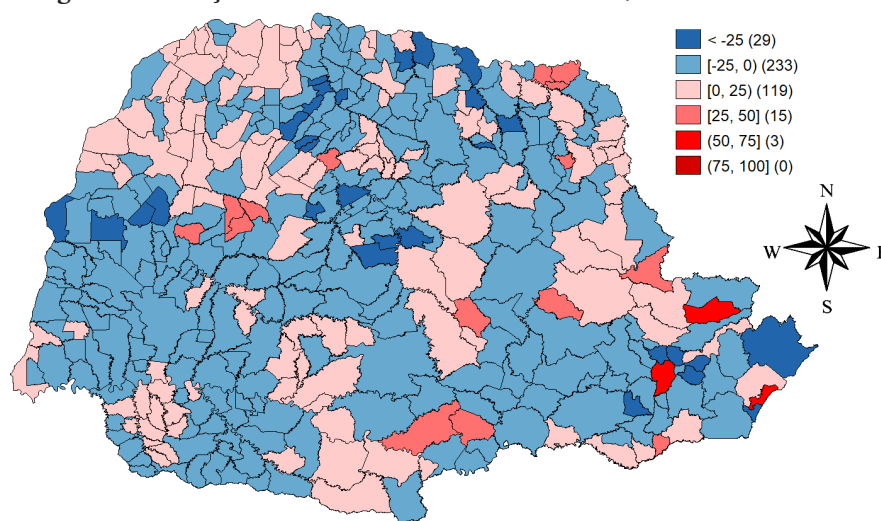
**Figura 2 – Variação Percentual da Área de Lavoura, 2014-2019**



Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

Na Figura 2 é possível constatar que a área de lavoura teve redução de mais de 75% em cinco cidades, sendo elas: Matinhos (-79,1%), Tunas do Paraná (-76,9%), Rio Branco do Sul (-76,5%), Bocaiúva do Sul (-75,8%) e Colombo (-75,1%). Já as cidades que têm destaque no aumento da área destinada à lavoura no período são quatro: Sapopema (123,2%), Morretes (94,5%), Campo Magro (82,8%) e Perobal (75,7%).

**Figura 3 – Variação Percentual do Efetivo de Pecuária, 2014-2019**



Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

O efetivo da pecuária nesse período sofreu redução de cerca de 2,3%. Três municípios da mesorregião Metropolitana de Curitiba merecem destaque pelo aumento no efetivo de rebanho bovino, representando a pecuária, são eles: Pontal do Paraná (72,5%), Curitiba (73,2%), e Tunas do Paraná (66,5%).

**Tabela 2 – Estatística I de Moran Global**

| Variável     | I de Moran Global | Pseudo P-valor | Permutações |
|--------------|-------------------|----------------|-------------|
| Lavoura      | 0,208             | 0,001          | 999         |
| Pecuária     | 0,131             | 0,001          | 999         |
| Remanescente | 0,314             | 0,001          | 999         |

Fonte: elaboração própria.

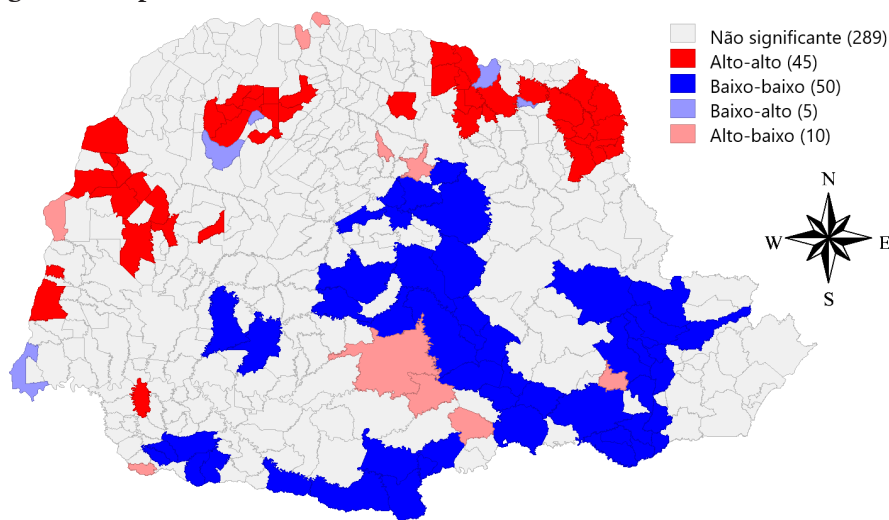
O I de Moran é o método mais adequado para constatar se há presença ou ausência de concentração espacial. Na Tabela 2 verifica-se a existência de correlação espacial positiva e estatisticamente significativa na variação do remanescente, com o I de

Moran global de 0,314, com significância estatística superior a 99%. Um I de Moran positivo esclarece o fato de que cidades com altos valores de desmatamento tendem a ser circundadas por outras cidades que também apresentem alto desmatamento, assim como as que têm baixo desmatamento, ou têm recuperação do remanescente, tendem a estar próximas.

Na variação da área de lavoura, verifica-se a existência de correlação espacial, com I de Moran de 0,208. Quanto à pecuária, o I de Moran de 0,131 também sugere existência de correlação espacial, com menor concentração espacial em relação à variação na área de lavoura e área de remanescente, esse indicador também apresentou significância estatística.

Após verificar que o I de Moran Global indica a presença de concentração espacial para o conjunto de dados, vamos verificar a formação de **clusters** espaciais de forma local a partir da estatística I de Moran Local, também conhecido como **LISA (Local Index of Spatial Association)**.

**Figura 4 – Mapa de *cluster* de I de Moran Local Univariado Remanescente**



Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

Na Figura 4 são representados os **clusters** identificados na variação da área remanescente. São identificados três **clusters** de padrão Alto-alto e quatro **clusters** de padrão Baixo-baixo. Dois dos **clusters** Alto-alto, onde municípios com alta variação do percentual remanescente estão rodeados por outros municípios com a mesma característica, se localizam nas mesorregiões Noroeste e Oeste. Nessas mesorregiões encontram-se as maiores áreas com remanescentes de mata de Floresta Estacional Semidecidual, ou Mata Atlântica de Interior. Especialmente a mesorregião Oeste abriga o terceiro maior estoque de cobertura vegetal remanescente do estado. Essas mesorregiões são protegidas por Unidades de Conservação (UCs) municipais que recebem recursos referentes ao ICMS ecológico (mesorregião Noroeste – 27 UCs; mesorregião Oeste – 24 UCs) (IPARDES, 2017), e são onde se encontram áreas de recuperação do remanescente. No Quadro 2 se encontram descritos os municípios que fazem parte dos **clusters** identificados para o remanescente florestal. Entre aqueles que foram classificados como Alto-alto, podemos citar alguns que possuem Unidades de Conservação: Cafezal do sul, Assis Chateaubriand, Iporã e Alto Paraíso,

Os **clusters** padrão Baixo-baixo, onde os baixos valores de remanescente florestal se encontram rodeados por municípios que apresentam as mesmas características se localizam nas mesmas regiões em que se observam os maiores desmatamentos.

**Quadro 2 – Quadro síntese de *cluster* I de Moran Local Univariado Remanescente**

| Cluster        | Mesorregião               | Município                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1: Alto-alto   | Oeste Paranaense          | Assis Chateaubriand e Formosa do Oeste.                                                                                                                                                                                                                          |
|                | Noroeste Paranaense       | Alto Piquiri; Cafezal do Sul; Iporã; Altônia; Pérola; Esperança Nova; Alto Paraíso.                                                                                                                                                                              |
| 2: Alto-alto   | Noroeste Paranaense       | São Tomé; São Carlos do Ivaí; Tamboara; Paraíso do Norte; Nova Aliança do Ivaí; Mirador; Guaporema; Rondon; Cidade Gaúcha.                                                                                                                                       |
|                | Norte Central Paranaense  | Floraí; Nova Esperança.                                                                                                                                                                                                                                          |
| 3: Alto-alto   | Norte Central Paranaense  | Primeiro de Maio; Sertãozinho.                                                                                                                                                                                                                                   |
|                | Norte Pioneiro Paranaense | Sertaneja; Rancho Alegre; Jataizinho; Uraí; Assaí; Nova América da Colina; Cornélio Procopio; Bandeirantes; Santo Antônio da Platina; Jacarezinho; Ribeirão Claro; Carlópolis; Salto do Itararé; Siqueira Campos; Tomazina; Quatiguá; Joaquim Távora; Guapirama. |
| 1: Baixo-baixo | Sudoeste Paranaense       | Salgado Filho; Manfrinópolis; Francisco Beltrão; Marmeleiro; Renascença.                                                                                                                                                                                         |
| 2: Baixo-baixo | Oeste Paranaense          | Guaraniaçu.                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                | Centro-Sul Paranaense     | Nova Laranjeiras.                                                                                                                                                                                                                                                |
| 3: Baixo-baixo | Sudeste Paranaense        | Bituruna; General Carneiro; Porto Vitória; União da Vitória.                                                                                                                                                                                                     |

*Continua...*

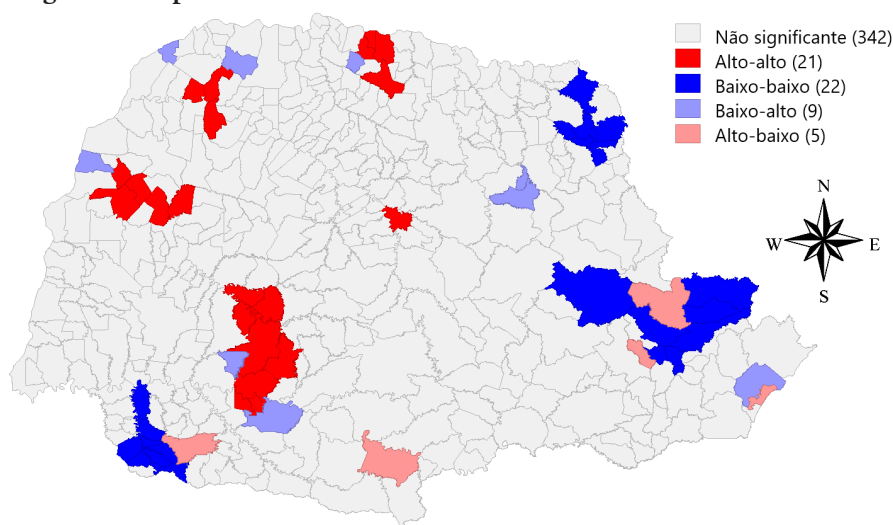
Continuação...

| Cluster        | Mesorregião                | Município                                                                                                                                                                                                        |
|----------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | Sudoeste Paranaense        | Clevelândia; Palmas.                                                                                                                                                                                             |
| 4: Baixo-baixo | Metropolitana de Curitiba  | Bocaiúva do Sul; Cerro Azul; Rio Branco do Sul; Itaperuçu; Campo Largo; Campo Magro; Almirante Tamandaré; Curitiba; Araucária; Mandirituba; Agudos do Sul; Quitandinha; Lapa; Rio Negro; Campo do Tenente; Piên. |
|                | Sudeste Paranaense         | São João do Triunfo; São Mateus do Sul; Rebouças; Fernandes Pinheiro; Irati; Imbituva; Prudentópolis; Guamiranga; Ivaí.                                                                                          |
|                | Centro-Sul Paranaense      | Turvo; Pitanga; Santa Maria do Oeste.                                                                                                                                                                            |
|                | Norte Central Paranaense   | Cândido de Abreu; Tamarana; Faxinal; Cruzmaltina; Grandes Rios; Jardim Alegre.                                                                                                                                   |
|                | Centro Oriental Paranaense | Castro; Reserva; Ortigueira.                                                                                                                                                                                     |

Fonte: dados da pesquisa.

No tocante à variação na área de lavoura, na Figura 5, são identificados quatro **clusters** do tipo Alto-alto e três **clusters** de I de Moran local Baixo-baixo. Dos **clusters** identificados como padrão Alto-alto, indicando que municípios com aumento da área destinada à lavoura estão próximos a outros com a mesma característica, três deles estão localizados fora da área de maior desmatamento.

Figura 5 – Mapa de cluster de I de Moran Local Univariado Lavoura

Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

No Quadro 3 são descritos os **clusters** encontrados com relação a variação da área destinada à lavoura, com os municípios que os compõem. Entre os **clusters** Alto-alto, alguns municípios se localizam na mesorregião Norte Central, que tem posição de destaque frente à agricultura do estado: no ano de 2019, segundo dados do Iparde (2022), o Valor Bruto da Produção da agricultura nessa localidade representava mais de 16% do Valor Bruto produzido pela agricultura do estado. As mesorregiões Noroeste e Centro-Sul, com a maior quantidade de municípios representando os **clusters** Alto-alto, representam 8,1% e 7,7% do Valor Bruto da Produção do estado, respectivamente.

Quadro 3 – Quadro síntese de cluster I de Moran Local Univariado Lavoura

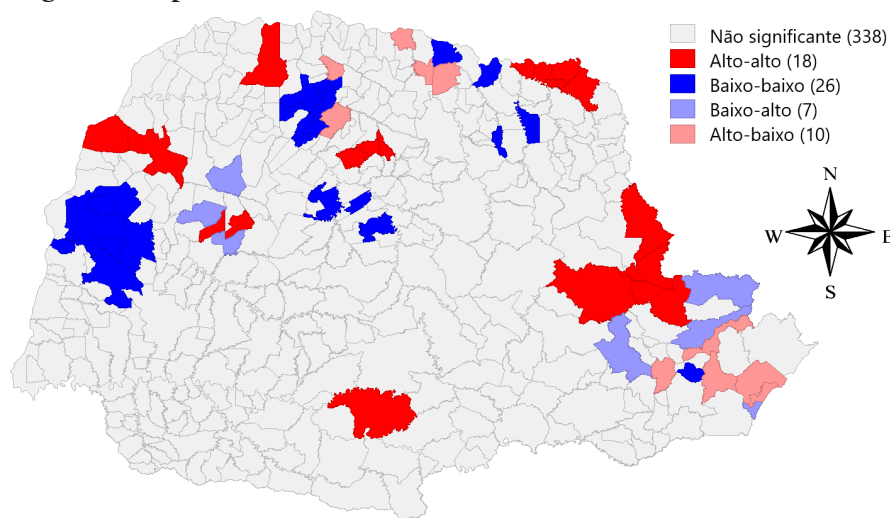
| Cluster        | Mesorregião                 | Município                                                                                                                              |
|----------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1: Alto-alto   | Noroeste Paranaense         | Iporã; Pérola; Cafezal do Sul; Alto Piquiri; Mariluz.                                                                                  |
| 2: Alto-alto   | Noroeste Paranaense         | Santa Mônica; Planaltina do Paraná; Cidade Gaúcha.                                                                                     |
| 3: Alto-alto   | Norte Central Paranaense    | Lupionópolis; Centenário do Sul; Cafeara; Jaguapitã.                                                                                   |
| 4: Alto-alto   | Centro Ocidental Paranaense | Altamira do Paraná.                                                                                                                    |
|                | Centro-Sul Paranaense       | Laranjal; Nova Laranjeiras; Laranjeiras do Sul; Rio Bonito do Iguaçu.                                                                  |
|                | Oeste Paranaense            | Diamante do Sul.                                                                                                                       |
|                | Sudoeste Paranaense         | Sulina; Saudade do Iguaçu.                                                                                                             |
| 1: Baixo-baixo | Sudoeste Paranaense         | Realeza; Ampére; Pinhal de São Bento; Santo Antônio do Sudoeste; Bom Jesus do Sul; Salgado Filho; Flor da Serra do Sul; Manfrinópolis. |
| 2: Baixo-baixo | Norte Pioneiro Paranaense   | Jacarezinho; Joaquim Távora; Guapirama; Quatiguá; Siqueira Campos; Carlópolis.                                                         |
| 3: Baixo-baixo | Centro Oriental Paranaense  | Castro.                                                                                                                                |
|                | Metropolitana de Curitiba   | Rio Branco do Sul; Almirante Tamandaré; Colombo; Pinhais; Bocaiúva do Sul; Tunas do Paraná; Adrianópolis.                              |

Fonte: dados da pesquisa.

Na Figura 6, quanto à pecuária, são identificados quatro *clusters* Alto-alto e dois *clusters* padrão Baixo-baixo.

Dentre os *clusters* que são do tipo Alto-alto, o que contém maior número de cidades concentradas está na mesorregião Norte Pioneiro: Jacarezinho, Cambará, Andirá, Itambaracá e Barra do Jacaré. São cidades as quais, juntamente com seus vizinhos, registraram aumento do efetivo pecuário.

**Figura 6 – Mapa de *cluster* de I de Moran Local Univariado Pecuária**



Fonte: resultados da pesquisa, elaborado no *software* Geoda.

O Quadro 4 corresponde à síntese dos municípios que representam os *clusters* para variação da área correspondente à pecuária, que foram visualizados no mapa da Figura 6.

**Quadro 4 – Quadro síntese de *cluster* I de Moran Local Univariado Pecuária**

| <i>Cluster</i> | Mesorregião                | Município                                                                                                           |
|----------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1: Alto-alto   | Noroeste Paranaense        | Alto Paraíso; Umuarama.                                                                                             |
| 2: Alto-alto   | Norte Central Paranaense   | Bom Sucesso; Jandaia do Sul; Cambira.                                                                               |
| 3: Alto-alto   | Centro Oriental Paranaense | Sengés; Castro.                                                                                                     |
|                | Metropolitana de Curitiba  | Doutor Ulysses; Cerro Azul.                                                                                         |
| 4: Alto-alto   | Norte Pioneiro Paranaense  | Itambaracá; Andirá; Cambará; Barra do Jacaré; Jacarezinho.                                                          |
| 1: Baixo-baixo | Oeste Paranaense           | Mercedes; Terra Roxa; Palotina; Nova Santa Rosa; Toledo; Assis Chateaubriand.                                       |
|                | Noroeste Paranaense        | Iporã; Francisco Alves.                                                                                             |
| 2: Baixo-baixo | Norte Central Paranaense   | Floraí; Nova Esperança; Atalaia; Flórida; Mandaguaçu; Presidente Castelo Branco; Ourizona; Doutor Camargo; Paçandu. |

Fonte: dados da pesquisa.

No que se refere à representatividade da atividade da pecuária frente à produção do estado, as mesorregiões Norte Central, Noroeste e Norte Pioneiro representam, no ano de 2019, 12,3%, 11,1% e 6,4% do Valor Bruto da Produção pecuária do estado do Paraná, respectivamente. Destaca-se ainda a mesorregião Oeste Paranaense, da qual vários municípios formaram um *cluster* Baixo-baixo, que representa a localidade que mais contribuiu para o Valor Bruto da produção estadual, com mais de 32%.

O I de Moran bivariado é utilizado para verificar se há ou não correlação espacial entre a variação percentual do remanescente de Mata Atlântica de determinado município e a variação percentual na área de lavoura e também a variação percentual no efetivo da pecuária dos municípios vizinhos. Essa estatística não pode ser interpretada como causa e efeito, o que requer outros métodos. Na Tabela 3 são apresentados os indicadores de I de Moran bivariado global do remanescente em relação à atividade da lavoura e pecuária.

Analisando o I de Moran bivariado global, percebe-se que os indicadores relatam a inexistência de correlação espacial entre a variação do remanescente e a área de lavoura. Porém, o índice apresenta significância estatística ao nível de 5%, o que permite rejeitar a hipótese nula de aleatoriedade espacial. Quanto ao I de Moran bivariado global entre a variação do remanescente e a pecuária, indica a inexistência de correlação entre as variáveis com significância estatística superior a 10%, de forma que não é possível rejeitar a hipótese nula de aleatoriedade espacial. Esse resultado indica que possivelmente haja uma associação, por meio do I de Moran bivariado negativo, entre a variação da área de remanescente e a variação do efetivo da pecuária.

Tabela 3 – Estatística I de Moran Bivariado Global

| Variável                | I de Moran Bivariado Global | Pseudo P-valor | Permutações |
|-------------------------|-----------------------------|----------------|-------------|
| Remanescente e Lavoura  | 0,046                       | 0,022          | 999         |
| Remanescente e Pecuária | -0,020                      | 0,186          | 999         |

Fonte: elaboração própria.

## 5 Considerações Finais

O presente estudo buscou verificar a existência de relação espacial entre o remanescente de mata atlântica e as atividades agropecuárias, nos municípios do estado do Paraná entre 2014 e 2019.

Os resultados indicam que a redução da área remanescente no período analisado, ou seja, de maior desmatamento, ocorreu com maior predominância nos municípios das mesorregiões Metropolitana de Curitiba, Sudeste e Centro Sul Paranaense. A mesorregião Metropolitana de Curitiba tem um grande estoque de Mata Pluvial Atlântica, que recobre a Serra do Mar e a planície litorânea, enquanto Centro-Sul e Sudeste apresentam ainda boa parte do remanescente da floresta Ombrifolia, também conhecida como mata de araucária. Dessa forma, a indicação do avanço do desmatamento nessas regiões acende um sinal de alerta.

A faixa do estado na qual a maior parte dos municípios apresentam recuperação da área remanescente da Mata Atlântica está nas mesorregiões Oeste e Noroeste, as quais têm remanescente representativo da Floresta Estacional Semidecidual, ou Mata Atlântica de Interior. Essas mesorregiões possuem, somadas, 51 Unidades de Conservação Municipais que recebem recursos provenientes do ICMS ecológico (IPARDES, 2017) – que se trata de uma política de incentivo econômico e cujos recursos têm sido de forte estímulo na criação de novas UCs e aumento da proteção da natureza. Esses municípios predominam também na mesorregião Norte Pioneiro, que apresenta um remanescente muito pequeno da floresta original (não chegam a 2% da área total), a Mata Pluvial, e que possivelmente esteja passando por recuperação da mata. Uma das ações promovidas pelo estado para a recuperação das áreas degradadas do bioma Mata Atlântica é organização de viveiros destinados à produção de espécies nativas para serem distribuídas e plantadas nessas áreas.

Os *clusters* de padrão Baixo-baixo, nos quais os municípios e seus vizinhos apresentam redução do remanescente, se localizam nas áreas onde ocorre o avanço do desmatamento. Já os *clusters* de padrão Alto-alto, representando os municípios que tiveram recuperação do remanescente têm vizinhos com a mesma característica, indicam a preservação ou recuperação parcial da floresta.

O indicador de correlação I de Moran global bivariado indicou inexistência de correlação entre a variação do remanescente e a variação na área de lavoura, ocorrendo o mesmo em relação ao efetivo da pecuária. Porém, no último caso, não houve significância estatística.

Para o desenvolvimento desse estudo, foram encontradas dificuldades quanto à disponibilidade dos dados, visto que a variável encontrada foi apenas referente à área remanescente de Mata Atlântica e não há disponibilidade dos dados anualmente. Para estudos futuros, dada a relevância que tem tomado o tema desmatamento no que se refere ao equilíbrio climático e qualidade de vida, sugere-se que sejam abordados também na análise espacial dados que representem fatores socioeconômicos. Sugere-se também a extensão da análise para mais estados cobertos pela Mata Atlântica.

## Referências

- ALMEIDA, E.S. *Curso de econometria espacial aplicada*, ESALQ-USP, Piracicaba, 2004.
- ANSELIN, L. *Spatial econometrics: methods and models*. Kluwer Academic, Boston, 1988.
- BARBOSA, G. S. O desafio do desenvolvimento sustentável. *Revista Visões*, v. 4, n. 1, p. 1-11, 2008.
- BETARELLI JUNIOR, A. A.; ALMEIDA, E. Os principais fatores internos e as exportações microrregionais brasileiras. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 13, n. 2, p. 201-227, 2009.
- CARVALHO, A. X. Y.; ALBUQUERQUE, P. H. M. *Tópicos em econometria espacial para dados cross-section*. Texto para Discussão IPEA, 2010.
- CECILIO E SILVA, I. A.; MARCELINO, G. C.; PARRÉ, J. L. Determinantes do desmatamento nos municípios da Amazônia Legal Brasileira: uma análise econométrica espacial. *In: Encontro de Economia da Região Sul, XXIII, 2020. Anais eletrônicos [...]*. Disponível em: [https://www.anpec.org.br/sul/2020/submissao/files\\_I/i4-64f2c0a5712bd8ff7915571451c3dbc5.pdf](https://www.anpec.org.br/sul/2020/submissao/files_I/i4-64f2c0a5712bd8ff7915571451c3dbc5.pdf). Acesso em: março de 2022.
- CLIFF, A. D.; ORD, J.K. *Spatial processes: models and applications*. Pion, London, 1981.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

- DE OTTAWA, A. CARTA. A Promoção da Saúde. In: **1ª Conferência Internacional, Canadá**. 1986. p. 17-21.
- FERREIRA, L. C. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998.
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Dados Gerais**. Disponível em: <https://www.sosma.org.br/conheca/mata-atlantica/>. Acesso em: fevereiro de 2022a.
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Relatório Anual 2019**. Disponível em: <https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2020/11/Relat%C3%B3rio-Anual-2019-SOS-Mata-Atl%C3%A2ntica.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2022.
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INPE. **Atlas dos remanescentes florestais da Mata Atlântica: período 2019/2020**, relatório técnico. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica, 2021. 73p
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Atlas da Mata Atlântica**. Disponível em: <https://www.sosma.org.br/iniciativas/atlas-da-mata-atlantica/>. Acesso em: março de 2022b.
- GAETANI, F. *et al.* (Org.) **O Brasil na agenda internacional para o desenvolvimento sustentável: um olhar externo sobre os desafios e oportunidades nas negociações de clima, biodiversidade e substâncias químicas**. Tradução de John Morris, 2012.
- GROSSMAN, G.; KRUEGER, A. Economic Growth and the Environment. **Quarterly Journal of Economics**, v. 110, n. 2, p. 353-377, 1995.
- GOVERNO DO BRASIL. **Brasil vai demonstrar a sustentabilidade do agronegócio na COP26**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2021/10/brasil-vai-demonstrar-a-sustentabilidade-do-agronegocio-na-cop26>. Acesso em: março de 2022.
- IPARDES. **As espacialidades socioeconômicas-institucionais no período 2003-2015**. Curitiba: IPARDES, 2017.
- IPARDES. **Base de Dados do Estado – BDEweb**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php>. Acesso em: fevereiro de 2022.
- LIMA, R. C. A.; HARFUCH, L. Aprendizados da COP26 para a agropecuária brasileira. **Revista de Política Agrícola**, v. 30, n. 4, p. 140, 2021.
- MONASTERIO, L. M.; ÁVILA, R. P. Uma Análise Espacial do Crescimento do Rio Grande do Sul (1939-2001). **Revista Economia**, Brasília – DF, v.5, n.2, p.269-296, jul.-dez./2004.
- RIVERO, S.; ALMEIDA, O.; ÁVILA, S.; OLIVEIRA, W. Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia. **Nova Economia** (UFMG. Impresso), Belo Horizonte, v. 19, p. 41-66, jan./abr. 2009.
- ROSSONI, R. A.; MORAES, M. L. Agropecuária e desmatamento na Amazônia Legal Brasileira: uma análise espacial entre 2007 e 2017. **Geografia em Questão**, v. 13, n. 3, 2020.
- SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS – SEMA. Conhecendo o Bioma Mata Atlântica no Paraná. **Revista Atlântica**, v. 1, n. 1, p. 1-20, novembro de 2018.
- SOUSA, W. L.; IRFFI, G.; ASEVEDO, M. D. G.. Desmatamento da Mata Atlântica no estado do Ceará: análises da Curva de Kuznets Ambiental a partir de dados em painel, 2011 a 2017. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 60, 2021.
- TEIXEIRA, R. F. A. P.; ALMEIDA, L. T.; BERTELLA, M. A. Desmatamento no Estado de Mato Grosso: avaliação de convergência e interação espacial. **Análise Econômica**, p. 245-275, 2014.
- TOBLER, W. R. A computer movie simulating urban growth in the Detroit region. **Economic Geography**, v.46: p. 234-240, 1970.

# Entrada em mercados estrangeiros: análise de viabilidade de uma pequena empresa do setor da construção civil\*

Joining foreign markets: analysis of the feasibility of a small company belonging to the civil construction sector

Ilda Cristina Vasquez\*\*

Caroline Goncalves\*\*\*

Fernando Thiago\*\*\*\*

**Resumo:** Este estudo tem como questão central identificar de que maneira uma pequena empresa brasileira do setor da construção civil deve ingressar no mercado estrangeiro/boliviano. Assim, o objetivo central foi verificar e explorar como as teorias de internacionalização de empresas são capazes de auxiliar nesta tomada de decisão. A metodologia empregada é qualitativa, descritiva, realizou-se um estudo de caso com uso de entrevista, pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados apontaram que a avaliação comparativa dos principais modelos de internacionalização de empresas implicou em responder cinco questões básicas: por quê, o quê, quando, onde e como as empresas desejam se internacionalizar e o processo de seleção por exclusão indicará o melhor caminho para a decisão. Para a empresa analisada, o modelo de empreendedorismo internacional se destacou como uma sugestão para a internacionalização e as etapas indicadas por esta teoria, as mais apropriadas. O trabalho contribui no sentido de iluminar a tomada de decisão por meio de um instrumento simplificado elaborado por esta pesquisa.

**Palavras-chave:** Internacionalização de pequenas empresas, viabilidade da entrada em mercado estrangeiro, pequenas empresas do setor de construção civil, empreendedorismo internacional.

**Abstract:** The central question of this study is to identify how a small Brazilian company in the civil construction sector should enter the foreign/Bolivian market. Thus, the main objective is to verify and explore how theories of internationalization of companies are able to assist in this decision making. The methodology used is qualitative, descriptive, a case study was carried out using interviews, bibliographic and documentary research. The results show that the comparative evaluation of the main models of internationalization of companies, implies answering five basic questions: why, what, when, where and how companies want to go international and the selection process by exclusion will indicate the best path for the decision. For the analyzed company, the model of international entrepreneurship stood out as a suggestion for internationalization and the steps indicated by this theory, the most appropriate. The work contributes towards illuminating decision making through a simplified instrument developed by this research.

**Keywords:** Internationalization of small companies, feasibility of joining foreign markets, small companies belonging to the civil construction sector, international entrepreneurship.

**Classificação JEL:** M1, M16; L74

\*Submissão: 15/03/2022 | Aprovação: 19/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.108](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.108)

\*\*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, MS, Brasil | E-mail: [ildavasquez2015@gmail.com](mailto:ildavasquez2015@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5196-9100>

\*\*\*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, MS, Brasil | E-mail: [goncalves.caroline@ufms.br](mailto:goncalves.caroline@ufms.br) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2514-4022>

\*\*\*\*Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, MS, Brasil | E-mail: [fernando.t@ufms.br](mailto:fernando.t@ufms.br) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7947-0667>

## 1 INTRODUÇÃO

A entrada do Brasil no comércio exterior ocorreu com atraso em relação a países europeus e americanos. Devido à abertura de políticas e liberação, o Brasil conquistou atuação no comércio internacional em vários segmentos, podendo disputar diretamente com empresas líderes de todo o mundo (MATOS; VIANA; OLIVEIRA, 2015).

A adoção em 2019 de uma nova política de comércio exterior provocou efeitos no aprofundamento da abertura comercial com possibilidade de alteração do regime do comércio brasileiro. Verificou-se uma modificação da relação entre incentivos às exportações e a estrutura das tarifas aduaneiras que recaem sobre as importações. Às empresas cabe adaptar-se a essas mudanças, o que depende da habilidade de operadores, gestores e dirigentes de empresas já atuantes no exterior em distinguirem e reterem os ganhos de comércio em regime de abertura econômica (PINHEIRO, 2020).

Nas empresas brasileiras a internacionalização é apoiada pelo BNDES em exportações de bens e serviços e a internacionalização produtiva. Os produtos ofertados contam com programas específicos da instituição. Os sistemas de funcionamento e objetivos concordam com as regras e normas da organização (SANTOS 2014).

Para as pequenas e médias empresas - PMEs, a decisão de entrarem ou não nos mercados estrangeiros parte de uma estratégia para identificar o momento exato de buscar a internacionalização do negócio (VIANNA; PISCOPO; RYNGLBLUM, 2013).

Soma-se a isso o fato de que as micro e pequenas empresas que decidirem pelo Simples Nacional usufruirão o regime diferenciado para exportação de bens e serviços. As formas de capacitação, licenciamento, despacho aduaneiro e câmbio devem ser simples. Com a receita de exportações de bens e serviços, poderão ter o teto máximo de R\$ 4.800.000,00, adicionais às receitas obtidas no mercado interno, sem precisar sair do Simples Nacional (SEBRAE, 2021).

A internacionalização das pequenas e médias empresas possuem obstáculos como carência de alguns recursos, pouco conhecimento do mercado e frequentemente não têm controle de custos e outras condições que não contribuem para entrada no comércio exterior, assim, não podendo competir com outras empresas (GAZQUEZ; MACHADO, 2019).

Entretanto, as PMEs podem ter vantagens com suas competências internas e capacidades, condições que contribuem com seu desempenho no comércio exterior, se tornando competitivas ao se aumentar os seus recursos intangíveis, conquistando assim sua internacionalização (MENDONÇA; CUNHA, 2011).

Este trabalho se propõe a analisar o caso da empresa M. A. Empreendimentos Ltda., pertencente ao ramo da construção civil e localizada na cidade brasileira de Corumbá, estado do Mato Grosso do Sul, que faz fronteira com a Bolívia, região de atuação dos pesquisadores e da Universidade envolvida, tratando-se de uma amostra por conveniência e acessibilidade.

Como há intenção do proprietário no processo de internacionalização da empresa, em particular de atuação no mercado boliviano, a pergunta que orienta o presente trabalho é: Quais as possibilidades e/ou modos da empresa M. A. Empreendimentos Ltda. entrar no mercado da construção civil estrangeiro (boliviano)?

De maneira geral, o principal objetivo desta pesquisa foi diagnosticar possíveis formas de entrada da empresa M. A. Empreendimentos Ltda. no mercado da construção civil estrangeiro/boliviano para auxiliar na tomada de decisão do proprietário. Como objetivos específicos, foi necessário (1) conhecer características do processo de internacionalização de empresas; (2) elencar e diferenciar os modos de entrada de empresas no mercado estrangeiro (3) investigar o perfil e motivações da empresa M. A. Empreendimentos Ltda. sob os aspectos necessários para internacionalização.

Do ponto de vista teórico, este trabalho teve a intenção de explorar as teorias de internacionalização de empresas investigando se elas podem auxiliar na tomada de decisões das pequenas empresas. No aspecto prático, a pesquisa vai ao encontro do objetivo do proprietário da empresa de internacionalizar sua organização e realizar a prestação de serviços para o país vizinho, dada a demanda das cidades bolivianas próximas à fronteira com Corumbá. Os estrangeiros bolivianos têm procurado pelos serviços da empresa, que dispõe de mão de obra qualificada e, além disso, para estes clientes, as cidades bolivianas que podem prestar bons serviços na área da construção civil, ficam mais distantes do que a cidade de Corumbá.

Além desta introdução, a presente pesquisa tem em sua seção 2 os materiais e métodos utilizados para o estudo. Em seguida, a seção 3 indica brevemente o referencial teórico utilizado para a pesquisa. Na seção 4 estão a análise e discussão. Finaliza-se, então, este artigo com as conclusões na seção 5.

## 2 MATERIAIS E MÉTODOS

Esta pesquisa adotou uma abordagem qualitativa. Bogdan e Biklen (1994) esclarecem que os conhecimentos coletados são em forma de vocabulários ou imagens. As resoluções escritas da pesquisa incluem citações realizadas com base nos conceitos para explicar e sintetizar a apresentação. A pesquisa qualitativa foi utilizada para buscar conhecimento sobre as formas de internacionalização da empresa, concedendo uma visão detalhada do problema objeto de estudo.

Quanto aos seus objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva, que teve como propósito principal a descrição das particularidades de um determinado grupo de indivíduos ou fenômeno. Faz-se o estabelecimento de afinidade por meio das características observadas. Uma de suas qualidades mais importantes está na aplicação de técnica padronizada de coleta de dados (GIL, 2008).

Foi realizado um estudo de caso com a empresa M. A. Empreendimentos Ltda. De acordo com Yin, (2002) o estudo de caso é definido por métodos empíricos que pesquisam um acontecimento atual dentro da circunstância da vivência da realidade, em particular quando os limites entre acontecimento e a circunstância não estão obviamente determinados. Trata-se de levantamento de informações com base na pesquisa, elaboração e organização dos dados, obtidos pelo proprietário da empresa.

Foram coletados dados por meio de entrevista em profundidade com o gestor da empresa e aqueles oriundos de fontes documentais que se fizeram necessárias. A entrevista é uma forma de interação social, ou uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação (SILVA, 2014).

O modelo de entrevistas utilizado, para Lakatos e Marconi (2003) é um estágio relevante da pesquisa: requer tempo e organização. Segundo as autoras, o objetivo da entrevista é saber o nível de conhecimento do indivíduo sobre o assunto, deve-se marcar com antecedência a hora e o local, conseguir maior comunicação com o entrevistado e maior versatilidade de informações, além de organizar previamente o roteiro, ou seja, a lista de assuntos importantes.

Sobre as fontes documentais, a particularidade da investigação documental é que a fonte de coleta de informações está restrita a documentos, escrita. Isso pode ser feito na circunstância em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. Os dados secundários, obtidos de livros, revistas, jornais, publicações avulsas e teses, cuja elaboração é conhecida, não se confundem com documentos, isto é, informação de fontes primárias (LAKATOS; MARCONI, 2003).

O trabalho de Carneiro e Dib (2007) faz uma avaliação comparativa dos principais modelos de internacionalização de empresas, e propõe que as empresas devam responder suas dúvidas sobre o processo de internacionalização com base em cinco questões básicas: por quê, o quê, quando, onde e como as empresas internacionalizam. Por acreditar que este processo possa auxiliar na consecução dos objetivos desta pesquisa, este trabalho servirá de base para a elaboração do instrumento de coleta de dados.

O roteiro de entrevistas foi estruturado com base em Carneiro e Dib (2007), que orientou quatro questões: 1. Por que a empresa deseja internacionalizar? 2. O que deseja internacionalizar? 3. Quando deseja internacionalizar? 4. Para onde deseja internacionalizar? Entende-se que a quinta pergunta, o “como”, é o que foi necessário descobrir.

Além destas, outras seis questões foram postas com base na teoria, indagando: 5. Conhecimento sobre o negócio; 6. Acesso a informações do mercado; 7. Entrada de concorrentes no setor; 8. Fornecedores; 9. Diferenciais da empresa; 10. Redes de cooperação.

Tais questões permitiram responder à indagação inicial do estudo.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Um panorama recente do setor da construção civil destaca que os empresários do setor estão otimistas, no entanto com uma retomada da construção em um nível menor que os níveis pré-pandemia em comparação aos observados nesse mesmo período do ano anterior (CBIC, 2020).

A construção civil enfrentou problemas no terceiro trimestre de 2020, com falta ou alto custo de matéria-prima e alta carga tributária. Destacam-se ainda a falta ou alto custo do trabalhador especializado, e outros problemas, como falta de capital de giro, demanda interna escassa e falta de financiamento de longo prazo (CBIC, 2020).

Considerando a pequena empresa objeto deste estudo, ela está em região fronteiriça com a Bolívia, que demanda seus serviços. Por este motivo e pelas demais características do setor, o proprietário viu uma oportunidade de iniciar seu processo de internacionalização sem, no entanto, o conhecimento por onde iniciar.

No mundo dos negócios, as empresas procuram a melhor forma ou estratégia de internacionalização, de poder fazer chegar os seus produtos em outros países, buscando seu crescimento econômico (VIANNA; PISCOPO; RYNGLBLUM, 2013).

Organizações internacionais como o MERCOSUL podem facilitar a internacionalização das empresas por viabilizar a troca entre países próximos geograficamente, culturalmente, linguisticamente, institucional, ou fortalecendo a infraestrutura. No caso deste acordo específico, a América do Sul se torna um ambiente competitivo e procurado pelos investidores (BERBERT, 2018).

Os objetivos da internacionalização envolvem as várias áreas de atuação de uma empresa, podem ser produtos, serviços finais, bens intermediários em tecnologia (aquisição de licenças para terceiros) ou capacitações, serviços de apoio, vendas, recursos financeiros. Nada é restrito explicitamente-(CARNEIRO; DIB, 2007).

Atualmente a internacionalização é um feito, caracterizada em diversos aspectos, com ênfase em métodos de operações no exterior, mercados disputados, vendas pretendidas e estruturação corporativa-(CARNEIRO; DIB, 2007).

Há várias formas de acesso ao mercado externo para as empresas. Esses modos de entrada são utilizados de maneira estratégica pelas empresas de acordo com seus objetivos e procedimentos de internacionalização demandados pelos modelos de entrada do país-alvo. (STEINBRUCH et al., 2016).

De acordo com Lucian e Oliveira (2008), as empresas interessadas em internacionalizarem-se, precisam antes de tudo fazerem uma análise verificando quais são os trâmites políticos necessários para entrada no mercado, os custos e circunstâncias dos fatos, condições de transporte, infraestrutura local e câmbio.

As formas de entrada do exterior podem ser por meio de exportação direta e indireta. Há também as formas contratuais: licenciamento, franquia, acordos técnicos, contratos de serviços, contratos de gerenciamento, contratos de produção e similares. Outras formas de entrada são aquelas baseadas em investimentos: investimentos individuais por meio de novos empreendimentos ou aquisições e *joint ventures*, além do investimento direto estrangeiro (STEINBRUCH et al. 2016; TERRA et al., 2019, PENG, 2014; SUEN; KIMURA, 1997).

A próxima subseção apresenta os quadros centrais das teorias de internacionalização de empresas que foram utilizados para a criação do instrumento de coleta de dados e, por seu efeito comparativo, serviu para identificação do melhor modo de entrada para a empresa objeto do estudo.

### 3.1 Teorias de internacionalização de empresas

As teorias que abordam o tema da internacionalização tiveram suas origens na década de 1970, e expoentes como Johanson e Vahlne em 1977, e Buckley e Casson em 1976, abordando diferentes ângulos (BRITO; OLIVA, 2009). As mais recentes revisões categorizam duas vertentes de estudos: Abordagem da internacionalização embasada em princípios econômicos, sobressaindo resultados explícitos para o processo de internacionalização, direcionados para desenvolvimento econômico; e abordagem da internacionalização focada no avanço comportamental, sujeito às ações, entendimentos e práticas dos tomadores de decisões. Neste caso, orientados a trazer baixos riscos (BRITO; OLIVA, 2009).

As teorias com enfoque econômico abordam o sistema de internacionalização como um meio de alcançar o máximo de resultados econômicos-(SILVA; CHAUVEL; BERTRAND, 2009).

Abordagens comportamentais surgiram apresentando-se por modelos de estágios, em Uppsala, trabalho que foi excessivamente citado e testado empiricamente na literatura (CARNEIRO; DIB, 2007).

A Escola de Uppsala, apresentada por Johanson e Vahlne em 1977 (BRITO; OLIVA, 2009), e aprimorada em 1990, identifica a percepção sobre os mercados internacionais como algo vital para a abrangência das atividades no exterior, podendo ser adquirida de forma gradativa e plena. Para a Escola, a empresa iniciaria a internacionalização gradativamente, com engajamento breve com um país (tipo exportação), e conforme fosse adquirindo compreensão sobre o mercado, angariaria mais recursos em instalações de plantas próprias. A empresa deve analisar a distância, idiomas e fatores culturais para escolha dos países que pretende firmar relações (BRITO; OLIVA, 2009).

O trabalho de Carneiro e Dib (2007) faz uma avaliação comparativa dos principais modelos de internacionalização de empresas. Nesta pesquisa os autores investigaram teorias que focavam a firma como unidade de análise, selecionando assim seis teorias, sendo três as mais citadas e consagradas como influentes na literatura com enfoque econômico: a Teoria do Poder de Mercado, a Teoria da Internalização e o Paradigma Eclético e outras três com enfoque comportamental: o Modelo de Uppsala, o empreendedorismo internacional e a perspectiva de *networks*.

De maneira resumida com finalidade comparativa, Carneiro e Dib (2007) estabeleceram o seguinte quadro que traz a relação de tais teorias (Quadro 1):

Cada uma destas teorias traz, segundo Carneiro e Dib (2007), respostas às cinco motivações que levam uma empresa à internacionalização: por que internacionalizar, o que internacionalizar, quando, onde e como internacionalizar. A última questão, “como”, indica o modo (ou os modos) de entrada em mercados internacionais correspondentes.

Quadro 1 – Teorias de internacionalização

| Teoria                         | Breve resumo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Teoria do Poder de Mercado     | Originada do trabalho seminal de Hymer (1960/1976), que acreditava que nos estágios iniciais de seu crescimento as empresas continuamente aumentariam sua participação em seus mercados domésticos por meio de fusões, aquisições e extensões de sua capacidade. Conforme aumentasse a concentração industrial e o poder de mercado da empresa, também aumentariam os lucros. Entretanto, existiria um ponto onde não seria fácil aumentar ainda mais a concentração no mercado, pois apenas poucas empresas permaneceriam. Neste momento, os lucros obtidos do alto grau de poder monopolístico dentro do mercado doméstico seriam investidos em operações externas, gerando processo similar de concentração crescente em mercados estrangeiros.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Teoria da Internalização       | Foi formalmente proposta e depois revisitada por Buckley e Casson (1976, 1998), mas tem a origem conceitual no seminal artigo de Coase (1937). Sua ênfase recai na eficiência com a qual transações entre unidades de atividade produtiva são organizadas e usa os custos de transação (WILLIAMSON, 1975, 1979) como o racional para justificar se deve ser utilizado um mercado (externo à empresa, contratual) ou uma internalização (hierarquia) para uma determinada transação. Uma análise (supostamente racional) de benefícios <i>versus</i> custos (TEECE, 1981, 1986) determinaria o grau “certo” de integração da empresa em suas atividades internacionais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Paradigma Eclético             | É oriundo dos trabalhos de Dunning (1977, 1980 e 1988) e considera que as empresas multinacionais (MNCs) possuem vantagens competitivas ou de “propriedade” vis-à-vis seus principais rivais, que elas utilizam para estabelecer produção em locais que são atrativos devido a suas vantagens de “localização”. Existiriam dois tipos de vantagens competitivas: derivadas da propriedade particular de um ativo singular e intangível (como uma tecnologia específica da empresa) ou derivadas da propriedade de ativos complementares (como a capacidade de criar novas tecnologias). MNCs possuem ainda vantagens de “internalização” para reter controle sobre suas redes de ativos (produtivos, comerciais, financeiros, etc). Estas vantagens advêm da maior facilidade com a qual uma firma integrada pode apropriar retorno integral de sua propriedade de ativos distintivos como sua própria tecnologia, bem como da coordenação do uso de ativos complementares, que seriam os benefícios transacionais. Dunning defende que o paradigma não deve ser encarado como mais uma teoria de internacionalização, mas sim como um arcabouço para seu estudo. |
| Modelo de Uppsala              | Pretende ser um mecanismo explicativo básico sobre as etapas de um processo de internacionalização. O foco é a empresa individual e sua gradual aquisição, integração e uso de conhecimento sobre mercados e operações estrangeiros; além de seu comprometimento sucessivamente crescente com esses mercados, por meio de estágios sequenciais. A ordem de seleção de países para a internacionalização seguiria uma relação inversa com a “distância psíquica” entre o país alvo e o país de origem (JOHANSON; WIEDERSHEIM, 1975; JOHANSON; VAHLNE, 1977). Outra linha de pesquisa relacionada envolve os chamados modelos de estágios no processo de exportação (BILKEY; TESAR, 1977; WIEDERSHEIM et al., 1978; CAVUSGIL, 1980; REID, 1981; CZINKOTA, 1982).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Networks                       | Esta abordagem considera que os próprios mercados devem ser encarados como redes de empresas (JOHANSON; MATTSON, 1986; FORSGREN, 1989). Quando associada à internacionalização, dela decorre que a empresa vai desenvolver posições em redes no exterior. Embora sua premissa comportamental seja a mesma do modelo de Uppsala (JOHANSON; VAHLNE, 2003), as decisões acerca do processo de internacionalização serão determinadas direta ou indiretamente pelas relações no interior das redes de negócios. “Tanto o aprendizado quanto os desenvolvimentos da rede influenciam e são influenciados pelo processo contínuo de internacionalização” (WELCH; WELCH, 1996, p. 14).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Empreendedorismo Internacional | McDougall (1989) afirmou que a teoria tradicional sobre negócios internacionais assume implicitamente que as empresas internacionais haviam sido constituídas há muito tempo. A visão do empreendedorismo internacional (COVIELLO; MUNRO, 1995; MCDUGALL; OVIATT, 1997; ANDERSSON, 2000) visa explicar a expansão internacional de novas empresas ou <i>startups</i> por meio da análise de como os empreendedores reconhecem e exploram oportunidades. Também se busca estudar as diversas motivações que os levam às operações internacionais (ZAHRA et al., 2005). Entretanto, o empreendedorismo não está limitado a novas empresas (BIRKINSHAW, 1997), pois empresas já estabelecidas também precisariam se tornar empreendedoras para competir de modo eficiente.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Fonte: Carneiro e Dib (2007, p. 5-6).

**Quadro 2 - Principais respostas das teorias / questões básicas do processo de internacionalização**

| Teorias                        | Por quê?                                                                                                                               | O quê?                                                                                                                                              | Quando?                                                                                                                                                      | Onde?                                                                                                                             | Como?                                                                                                                                                          |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Poder de Mercado               | Otimizar recursos ou competências e explorar Imperfeições estruturais via posições de conluio ou monopólio.                            | Produtos ou serviços em indústrias passíveis de consolidação (implícito).                                                                           | Conforme as oportunidades para reforçar a posição de monopólio em cada país fossem exauridas.                                                                | Onde houver chance de conluio e concentração do mercado.                                                                          | Investimento direto no exterior (com controle da Operação internacional) ou exportação.                                                                        |
| Internalização                 | Maximizar eficiência pela redução de custos ou riscos de fazer negócios com terceiros no exterior.                                     | Produtos, serviços ou tecnologias em indústrias verticalmente integradas, baseadas em conhecimento ou dirigidas por qualidade e imagem (implícito). | A abordagem não é explícita em relação ao momento inicial. Depois, seguiria a lógica da maximização de lucros via aproveitamento de janelas de oportunidade. | Onde houver imperfeições de mercado que permitam a maximização de lucros.                                                         | Existência de “melhor” modo (controle, licenciamento, sub-contratação etc.) de acordo com a configuração dos custos de transação no mercado externo.           |
| Paradigma Eclético             | Explorar ou desenvolver vantagens de propriedade: busca de mercados, redução de custos, procura de ativos e capacitações estratégicas. | Sem restrições em termos de produtos, serviços, tecnologias ou atividades (implícito).                                                              | Segue a linha da Internalização.                                                                                                                             | Onde houver vantagens de “localização” (por exemplo, incentivos, alta demanda etc.).                                              | Exportação, investimento direto ou licenciamento, dada a melhor combinação das vantagens de propriedade, localização ou internalização.                        |
| Modelo de Estágios de Uppsala  | Busca de mercado.                                                                                                                      | Sem restrições em termos de produtos, serviços, tecnologias ou atividades (implícito).                                                              | <u>Momento inicial</u> : saturação do mercado doméstico; <u>Expansão</u> : conforme o conhecimento for gradualmente obtido pela experiência internacional.   | Para países com “distância psíquica” em relação ao mercado doméstico menor no primeiro momento e, depois, gradualmente crescente. | Em estágios de comprometimento gradual de recursos (primeiro, exportação; depois, escritório de vendas até ter produção no novo mercado).                      |
| Networks                       | Seguir movimentos de outros participantes da rede ou desenvolver relacionamentos em novas redes (internacionais).                      | Sem restrições desde que seja do interesse de outros participantes da rede (implícito).                                                             | Quando a rede de negócios assim compeli, ou seja, quando houver necessidade de criar ou desenvolver relacionamentos.                                         | De acordo com as redes internacionais estabelecidas ou almejadas.                                                                 | Comportamentos diferentes de acordo com o grau de internacionalização da própria empresa e de sua rede.                                                        |
| Empreendedorismo Internacional | Procura de novos mercados; atendimento a solicitações espontâneas; reestruturação da indústria.                                        | A abordagem não é explícita, mas não faz restrições. Dependeria do perfil do empreendedor.                                                          | Quando o tomador de decisão julgar adequado.                                                                                                                 | Países que originam pedidos; onde houver demanda potencial; onde houver oportunidades de Reestruturação.                          | Solicitações podem levar a exportação ou licenciamento; consolidações seriam feitas via fusões ou aquisições; busca de mercados, pela criação de novos canais. |

Fonte: Carneiro e Dib (2007, p. 15-16).

Na sequência, será apresentada a análise e discussão do caso, iniciando com breve apresentação do histórico da empresa M.A. Empreendimentos Ltda.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

O município de Corumbá localiza-se na região do pantanal sul-mato-grossense, e conta com uma área de 64.438,363km<sup>2</sup>. Deste total, 32,533km<sup>2</sup> constitui sua área urbana (IBGE, 2019). Encontra-se na região Centro-Oeste, fazendo fronteira com os países Bolívia e Paraguai. Corumbá possui uma ligação ferroviária entre o Brasil e a Bolívia, sendo a última cidade brasileira

antes do território boliviano, que faz a separação por fronteira seca, à beira do Rio Paraguai. Geograficamente localizada na porção oeste do Estado de Mato Grosso do Sul, ocupando 18,18% da área total do município.

Em 2009, o senhor Ademir Machado Lima, um dos sócios daquela que viria a ser a empresa M. A. Empreendimentos Ltda., chegou à cidade de Corumbá/MS. Com o intuito de construir a sua casa na cidade, contratou um empreiteiro, e percebeu duas coisas: a primeira, que havia muita procura de casas para comprar na cidade, e a segunda, a dificuldade de encontrar bons profissionais para trabalharem na área da construção civil.

Passados seis meses, o senhor Ademir Machado Lima retornou para Portugal onde residia e trabalhava, com ideia de construir casas em Corumbá, com qualidade em acabamento e com diferenciais de materiais e de atendimento para os seus futuros clientes. Resolveu experimentar, mesmo longe esta possibilidade e contratou um empreiteiro para construir uma casa em padrão simples, porém com materiais de alta qualidade.

A primeira casa foi vendida com sucesso. A partir dela, a segunda e, desta maneira em diante, foram surgindo várias novas ideias, porém com mais dificuldade em gerir os seus planos de futuro negócios à distância, que ainda não se encontravam legalizados, havendo a preocupação com as pessoas que poderiam estar trabalhando sem registros, entre outros problemas. Teve então de tomar a dura decisão de pedir a rescisão do seu emprego em Portugal e retornar ao Brasil.

Quando um dos seus patrões, o senhor Renato Santos, de nacionalidade portuguesa, lhe convidou para ir a um café, e perguntou o que estava se passando, o Sr. Ademir respondeu que ele e a sua família queriam voltar para o Brasil, a sua terra de origem, especificamente para uma cidade do interior de Mato Grosso do Sul chamada Corumbá. Por coincidência o senhor Renato estava lendo um livro em que a história se passava em Corumbá, e que nesta cidade ele havia iniciado um projeto de obras no qual necessitava da sua presença, contando o que gostaria de fazer.

O setor da construção civil em Portugal sofreu uma profunda crise na última década, registrou uma diminuição significativa da procura de serviços de construção. Atualmente existe em Portugal uma carência de obras face ao número de empresas a atuar no mercado, o que originou um ambiente de elevada competitividade entre as empresas na área da construção civil e a tentativa de maior eficiência (SANTOS, 2013).

De acordo com Jerónimo (2011), esta conjuntura visivelmente em crise do setor de construção em Portugal, apresenta quebras significativas do lado da oferta e incapacidade financeira por parte da procura. Assim, as empresas do setor da construção civil têm visto o mercado interno com certo pessimismo, voltando suas estratégias para a internacionalização.

E foi assim que surgiu a ideia de serem sócios, porém começavam também neste momento as dúvidas. Não se sabia, por exemplo, quais documentos necessários para que uma empresa fosse aberta com um sócio de nacionalidade Portuguesa.

No ano de 2013, a família do Sr. Ademir regressa ao Brasil, se estabelecendo no Pantanal Sul-mato-grossense. A empresa M. A. Empreendimentos Ltda. foi inaugurada no ano de 2013 pelo sócio Mário João Antunes Cardoso Lopes, de nacionalidade portuguesa e ex-patrão de Ademir e pelo próprio Sr. Ademir Machado Lima. No início foi necessária a parceria com uma corretora imobiliária, por não ser uma empresa conhecida na cidade. O negócio se iniciou num espaço de aproximadamente 150 m<sup>2</sup>, situado à Rua 7 de Setembro. Atualmente encontra-se em um espaço de 450 m<sup>2</sup>, em seu novo endereço, na Rua Porto Carrero.

Com o passar dos anos, o aumento da demanda por casas tornou essencial a terceirização de serviços, já que inicialmente a empresa contava com colaboradores. O aumento do espaço físico também foi fundamental para o armazenamento do estoque e outros espaços tiveram de ser adquiridos.

Em 2014, foi adquirido o primeiro caminhão da empresa para facilitar as entregas de materiais nas obras, ganhando mais rapidez. Posteriormente, outros veículos foram adquiridos para satisfazer a demanda crescente e, atualmente, a empresa possui dois caminhões e uma camionete.

Em 2019, a empresa mudou-se para a sede atual, na Rua Porto Carreiro, bairro centro, e abriga o departamento de materiais pesados. Em relação à estrutura física da empresa, é dividida em três espaços: estoque, escritório e um paco coberto que abriga os caminhões e maquinários.

A empresa conta uma infraestrutura completa, com máquinas e equipamento de segurança para funcionários. Possui mais de 9 mil itens que são utilizados nas obras, no entanto esse número é aproximado devido à falta de controle do estoque preciso. Os produtos não são comercializados diretamente, servem para a construção das casas e também para reformas, como materiais brutos (areia, cimento, tijolos, pedras, etc.), pisos, louças, acabamentos, tubos e conexões, ferragens, revestimentos, ferramentas, materiais elétricos, tintas, máquinas elétricas, acessórios, luminárias, madeiras, enfim, diversos materiais destinados a construções, reformas, acabamentos.

Desta maneira, a empresa que atua há sete anos no município de Corumbá atende a população e especialmente pessoas que vêm de outra região para trabalhar e acabam adquirindo um imóvel para morar na cidade. O fato de oferecer os serviços para clientes provenientes de outras localidades tem sido importante para o negócio, já que os serviços são de qualidade, há

baixa oferta de imóveis na região e, geralmente, estas pessoas possuem poder aquisitivo para o investimento.

É importante ressaltar também que a empresa contribui significativamente em ações sociais beneficentes promovidas por instituições locais como o Asilo São José e a Cripam (Casa de recuperação infantil Padre Antonio Muller), pois deseja trabalhar para o desenvolvimento da sociedade na qual está inserida.

A empresa tem como missão “Proporcionar aos nossos clientes uma experiência de realização de um sonho da casa própria, com qualidade de alto padrão na construção, tempo hábil na entrega e a busca pela satisfação do cliente”. Como visão, a empresa visa “Ser referência na área de construção civil e atender as expectativas e necessidades dos clientes, colaboradores e sócios”. A empresa tem como valores “Ter a ética e responsabilidade presentes em nosso dia-a-dia, garantindo a competência, transparência e solidez em nossos serviços.”.

O próximo passo deste estudo foi compreender quais as necessidades para expansão dos negócios, em especial a internacionalização com o país vizinho, a Bolívia.

Estão descritas nesta análise as perguntas e respostas obtidas por meio das dez perguntas investigadas junto ao proprietário da empresa, dispostas no Quadro 3.

**Quadro 3. Descrição das possibilidades de expansão internacional do caso.**

| Questão                         | Resposta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Parâmetro teórico                                                                              |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Por quê?                        | Sempre há necessidade de crescimento, precisamos estar pensando na ampliação ou diversificação de mercados, na redução da dependência com relação ao mercado interno, adquirir conhecimento de tendências de mercado no país vizinho. Tenho muitos clientes que moram na fronteira e por causa dos mesmos eu estou pensando em investir para atender esse público-alvo. Estou sendo muito procurado nesse setor. | Empreendedorismo Internacional (Carneiro e Dib, 2007)                                          |
| O quê?                          | A prestação de serviços da construção civil, no ramo imobiliário                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Todasteoriasdeinternacionalização (Carneiro e Dib, 2007)                                       |
| Quando?                         | No período após a pandemia do Covid-19.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Internacionalização por demanda - princípios econômicos (Brito e Oliva, 2019)                  |
| Onde?                           | Para a Bolívia, cidades fronteiriças Porto Quijarro, Porto Aguirre e Porto Suarez. Por serem próximas, em torno de 5 km de distância de Corumbá.                                                                                                                                                                                                                                                                 | Vantagens da localização, baixa distância psíquica (Carneiro e Dib, 2007).                     |
| Como?                           | Pretendo, no futuro e depois dessa crise de saúde, que afeta o mundo inteiro, solicitar realização de pesquisas de mercado, que identifiquem quais os perfis do público-alvo do ramo de construção imobiliária, na cidade vizinha da Bolívia. Que essa análise possa auxiliar minha empresa a ter segurança para investir neste mercado com a finalidade de minimizar riscos e nos proporcionar sucesso.         | Vantagens da localização, baixa distância psíquica (Carneiro e Dib, 2007).                     |
| Barreiras                       | Surgiu algumas oportunidades de serviços antes da Pandemia (Covid-19), logo depois fechou a fronteira, como minha empresa já estava comprometida com outros projetos não atendemos essa demanda.                                                                                                                                                                                                                 | Internacionalização por demanda - princípios econômicos (Brito e Oliva, 2019)                  |
| Conhecimento sobre o negócio    | Eu e meu sócio inicialmente não tínhamos experiências sobre este ramo. Em Portugal trabalhávamos no ramo de Impressão e Gráfica. Porém percebi que nesta localidade havia carência de serviços de empreiteiras da construção civil. Resolvi então buscar conhecimentos sobre este ramo, procurei capacitação para poder desenvolver meu negócio.                                                                 | Falta de experiência (Gasquez e Machado, 2019)                                                 |
| Acesso a informações do mercado | Surgiram dificuldades para nossa instalação, o mercado local é bem fechado neste segmento. Com relação a adentrar neste ramo na Bolívia, estamos analisando a possibilidade para um futuro pós Pandemia.                                                                                                                                                                                                         | Trâmites políticos, econômicos e de estrutura (Lucian e Oliveira, 2008)                        |
| Concorrência                    | Temos muitos concorrentes, alguns bem estruturados com longos anos neste segmento. Porém, ainda há muito mercado a ser disputado desde que os serviços e projetos que entregamos tenham qualidade e garantia. Experiência, padronização dos projetos, equipe qualificada, insumos em nossos depósitos e clientes satisfeitos que indicam nossos serviços para sua rede de contatos.                              | Estratégias competitivas (Suen e Kimura, 1997)<br>Competência interna (Mendonça e Cunha, 2011) |
| Fornecedores                    | Meus fornecedores são bem estruturados e de ampla credibilidade, trabalhamos com muita parceria.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Estratégias competitivas (Suen e Kimura, 1997)                                                 |
| Redes de cooperação             | Não há.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Métodos de operações no exterior (Carneiro e Dib, 2007)                                        |

Fonte. Dados da pesquisa (2020).

Quando questionado pelos motivos que o levavam a querer internacionalizar a empresa, foi possível perceber que o proprietário se encaixa no empreendedorismo internacional por estar à procura de novos mercados, atendimento a solicitações espontâneas; reestruturação da empresa. A abordagem não é explícita, mas não faz restrições. Dependeria do perfil do empreendedor (CARNEIRO; DIB 2007).

Foi questionado se o entrevistado deseja vender bens ou serviços da construção civil, algum tipo de tecnologia nova ou tradicionais do ramo. A resposta oferecida foi de encontro a todos os modelos apresentados por Carneiro e Dib (2007).

Sobre quando deseja internacionalizar, perguntou-se ao entrevistado se surgiu alguma oportunidade para o negócio, esgotamento do mercado interno ou solicitação de demandas por parte de outro país. Embora o entrevistado informou que a demanda no Brasil ainda é muito grande, pretende internacionalizar por ter também muita demanda no país vizinho.

Um problema destacado pelo entrevistado foi em relação à impossibilidade de contato com possíveis futuros clientes em função do fechamento da fronteira entre Brasil e Bolívia, devido à pandemia da Covid-19. Quando surge a demanda e a possibilidade de visualizar novos ambientes para atuação, é necessário seguir a lógica da maximização de lucros via aproveitamento de janelas de oportunidade, a teoria diz que as mais recentes revisões categorizam duas vertentes de estudos: a abordagem da internacionalização embasada em princípios econômicos, em que se sobressaem os resultados explícitos para o processo de internacionalização, direcionados para desenvolvimento econômico, e a abordagem da internacionalização focada no avanço comportamental, sujeito às ações, entendimentos e práticas dos tomadores de decisões. Neste caso, orientados a trazer baixos riscos (BRITO; OLIVA, 2009).

Os motivos que levam ao investimento externo estão associados às situações econômicas. Conforme o ramo e o tipo de negócio são fatores importantes a se avaliar nos mercados de origem e de entrada: o crescimento da economia, controle de preços, medida da abertura da economia, o custo fiscal da atuação do produto, o grau de afinidade com os meios produtivos em outros países etc. Em relação a atração de recursos, é fator decisivo conhecer as políticas públicas que afetam a macroeconomia do país no qual se deseja entrar (PINHEIRO, 2020).

Foi questionado se o entrevistado desejava internacionalizar apenas para a Bolívia ou outro país também e quais as características deste país que atraíam sua atenção para a internacionalização de sua empresa. O entrevistado respondeu que era apenas para a Bolívia, atendendo as cidades fronteiriças com a brasileira Corumbá/MS. Isto se demonstra pela teoria que onde houver vantagens de localização, por exemplo, incentivos, alta demanda, etc., são oportunidades de novos mercados para atuar.

Perguntou-se ao entrevistado se antes de abrir a empresa, os sócios tinham suficiente conhecimento sobre esse tipo de negócio, se precisavam fazer algum treinamento, curso ou preparação para atuar no negócio. A resposta foi que não tinha conhecimento e foi preciso realizar treinamentos logo no início da atuação no ramo.

A falta de experiência revela uma característica típica da internacionalização das pequenas e médias empresas que têm, geralmente, obstáculos para acontecer, seja pela carência de alguns recursos, pouco conhecimento do mercado e por frequentemente não terem controle de custos e outras condições que não contribuem para entrada no comércio exterior, assim não podendo competir com outras empresas (GAZQUEZ; MACHADO, 2019).

A internacionalização dependeria do perfil do empreendedor, quando o tomador de decisão julgar adequado, após estudos de viabilidade e trâmites legais. Atender países que originam pedidos; onde houver demanda potencial; onde houver oportunidades de reestruturação. Solicitações podem levar a exportação ou licenciamento; consolidações seriam feitas via fusões ou aquisições; busca de mercados, pela criação de novos canais (CARNEIRO; DIB, 2007).

Identificou-se por meio de entrevista sobre o histórico da empresa, que a entrada da empresa no setor da construção civil de Corumbá aconteceu com dificuldades para obter informações do mercado sobre a forma de organização e divulgação dos produtos imobiliários. Assim, questionou-se ao entrevistado sobre como é o acesso às informações no mercado boliviano. O entrevistado confirmou as dificuldades para o início do negócio e informou que vai precisar de apoio na busca por informações sobre o mercado boliviano.

Verifica-se que a ciência do entrevistado na necessidade de estudo específico para busca de informações, sobre como empreender na área de construção civil. De acordo com a teoria de Lucian e Oliveira (2008), as empresas interessadas em internacionalizarem-se, precisam antes de tudo fazer uma análise verificando quais são os trâmites políticos necessários para entrada no mercado, os custos e circunstâncias dos fatos, condições de transporte, infraestrutura local e câmbio.

Conforme a declaração do entrevistado verificou-se que a atividade aparenta ser de fácil organização e acesso a matéria prima e equipamentos. Isso facilita a entrada de concorrentes no setor. O entrevistado evidenciou a existência de concorrentes, mas que existe muita demanda a ser atendida, especialmente pela prestação de serviços de qualidade.

De acordo com Suen e Kimura (1997) percebe-se que o entrevistado possui estratégias para se manter à frente dos concorrentes. Suas ações estão em conformidade com as ações que identificam segundo os autores, as vantagens das empresas que desejam efetuar aquisições internacionais são: elevada competência de explorar as vantagens da concorrência; elevada

habilidade de adequação aos mercados locais; elevado grau de conhecimento no comércio almejado; elevado grau de administração dos custos de produtos e da qualidade; elevado grau de administração das atividades de marketing; elevada capacidade de venda.

Entretanto, as PMEs podem ter vantagens com suas competências internas e capacidades, condições que contribuem com seu desempenho no comércio exterior, se tornando competitivas ao aumentar os seus recursos intangíveis, conquistando assim a tão sonhada internacionalização (MENDONÇA; CUNHA 2011).

Quando foi perguntado ao entrevistado a respeito da organização da cadeia produtiva e se utilizava sempre os mesmos fornecedores. O respondente afirmou que tem colaboradores que auxiliam na organização, que recorre aos mesmos fornecedores devido sua credibilidade e qualidade.

Os objetivos da internacionalização envolvem as várias áreas de atuação de uma empresa, podem ser produtos, serviços finais, bens intermediários em tecnologia (aquisição de licenças para terceiros) ou capacitações, serviços de apoio, vendas, recursos financeiros. Nada é restrito explicitamente (CARNEIRO; DIB, 2007).

Por fim, foi questionado ao proprietário se existem empresas parceiras ou redes de cooperação neste setor. Conforme resposta do proprietário, não há redes de cooperação que contemplam este segmento na cidade de Corumbá. A internacionalização é um feito, caracterizada em diversos aspectos, com ênfase em métodos de operações no exterior, mercados disputados, vendas pretendidas e estruturação corporativa (CARNEIRO; DIB, 2007).

## 5 CONCLUSÕES

Quando se iniciou o trabalho de pesquisa, constatou-se que havia o interesse e algumas dúvidas do proprietário da empresa em relação à perspectiva de adentrar no mercado estrangeiro. Analisar a viabilidade de uma empresa do setor da construção civil, ter a segurança na tomada de decisões para ingressar no mercado boliviano, colocava, portanto, a necessidade de averiguar e esclarecer pontos que possam auxiliar o proprietário na tomada de decisão assim como os demais envolvidos neste processo.

Diante disso, a pesquisa teve como objetivo geral diagnosticar possíveis formas de entrada da empresa M. A. Empreendimentos Ltda., no mercado da construção civil estrangeiro boliviano, e constatou que foi atendido o objetivo, porque, diante da amplitude das pesquisas teóricas e com relação aos pontos avaliados na entrevista com o proprietário, o trabalho conseguiu mostrar que este segmento da construção civil tem muitas oportunidades tanto no ambiente nacional quanto no exterior, pois é o setor em demanda crescente.

Dentro do objetivo específico inicial ainda, de conhecer características do processo de internacionalização de empresas, o conteúdo foi amplamente explorado em estudo de teorias de internacionalização das empresas. Elencar e diferenciar os modos de entrada de empresas no mercado estrangeiro, também foi alcançado, contudo, o embasamento teórico proporcionou diversas possibilidades a serem consideradas.

Quando explicados os motivos pelos quais a empresa deseja se internacionalizar, feitas as demais perguntas básicas do processo de internacionalização propostas por Carneiro e Dib (2007) e investigadas as demais questões originadas por esta pesquisa, foi possível perceber que o perfil da empresa se encaixa no “empreendedorismo internacional” por estar a procura de novos mercados, atendimento a solicitações espontâneas; reestruturação da empresa. A abordagem do que internacionalizar não é explícita, mas não faz restrições (bens, serviços), ela dependeria do perfil do empreendedor.

O momento da internacionalização será apropriado quando o tomador da decisão (no caso os sócios proprietários) julgarem adequado. A Bolívia é o país de onde se originam os pedidos, onde há demanda potencial.

Isto leva a acreditar, sob a teoria do Empreendedorismo Internacional, que a maneira como a internacionalização deve ser feita, compreende que as solicitações da prestação de serviços da empresa podem levar a exportação ou licenciamento. As consolidações feitas via fusão ou aquisição, busca de mercados e pela criação de novos canais.

Assim, recomenda-se que os sócios proprietários explorem estes aspectos e busquem a legislação adequada para atuar desta maneira na Bolívia. E sigam o modelo de gestão proposto pelas teorias do Empreendedorismo Internacional.

Ainda, foi possível descobrir que os fatores que levam ao investimento em internacionalização do negócio estão vinculados às situações econômicas. Relacionar o ramo e o tipo de negócio são pontos importantes a serem mensurados nos mercados de origem e de entrada, o desenvolvimento da economia, controle de preços, meios de abertura da economia, o custo fiscal da prestação do serviço e quais processos de compatibilidade com o segmento produtivo nos países de interesse. Será necessário ainda para os proprietários identificar qual o aporte e captação de recursos essenciais para iniciar os trâmites, e é fundamental analisar as políticas públicas que influenciam a macroeconomia do país de interesse.

## 6 REFERÊNCIAS

- BERBERT, C. F. **Reduzindo o custo de ser estrangeiro**: o apoio do Itamaraty à internacionalização de empresas brasileiras. Brasília: FUNAG, 2018.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Coleção ciências da educação. Tradutores: M. J. Alvarez, S.B. dos Santos e T. M. Baptista. Porto Editora. Porto: Portugal, 1994.
- BRITO, V. F.; OLIVA, F. L. Razões e estratégias de internacionalização da construtora Odebrecht. **Revista de Administração FACES Journal**, v. 8, n. 3, p. 13-27, jul./set., 2009. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/facesp/article/view/152/149>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- CARNEIRO, J.; DIB, L. A. Avaliação comparativa do escopo descritivo e explanatório dos principais modelos de internacionalização de empresas. **Internext**: Revista Eletrônica de Negócios Internacionais da ESPM, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-25, jan./jun., 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5575/557557865002.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- CBIC. Câmara Brasileira da Indústria da Construção. **Sondagem indústria da construção**, v. 11, n. 9, set., 2020. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/media/anexos/-Set20Sond.pdf>. Acesso em: 31 out. 2020.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Corumbá. **IBGE cidades**. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/corumba/panorama>. Acesso em: 24 abr. 2020.
- GAZQUEZ, A. H.; MACHADO, H. P. V. Motivadores da Internacionalização de Pequenas Empresas de Software: Um Estudo Multi Casos nos Contextos Brasileiro e Espanhol. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 18, n. 2, p. 261-280, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21529/RECADM.2019011>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- JERÓNIMO, M. P. **Busines plan**: uma empresa portuguesa do setor de construção no mercado Moçambicano, 2011. Dissertação (Mestrado em Business Administration) - Faculdade de ciências económicas e empresariais. Universidade Católica Portuguesa, Lisboa, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/11867>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LIMA, G. B.; NEVES, M. F.; CASTRO, L. T.; CARVALHO, D. T. Consórcio de Exportação como alternativa de pequenas e médias empresas: um estudo de caso na cadeia têxtil. **Revista de Gestão**, v. 15, n. 2, p. 1-18, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.5700/issn.2177-8736.rege.2008.36634>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- LUCIAN, R.; OLIVEIRA, B. R. B. Como as corporações se internacionalizam? Uma análise dos modos de entrada sob a perspectiva dos países emergentes. **Revista Administração em Diálogo**, v. 10, n. 1, p. 47-65, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.20946/rad.v10i1.1601>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- MATOS, E. L.; VIANA, L. S.; OLIVEIRA, V. L. S. Internacionalização das empresas brasileiras: como potencializar as oportunidades e enfrentar desafios. **C@LEA**: Cadernos de Aulas do LEA, n. 4, p. 16-29, nov. 2015. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/calea/article/view/2628>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- MENDONÇA, A. T. B. B.; CUNHA, S. K. Acumulação de capacidade tecnológica em empresas internacionalizadas e não internacionalizadas de um sistema setorial de inovação. **Espacios**, v. 32, n. 3, p. 34-35, 2011. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a11v32n03/113203131.html>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- PENG, Y. **Internacionalização Empresarial**: o caso da Sogrape e o caso da Jereh, 2014. Dissertação (Mestrado em Marketing) - Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2014. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/27355/1/Tese.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- PINHEIRO, A. C. S. Novos caminhos: mudanças para alavancar o comércio exterior brasileiro. **Revista Brasileira de Comércio Exterior da FUNCEX**, v. 34, n. 142, p. 2-4, jan./mar., 2020. Disponível em: [http://www.funcef.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/rbce142\\_FuncexData.pdf](http://www.funcef.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/rbce142_FuncexData.pdf). Acesso em: 19 abr. 2022.
- SANTOS, C. P. **Fatores determinantes da estrutura de capital de empresas do setor da construção civil**, 2013. Dissertação (Mestrado em Finanças Empresariais) - Faculdade de Economia da Universidade de Algarve, Faro, 2013. Disponível em: <https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/7035>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- SANTOS, L. B. Políticas públicas e internacionalização de empresas brasileiras. **Sociedade & Natureza**, v. 27, n. 1, p. 37-52, jan./abr., 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-451320150103>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Lei Geral da Micro e Pequena Empresa**, 2021. Disponível em: [https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/lei-geral-completa-10-anos-e-beneficia-milhoes-de-empresas\\_baebd455e8d08410VgnVCM2000003c74010aRCRD](https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/lei-geral-completa-10-anos-e-beneficia-milhoes-de-empresas_baebd455e8d08410VgnVCM2000003c74010aRCRD). Acesso em: 19 abr. 2022.
- SILVA, A. J. H. **Metodologia de pesquisa**: conceitos gerais. Unicentro: Paraná, 2014. Disponível em: <http://repositorio.unicentro.br:8080/jspui/bitstream/123456789/841/1/Metodologia-da-pesquisa-cient%C3%ADfica-conceitos-gerais.pdf>.

Acesso em: 19 abr. 2022.

SILVA, R. C. M.; CHAUVEL, M. A.; BERTRAND, H. Internacionalização de pequenas empresas: um estudo de caso com uma empresa brasileira de tecnologia. **Gestão & Regionalidade**, v. 26, n. 76, art. 59, p. 43-62, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.13037/gr.vol26n76.199>. Acesso em: 19 abr. 2022.

SUEN, A. S.; KIMURA, H. Fusão e aquisição como estratégia de entrada (entre mode) no mercado brasileiro. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v.2, n. 5, p. 53-60, 1997. Disponível em: [http://suen.com.br/papers/fusao\\_e\\_aquisicao\\_1997.pdf](http://suen.com.br/papers/fusao_e_aquisicao_1997.pdf). Acesso em: 19 abr. 2022.

STEINBRUCH F. K. et al. As Variáveis Relacionadas à Escolha do Modo de Entrada em Mercados Internacionais. **Revista de Administração de Roraima-UFRR**, v. 6 n. 1, p. 245-270, jan./jun., 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.18227/2237-8057rarr.v6i1.3172>. Acesso em: 19 abr. 2022.

TERRA, A. et al. O Caso Sementys: Semeando o Futuro. **Revista Gestão Organizacional**, v. 12, n. 4, p. 155-171, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22277/rgo.v12i4.4458>. Acesso em: 19 abr. 2022.

VIANNA, N. W. H.; PISCOPO, M. R.; RYNGELBLUM, A. Internacionalização da pequena e média empresa brasileira: o caso da indústria de máquinas-ferramenta. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS**, v. 10, n. 3, p. 210-223, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/base.2013.103.02>. Acesso em: 19 abr. 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

# Resultados do Plano Nacional de Aviação Civil (PNAC) em Santa Catarina (2009 a 2015)\*

Results of the National Civil Aviation Plan (PNAC) in Santa Catarina (2009 to 2015)

Walter Arthur Fensterseifer Antunes\*\*

**Resumo:** Esta pesquisa tem como objetivo principal apresentar os resultados do estudo sobre os efeitos da Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) em Santa Catarina no período de 2009 a 2015 a fim de que se possa compreender qual foi a sua importância e o seu legado – o qual foi deixado para o transporte aéreo comercial no estado catarinense –, bem como isso influenciou a economia, a integração e o desenvolvimento no território do Estado através da movimentação de cargas e passageiros. Para isso, abordará uma visão desenvolvimentista por meio de uma análise qualitativa e quantitativa de dados fornecidos pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), como o número de passageiros e a quantidade em quilogramas (kg) transportada, fazendo uso também de livros, artigos, reportagens, regulamentos e leis. Após fazer as pesquisas e a análise, foi possível concluir que a PNAC permitiu grandes melhorias estruturais nos aeroportos, tornando-os mais bem-preparados para atender às demandas, mas ainda assim tendo deixado a desejar no transporte de carga.

**Palavras-chave:** Crescimento; Desenvolvimentismo; Integração; PNAC; Santa Catarina; Transporte Aéreo de Cargas e Pessoas; Território.

**Abstract:** The main objective of this research is to present the results of the study on the effects of the National Civil Aviation Policy (PNAC) in Santa Catarina from 2009 to 2015 in order to understand its importance and legacy - the which was left for commercial air transport in the state of Santa Catarina -, as well as this influenced the economy, integration and development in the State's territory through the movement of cargo and passengers. For this, it will approach a developmental vision through a qualitative and quantitative analysis of data provided by the National Civil Aviation Agency (ANAC), such as the number of passengers and the amount in kilograms (kg) transported, also making use of books, articles, reports, regulations and laws. After doing the research and analysis, it was possible to conclude that the PNAC allowed major structural improvements in airports, making them better prepared to meet the demands, but still having left something to be desired in cargo transport.

**Keywords:** Growth; Developmentalism; Integration; PNAC; Santa Catarina; Air Transport of Cargo and People; Territory.

**Classificação JEL:** O18; J18; L93

\*Submissão: 15/02/2022 | Aprovação: 04/04/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.105](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.105)

\*\*Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, SC, Brasil | E-mail: [walterarthur.fa@gmail.com](mailto:walterarthur.fa@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9447-480X>

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa pretende apresentar os resultados do estudo sobre os efeitos da PNAC no estado de Santa Catarina, período de 2009 a 2015, a fim de que se possa compreender qual foi a sua importância e o seu legado e como isso influenciou a economia, a integração e o desenvolvimento no território do Estado através da movimentação de cargas e passageiros. Diante disso, foram analisadas as resoluções do Conselho de Aviação Civil (CONAC), os investimentos do governo federal destinados ao setor aéreo, como também os incentivos fiscais, além do tema, do ponto de vista social e econômico, decorrente das implementações das políticas econômicas voltadas ao estímulo do setor. Como o recorte da pesquisa se deu no estado de Santa Catarina, entre os pontos a serem destacados está a integração regional do transporte aéreo no território catarinense, assim como o volume de cargas e passageiros.

Para fundamentar a pesquisa, faz-se necessário entender as políticas e a legislação do período, então, a partir disso, serão elencados os reflexos no setor aéreo no estado catarinense, com o propósito de compreender, como já mencionado, como esse fator influenciou a integração dos territórios dentro do próprio Estado, entre as regiões que o compõem. Para tanto, considera-se importante identificar quais foram os investimentos e incentivos feitos pelo governo federal e estadual no setor aéreo regional, previstos na PNAC.

Existe uma carência de pesquisas acadêmicas com foco na aviação regional, o que justifica a elaboração desta pesquisa. Dessa forma, o trabalho será permeado com base no decreto que criou a PNAC, por meio do Conselho de Aviação Civil, no ano de 2003. O tema também comporta interesses nos estudos das Ciências Econômicas e das demais áreas da Ciência Social Aplicada por sua relevância e por seus efeitos socioeconômicos. Pretende-se, portanto, entender como uma política macroeconômica de um período pode afetar um setor específico em um único estado da confederação.

A pesquisa propõe uma reflexão sobre fatos e dados, por meio de análises que procuram ampliar conhecimentos e desenvolver um espírito crítico. Sempre partindo do problema, a busca de resposta será a partir da utilização de processos científicos, explorando aquilo que mais responde aos questionamentos.

Para o presente trabalho, foram selecionadas como fontes bibliográficas materiais já publicados, como legislação, resoluções, artigos e livros. Diante disso, as bases científicas consultadas foram artigos e trabalhos científicos publicados; legislação que rege sobre a aviação civil; leis ordinárias e resoluções. Dessa forma, serão abordados temas como: movimentação de passageiros e de cargas no período e a construção e a reforma dos aeroportos catarinenses. Os dados coletados estão disponíveis em sites oficiais e foram tratados qualitativamente.

O trabalho está dividido, inicialmente, abordando sobre a vertente teoria desenvolvimentista no período de 2009 até 2015, em que se acentua o conceito de desenvolvimentismo brasileiro na fase pós-neoliberalismo, trazendo um recorte de análise para 2009 até 2015. Em seguida, na terceira seção, discute-se acerca do setor de transporte aéreo no Brasil e sobre a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC). E, por último, apresenta-se a análise do setor de transporte aéreo em Santa Catarina no período de 2009-2015 e o reflexo da PNAC no setor. Com objetivo de sustentar a fundamentação teórica e os objetivos propostos, foram elaborados gráficos comparativos sobre os períodos.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao considerar o espaço de tempo assinalado acima (2009-2015), precisamos pensar o que é crescimento econômico e o que se entende como desenvolvimento desse aspecto. Os anos de 1990, não apenas no Brasil, como também no mundo, foram marcados por grandes transformações. No que diz respeito à economia brasileira, podemos enfatizar a abertura de mercado, as privatizações, o desmonte do comando estatal e, também, os paradigmas de crescimento e desenvolvimento econômico. Contudo, nos anos 2000, segundo o autor Ricardo Carneiro (2012), após o fracasso das políticas neoliberais, o crescimento no Brasil e na América Latina foi retomado com políticas de desenvolvimento e distribuição de renda. Partindo dessa questão, segundo a primeira instância, será explanado sobre as vertentes econômicas desenvolvimentistas que marcaram esse novo período.

### 2.1 A VERTENTE ECONÔMICA DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRA

Com a retomada do crescimento devido à distribuição da renda no Brasil e na América Latina, segundo Carneiro (2012, p. 749), “[...] ressurgem antigos paradigmas de políticas econômicas, após mais de duas décadas de hegemonia de políticas de inspiração liberal”. Ainda, “[...] a crise financeira global e os impasses do desenvolvimento nas economias centrais deram força, ao menos nos países periféricos, à busca e consolidação de novos perfis de política econômica” (CARNEIRO, 2012, p. 750).

As mudanças ocorridas desde os anos 1980, com emergência de novas potências econômicas, mormente dentre os países da Ásia, cujo sucesso esteve apoiado em políticas não liberais, constituíram um importante estímulo à mudança de paradigma na América Latina. (CARNEIRO, 2012, p. 750).

Dessa forma, é preciso analisar como tais mudanças influenciaram o pensamento desenvolvimentista no Brasil, que deu origem a novas correntes interpretativas do desenvolvimento brasileiro e novos perfis de políticas econômicas. Ainda segundo

Carneiro (2012, p. 750),

O que se entende por desenvolvimentismo não um corpo teórico propriamente dito, mas uma interpretação peculiar do desenvolvimento brasileiro e latino-americano, à qual se associou um conjunto variado de políticas econômicas de natureza intervencionista, portanto antiliberal, mas com matizes muito diferenciadas ao longo de vários momentos históricos e por diferentes países.

Então, para entender as origens do desenvolvimentismo, é preciso conhecer a teoria do desenvolvimento periférico e desenvolvimentismo a partir da obra de Raúl Prebisch:

Prebisch faz crítica à proposta do desenvolvimento fundado nas vantagens comparativas com base na divisão internacional do trabalho, que na época prevalecia, e qual participavam, de um lado, países produtores de bens primários e, de outro, produtores de bens industrializados. (CARNEIRO, 2012, p. 750).

Segundo Carneiro (2012, p. 750), “[...] o documento está permeado pela ideia do desenvolvimento desigual das economias [...]” e “[...] aparece também a ideia do subdesenvolvimento como uma situação historicamente determinada”. Nesse contexto, é importante atentar para as diferenças entre crescimento e desenvolvimento econômico. Para Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 1),

O crescimento econômico é simples aumento da renda per capita, já desenvolvimento econômico é o processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento da produtividade, dos salários, e do padrão médio de vida da população.

Ainda conforme esses autores (2012, p. 1),

O desenvolvimento econômico supõe uma sociedade capitalista organizada na forma de um estado-nação onde há empresários e trabalhadores, lucros e salários, acumulação de capital e progresso técnico, um mercado coordenando o sistema econômico e um estado regulando esse mercado.

Portanto, para que haja desenvolvimento econômico, é necessária a participação do Estado, da sociedade e das empresas. Ainda, complementando, segundo Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 1), “[...] o aumento da renda por habitante é a medida mais geral de desenvolvimento econômico, medindo o aumento geral da produtividade”. Os autores, que se denominam novos desenvolvimentistas, definem o desenvolvimentismo como um acordo social.

O desenvolvimentismo não é uma estratégia nacional de desenvolvimento de esquerda ou de direita. Ele implica sempre a hegemonia de uma coalizão de classes nacionalista da qual fazem parte empresários industriais, burocracia pública e trabalhadores. Implica, portanto, um acordo social entre a centro-direita e a centro-esquerda. (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 3).

Assim, o liberalismo, representado por todo o setor produtivo empresarial, relega ao Estado a posição de mero garantidor da infraestrutura institucional de suporte ao setor privado, enquanto o desenvolvimentismo confere ao Estado um papel complementar ao mercado na coordenação da atividade econômica.

## 2.2 A VERTENTE ECONÔMICA DESENVOLVIMENTISTA PAUTADA NO PERÍODO DE 2009 A 2015

Os primeiros anos do século XXI foram marcados por uma nova política, conhecida como desenvolvimentista. Os autores Bresser-Pereira e Theuer (2012) afirmam que introduziram esse conceito em 2003, em uma época em que a palavra “desenvolvimentismo” havia sido transformada em uma palavra imprópria, malvista pelos neoliberais. Destacam (2012, p. 3), ainda, que:

Para crescer um país precisa de um Estado capaz que sirva de instrumento dos empresários, dos trabalhadores e dos profissionais que fazem parte da coalizão política desenvolvimentista. Ora, um Estado forte e capaz não pode estar endividado. Por isso, a responsabilidade fiscal é fundamental para o novo desenvolvimentismo. E também responsabilidade cambial. Como não devemos ter déficits públicos, não devemos também ter déficits [sic] em conta corrente.

No Brasil, o nacional desenvolvimentismo foi a estratégia dominante entre 1930 e 1980, tendo êxito ao alavancar sua industrialização, ou, como dizem Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 2), “[...] mais amplamente sua revolução capitalista”. Outros autores, também da corrente desenvolvimentista, escreveram sobre a vertente econômica:

O termo é geralmente utilizado para designar um fenômeno relativamente delimitado no tempo – século XX –, embora espacialmente mais diversificado, posto que governos desenvolvimentistas são apontados pela literatura em praticamente todos os continentes, conquanto com predominância em países latino-americanos e asiáticos. (FONSECA, 1990, p. 9).

Fonseca (1990, p. 236) denominou desenvolvimentismo o “mecanismo essencial” voltado à superação do subdesenvolvimento. E, conforme Cypher (2014, p. 12),

[...] especificamente a partir do fim de 2002, quando o poder do Estado mudou para forças progressivas-nacionalistas, uma alternativa emergente heterodoxa sobre a política pública encorajou a ressurreição do desenvolvimentismo Furtadiano. Agora chamado de “novo” ou “novo desenvolvimentismo”.

O período compreendido entre os anos de 2003 a 2008 foi marcado pela retomada do crescimento econômico. Segundo Curado (2011, p. 93), “[...] os efeitos da retomada do crescimento foram sentidos no mercado de trabalho, cuja taxa de desemprego em outubro de 2010 de 6,1% foi o menor patamar registrado”. Ainda de acordo com Curado (2011, p. 93), “A retomada do crescimento econômico tem provocado também impactos positivos sobre o mercado de trabalho brasileiro em diversas dimensões, com destaque para a redução de seu grau de informalidade e para a elevação do rendimento médio anual”.

O autor (2011, p. 93) enfatiza que “[...] um aspecto distintivo deste período de recuperação do crescimento se dá com a melhora de indicadores de distribuição de renda e de redução da pobreza, rompendo-se a tendência histórica de concentração de renda”. Já em relação à política econômica, no período de 2011 a 2014, em linhas gerais, segundo Corsi (2019, p. 2), “[...] o novo governo manteve a política econômica do seu antecessor [...]”, referindo-se a Dilma Rousseff. O nível de emprego era elevado e a renda crescia, apesar de crescer a taxas cada vez mais decrescentes”.

No entanto, conforme Carneiro (2012, p. 776), “[...] uma estratégia de desenvolvimento tem como principal requisito o papel do Estado, como ação política consciente para a resolução e equacionamento de obstáculos”, tais como a

Superação da inconversibilidade monetária por meio da regulação da inserção externa da economia brasileira, como forma de ampliar a autonomia da política macroeconômica doméstica e viabilizar a constituição de um sistema de financiamento de longo prazo; a superação do atraso tecnológico por meio da implantação dos setores de alta tecnologia em simultâneo com a constituição de uma rede de empresas nacionais operando em escala global e a construção de uma infraestrutura econômica compatível com esse nível de desenvolvimento; a melhora progressiva da distribuição da renda e a redução da heterogeneidade social por meio de políticas de regulação do mercado de trabalho, políticas sociais distributivas e ampliação da infraestrutura social. (CARNEIRO, 2012, p. 776).

Por fim, Carneiro (2012, p. 776) diz que à luz da experiência recente, denominando como estratégia social-desenvolvimentista, compreende quatro eixos distintos e complementares, que são “[...] a melhoria da distribuição da renda, a ampliação da infraestrutura econômica e social, a reindustrialização via adensamento de cadeias e a expansão do setor baseado em recursos naturais”.

Dessa forma, após a explanação sobre os conceitos desenvolvimentistas, cabe salientar que nesse período algumas políticas de desenvolvimento voltadas a setores específicos foram implementadas, em especial na aviação. Então, para o próximo capítulo, adentrar-se-á um pouco a história da aviação no País para entender os efeitos dessa política no setor.

### 3 SETOR DE TRANSPORTE AÉREO BRASILEIRO

A expansão do setor de transporte aéreo, no geral, inicia-se a partir das primeiras décadas do século XX, com o surgimento das primeiras companhias aéreas, e vai se alargando devido à capacidade de fornecer velocidade na entrega de bens e no transporte de pessoas. No início dos anos 20, essa modalidade de transporte se apresentava promissora, e cada nação europeia já tinha, pelo menos, uma companhia aérea regular. Na América, as empresas foram surgindo com o apoio técnico e financeiro de seus governos. Contudo, até a Segunda Guerra, viajar de avião era dispendioso, desconfortável e perigoso devido ao alto custo das aeronaves, que refletia nas tarifas cobradas. Com o desenvolvimento tecnológico da I e da II Guerra, foi possível a construção de aviões mais seguros e confortáveis, fazendo surgir a Golden Age da aviação a partir dos anos 50 (FERREIRA, 2017).

Na segunda metade dos anos de 1920, o setor de transporte aéreo no Brasil surgiu dominado por duas empresas estrangeiras, a Compagnie Générale Aéropostale, que era uma empresa francesa que trabalhava com a proposta de estabelecimento de conexão de linhas para o serviço aeropostal, e a Condor Syndikat, subsidiada pela empresa Lufthansa (empresa alemã), que depois se tornaria a Serviços Aéreos Condor, na Segunda Guerra, devido às políticas de nacionalização adotadas pelo governo no período (BIELSCHOWSKY; CUSTÓDIO, 2011).

A aviação comercial, no Brasil, teve início no ano de 1927, com a criação das duas primeiras empresas aéreas brasileiras: a Varig (Viação Aérea Rio Grandense, que teve sua atuação até 2006, quando decretou falência) e a Sindicato Condor (que passou a denominar-se Cruzeiro do Sul em 1942). Depois foram surgindo outras, como a NYBAR (antecessora da Panair), a Panair do Brasil (decretou falência em 1965), a Aerolloyd Iguassu (vendida para a Vasp em 1939), a VASP (Viação Aérea de São Paulo, que foi privatizada em 1990 e decretou falência em 2005), a NAB (Navegação Aérea Brasileira (adquirida pela Vasp em 1962). A partir do ano de 1940, muitas outras empresas surgiram, dentre elas a TAC (Transporte Aéreo Catarinense, absorvida pela Cruzeiro do Sul em 1966), a SADIA Transportes Aéreos (antecessora da Transbrasil, que encerrou suas atividades em 2001) (FERREIRA, 2017).

O Brasil, entre as décadas de 1920 e início de 1960, encontrava-se em uma fase de crescimento e diversificação da economia, o que resultou em uma expansão da demanda pelo transporte aéreo. Nas primeiras décadas (1920 e 1930), o setor de transporte aéreo era dominado por empresas europeias, contudo, nas décadas seguintes, em específico nos anos de 1940 e 1950, houve um aumento e crescimento das empresas nacionais, que passaram a dividir o mercado com empreendimentos estrangeiros norte-americanos (BIELSCHOWSKY; CUSTÓDIO, 2011).

Entretanto, nos anos de 1960, a aviação, no Brasil, sentiu os efeitos da instabilidade política e econômica do período, dos elevados custos de manutenção e da forte concorrência no mercado. Dessa forma, com vistas a sistematizar as negociações entre o Estado e as empresas privadas, as tais reuniões comandadas pelo Departamento de Aviação Civil (DAC) foram denominadas Conferências Nacionais de Aviação Comercial (CONAC) em 1961.

No ano de 1969, o governo criou a Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER), visando a um fomento das demandas regionais, com voos subsidiados (programa SITAR – Sistema de Integração do Transporte Aéreo Regional). A EMBRAER foi uma empresa estatal em sua criação, segundo Forjaz (2005, p. 281), “[...] sendo a concretização de um antigo projeto de militares da Aeronáutica de constituir indústria aeronáutica no país [...]”, que visava ao fomento das demandas regionais.

Após a criação da EMBRAER, de acordo com Freitas Júnior (2017, p. 4), “[...] o Presidente da República, Ernesto Geisel, designou os Sistemas Integrados de Transporte Aéreo Regional (SITAR), com o intuito de reerguer as ligações aéreas ao interior do país [...]”, pois o crescimento econômico observado nessas regiões reclamava a necessidade de integrações com regiões remotas. Foi então criado o SITAR (Sistema de Integração do Transporte Aéreo Regional), por meio do Decreto no 76.590, de 11 de novembro de 1975, que em seu artigo primeiro tem a seguinte redação:

Art. 1º Fica o Ministério da Aeronáutica autorizado a instituir os Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional, constituídos de linhas e serviços aéreos de uma Região, para atender a localidades de médio e baixo potencial de tráfego. (BRASIL, 1975, n.p.).

E que, em seu art. 3º, estabelece que o Ministério da Aeronáutica fica autorizado a outorgar concessões para exploração de linhas aéreas regionais regulares (BRASIL, 1975). O decreto, segundo Oliveira (2005), dividia o Brasil em cinco áreas iguais de tráfego, cada uma formando um SITAR, as quais eram compostas por linhas e serviços aéreos especiais com a finalidade de beneficiar as localidades de baixo e médio potencial de tráfego aéreo.

Em consonância com o decreto e de acordo com Freitas Junior (2017, p. 7-8), “[...] foram criadas cinco empresas aéreas regionais, assim cada uma destas empresas operando dentro destas áreas limitadas, como uma forma de monopólio, ou seja, uma empresa aérea regional para cada SITAR”.

Nesse contexto, o Brasil passou a produzir seus próprios aviões para o transporte de passageiros e cargas, fabricados pela EMBRAER, e o SITAR passou a outorgar as concessões de linhas regionais para que esse transporte pudesse operar regionalmente. A ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil), criada pela Lei nº 11.182, de 2005, é a agência reguladora federal, que foi criada para regular, normatizar, certificar e fiscalizar as atividades da aviação civil e a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do Brasil. Instituída em 2005, substituiu o Departamento de Aviação Civil (DAC). É uma autarquia federal de regime especial e está vinculada ao Ministério da Infraestrutura (BRASIL, 2005). Tem como competências relativas à aviação civil a formulação, a coordenação e a supervisão das políticas nacionais; a elaboração de estudos e projeções de assuntos relacionados à aviação civil, à infraestrutura aeroportuária e aeronáutica civil e à logística do transporte aéreo; a coordenação dos órgãos e das entidades do sistema de aviação civil; a atribuição da infraestrutura aeroportuária; e a aprovação dos planos de zoneamento civil e militar dos aeródromos públicos de uso compartilhado, em conjunto com o Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa (BRASIL, 2005).

Nos anos de 2003 a 2016, conforme Rodrigues (2020), houve um processo de reconfiguração da aviação devido ao aumento no movimento de passageiros no País e à ascensão econômica nesse período, que chegou a ter um crescimento médio de aproximadamente 10% ao ano até 2012, assim o fortalecimento das inovações na indústria aeronáutica e o pensamento da visão de planejamento a longo prazo emergiram como pensamento do desenvolvimento nacional. O mesmo autor (2020, p. 121) assim relata:

Pois, por mais que tenham tido um vertiginoso crescimento da movimentação de passageiros após 2005, as infraestruturas aeroportuárias não se adequaram ao mesmo ritmo, surgindo então, a ideia de concessão à iniciativa privada. Foram contratados diversos estudos, e iniciaram a ser implementadas no Governo Dilma. Durante o Governo da Presidenta, foram desenvolvidas várias questões, sobretudo programas de incentivo à aviação regional, e criação de outros organismos como a SAC-PR.

Em razão desse crescimento, foi criada a PNAC, Política Nacional de Aviação Civil, que reflete as intenções políticas da sociedade brasileira para o desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil.

### 3.1 A POLÍTICA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (PNAC)

Dentro de um contexto desenvolvimentista, nasceu a PNAC, Política Nacional de Aviação Civil, formulada pelo Conselho de Aviação Civil (CONAC), criado em 2000, atualmente vinculado ao Ministério da Infraestrutura. A PNAC foi aprovada em fevereiro de 2009 pelo Decreto no 6.780 e pode ser assim definida:

A Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) corresponde ao conjunto de diretrizes e estratégias que nortearão o planejamento das instituições responsáveis pelo desenvolvimento da aviação civil brasileira, estabelecendo objetivos e ações estratégicas para esse setor, e integra-se ao contexto das políticas nacionais brasileiras. (BRASIL, 2009, p. 1).

Conforme o próprio Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009:

Tal condição permitirá ampliação da disponibilidade de serviços, possibilitando, dessa maneira, aumento do bem-estar da sociedade brasileira, bem como maior integração do País no contexto internacional, em face da excepcional importância da aviação para as atividades sociais e econômicas modernas (BRASIL, 2009, p. 1).

Conforme o Ministério da Defesa (BRASIL, 2009, p. 5), a Política Nacional de Aviação Civil possui como objetivo principal assegurar:

O desenvolvimento de um sistema de aviação civil amplo, seguro, eficiente, econômico, moderno, concorrencial, compatível com a sustentabilidade ambiental, integrado às demais modalidades de transporte e alicerçado na capacidade produtiva e de prestação de serviços nos âmbitos nacional, sulamericano [sic] e mundial.

A PNAC deixou clara a manutenção do ambiente liberalizado do setor, iniciado na década de 1990, quando estabeleceu “[...] as diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo” (TEIXEIRA, 2014, p. 14). Existem ainda “[...] ações no sentido de estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população” (TEIXEIRA, 2014, p. 14).

Por fim, conforme Teixeira (2014, p. 15), a PNAC aponta para a “[...] entrada da iniciativa privada na construção, operação e exploração de aeroportos, tendência concretizada em 2011 com o anúncio das primeiras concessões aeroportuárias”.

### 3.2 O SETOR DE TRANSPORTE AÉREO NO PERÍODO DE 2009 A 2015 NO BRASIL

O transporte aéreo é responsável pela movimentação de uma grande quantidade de recursos, promove a integração regional e, desse modo, gera impactos econômicos na expansão da indústria e do turismo. Por ser um setor estratégico, atrai negócios e empreendimentos diversos e também a arrecadação de impostos e a geração de empregos, fazendo com que o seu crescimento seja relacionado com a economia do País (BRITO, 2017). Ainda se referindo à estrutura aeroportuária:

Os aeroportos são elementos relevantes para o desenvolvimento de uma região, aumentando a acessibilidade, bem com promovendo vantagem competitiva, a indução de negócios e novos empreendimentos, a ampliação das relações comerciais e também a oportunidade de expansão das atividades de turismo e lazer. (BRITO, 2017, p. 5).

Entretanto, segundo os autores Silveira e Quintilhano (2019, p. 87), “[...] o vertiginoso crescimento da demanda por serviços aéreos no Brasil nos últimos anos (2003-2017), resultado positivo do desempenho da economia doméstica, demonstrou deficiências infraestruturais no setor aeroviário”. Houve um aumento considerável de passageiros e de cargas, utilizando-se aeroportos e terminais de cargas aéreas.

Segundo Quintilhano (2014, p. 4), “[...] a importância dos modais de transportes, em especial o aéreo para o desenvolvimento catarinense remonta a gênese do território sulino brasileiro”.

O transporte aéreo de cargas está inserido dentro de uma lógica econômica de produção e, consequentemente, é importante para o desenvolvimento econômico do Estado. Conforme aduz Quintilhano (2014, p. 7), “[...] são principalmente o setor industrial que mais utilizam o transporte aéreo de cargas e em menor intensidade o setor de comércio e serviços para movimentar suas mercadorias”.

Considerando a melhora da economia brasileira no período de 2003-2010 e as alterações na gestão aeroportuária, de acordo com Silveira e Quintilhano (2019, p. 88), “[...] o modal aéreo vem sendo o principal meio de transporte utilizado pelos passageiros nas viagens interestaduais”. No entanto, como o transporte aéreo de passageiros aumentou a circulação de passageiros nos aeroportos e a grande movimentação nos terminais de cargas, mostrou também a necessidade de ações para melhorar a infraestrutura e a gestão no setor.

Dentro desse contexto, o governo adotou nesse período um modelo de concessão na gestão aeroportuária previsto na PNAC. Nesse sentido, Silveira e Quintilhano (2019, p. 1) fazem a seguinte observação:

Foram realizadas cinco grandes rodadas de leilões, em que o modelo de concessão adotado nas 1ª, 2ª e 3ª Rodadas, do Governo Dilma Rousseff manteve a participação da estatal Infraero, entretanto, a partir da 4ª e 5ª Rodadas, já no governo de Michel Temer, a estatal ficou de fora.

No cenário que compreende o período de 2009 a 2015 e para que seja possível entender os efeitos econômicos do setor de transporte aéreo no Estado, é necessário, através do contexto da Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) de 2009-2015, conhecer os reflexos dessa política sobre esse setor de transporte no estado de Santa Catarina.

## 4 O SETOR DE TRANSPORTE AÉREO NO ESTADO DE SANTA CATARINA

Assim como nas demais regiões do Brasil, a história dos transportes em Santa Catarina tem sua origem por meio dos setores privado e público. Dentro das décadas de 1930 e 1960, algumas cidades (polos econômicos) viram a necessidade da utilização desse modal. Em alguns casos, como Criciúma, Videira e Joinville, os terrenos utilizados para pista de pouso eram adquiridos pelas prefeituras, que perceberam a necessidade de incorporar o transporte de passageiros e cargas por via aérea.

Em casos de iniciativa privada, como a Sadia S.A., que em 1952 utilizou o transporte aéreo como estratégia de entrega dos seus produtos e comprou, na cidade de Concórdia, um terreno onde construiu uma pista de pousos e decolagens, com o intuito de agilizar a entrega e aumentar a sua produção. Nos anos de 1960, ela já possuía setores bem definidos economicamente, como, por exemplo, a região Sul e as atividades carboníferas, o oeste catarinense e a agroindústria, Joinville e Blumenau e o setor metalmeccânico. Contudo, “[...] apesar de bem definidas, as regiões ainda necessitavam de integração, essas regiões dinamizadas economicamente ainda não possuíam uma ligação direta com os centros dinâmicos” (QUINTILHANO, 2014, n.p.).

Rodrigues (2019, n.p.) fala que “[...] a aviação no Brasil cresceu de acordo com o ritmo imposto pela economia nacional e suas respectivas reestruturações econômicas, no que se refere às políticas públicas para o desenvolvimento do setor”. Ainda conforme esse autor (2020, p. 22), em relato histórico dos anos iniciais da aviação no estado catarinense:

A regulamentação do setor nos indica o papel que o Governo teve nos anos iniciais. A fusão e falência de algumas empresas aéreas foram estopim para a ligação direta das economias e das políticas da época (como o caso Varig). Santa Catarina passou por um período de transição econômico-regional entre 1950 e 1960, fruto da ascensão da renda de populações locais que viram na indústria uma forma de acumulação capitalista.

A aviação catarinense fez, portanto, a integração territorial, que ligou centros regionais com o desenvolvimento do transporte aéreo de trocas de mercadorias e malas postais no início da aviação no Estado. Além disso, segundo Rodrigues (2019, n.p.),

[...] no estado catarinense, aeroportos cresceram acima da média nacional, destacando os aeroportos de Chapecó e Navegantes. Vale destacar que, em relação ao nível internacional em diferentes países, assim como suas respectivas economias, a aviação viveu ciclos que são resultados da dialética entre múltiplos fatores externos e internos.

O estado de Santa Catarina possui um número considerado elevado de aeroportos, sendo 24, mas o de Laguna e o de São Joaquim não estão mais em operação devido a outros aeroportos próximos que atendem à demanda regional. Temos também 14 aeroportos municipais e um privado (Diomício Freitas, em Forquilha, privatizado em 2016), que não operam voos regulares, ficando limitados a atender a aviões executivos, aeroclubes, paraquedismo, táxi aéreo e aviões agrícolas. E os demais sete seguem fazendo voos comerciais regulares.

Dos aeroportos que estão fazendo voos regulares, todos eles surgiram por meio do investimento público, sendo que quatro deles já foram entregues para a iniciativa privada, como o Aeroporto de Caçador – Doutor Carlos Alberto da Costa Neves, privatizado em 2013 (único privatizado durante a PNAC) –, o Aeroporto Internacional de Florianópolis – Hercílio Luz, privatizado em 2018 –, o Aeroporto Regional Sul – Humberto Guizzo Bortoluzzi, privatizado em 2016 – e o Aeroporto Regional Federal de Lages – Antônio Correia Pinto de Macedo, privatizado em 2016. Há ainda dois que estão sendo administrados pela estatal federal INFRAERO, o Aeroporto de Joinville – Lauro Carneiro de Loyola – e o Aeroporto Internacional de Navegantes – Ministro Victor Konder.

Em relação aos aeroportos públicos que operam no setor de cargas nacionais e internacionais, destacam-se os aeroportos de Navegantes/SC, Joinville/SC e Florianópolis/SC, administrados pela INFRAERO. Os demais aeroportos, exceto o aeroporto de Chapecó/SC e o Jaguaruna/SC, não realizam com regularidade voos comerciais e movimentação de cargas.

Santa Catarina também é o estado com maior número de portos públicos (Imbituba, Itajaí e São Francisco do Sul) e terminais portuários (Navegantes e Itapoá) do Brasil. Os aeroportos e portos marítimos têm acesso a importantes rodovias, como a BR-101, que se conecta ao Rio Grande do Sul, ao Paraná e a São Paulo.

De acordo com Quintilhano (2015, p. 302):

Os aeroportos de Santa Catarina desempenham um papel fundamental no desenvolvimento do turismo do estado, na integração regional entre os municípios e para o setor de cargas aéreas. Tais atividades, de transporte e logística, agenciamento de cargas, centros de distribuição alfandegados, transportadoras etc., estão concentradas nas Mesorregiões da Grande Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte do estado.

Entretanto, conforme Quintilhano (2015), considerando o transporte aéreo de cargas, há em Santa Catarina o que ele considera gargalos estruturais e de gestão dos principais aeroportos do Estado, comprometendo a competitividade. Em sua análise, ele aponta para infraestruturas aeroportuárias ineficientes, problemas de logística e especialização dos serviços aduaneiros e de transportes. Além disso, há dificuldades que inviabilizam o desenvolvimento do transporte aéreo de cargas no Estado, pois há escassez de aviões cargueiros, que, segundo Quintilhano (2015), resulta na transferência de cargas tipicamente transportadas pelo modal aéreo para o rodoviário. Para esse autor (2015, p. 301):

O transporte aéreo de cargas em Santa Catarina necessita avançar em aspectos fundamentais, tais como: ampliação das infraestruturas, presença de aviões cargueiros regulares, modernização dos terminais de cargas, máquinas e equipamentos etc., no intuito de dinamizar a circulação de cargas de alto valor agregado.

Quintilhano (2015, p. 307) conclui que “[...] o resultado da falta de infraestrutura para a movimentação de cargas aéreas naturalmente reflete diretamente na perda de competitividade em relação aos demais aeroportos, por exemplo de Curitiba e Porto Alegre”.

Considerando o período de 2009 a 2015, as recomendações para o setor, a partir do estudo do setor de transporte aéreo do Brasil, em 2010, são de que a expansão da infraestrutura existente é necessária para solucionar gargalos identificados, dividindo-se as ações para os anos de 2010, 2020 e 2030. Esses gargalos foram identificados por Quintilhano (2015) em seus estudos sobre infraestrutura.

A necessidade de aumentar a velocidade na entrega dos produtos é, atualmente, uma questão intrínseca e também considerada uma estratégia competitiva do setor corporativo. Sendo assim, o aprimoramento da logística no Estado inclui a ampliação da infraestrutura de transportes disponíveis; a presença de aviões cargueiros regulares, cuja ausência resulta nas transferências de cargas tipicamente transportadas pelo modal aéreo para o modal rodoviário; e a modernização dos terminais de cargas e equipamentos com o intuito de dinamizar a circulação de cargas de alto valor agregado.

## 4.1 DADOS AEROVIÁRIOS CATARINENSE

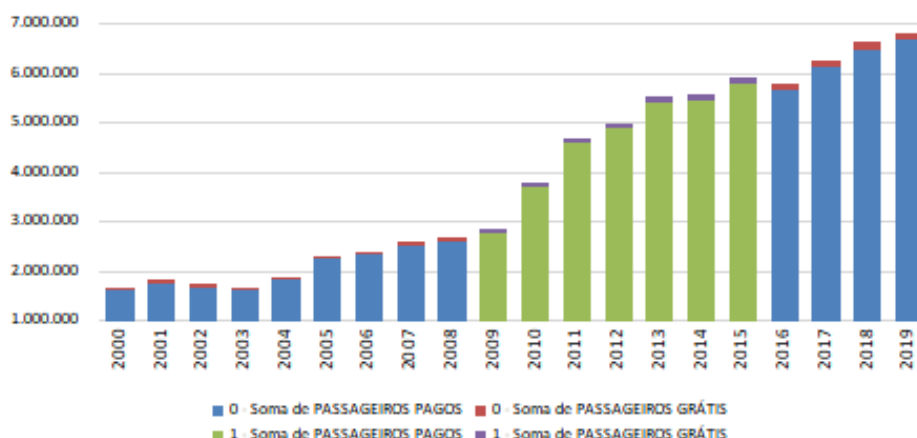
Abaixo serão apresentados gráficos que explanam a situação da aviação no estado de Santa Catarina entre os anos de 2009-2015, mas com a inserção de anos anteriores para que se possa realizar uma análise sobre os reflexos da PNAC. Cabe salientar que todos os dados referentes à aviação comercial foram retirados do banco de dados da ANAC.

### 4.1.1 SOBRE O TRANSPORTE DE PESSOAS

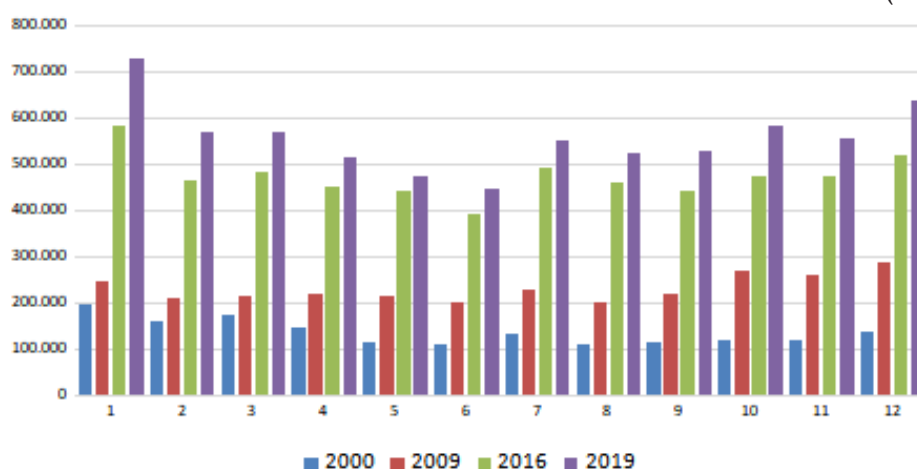
No gráfico 1, conforme disposto abaixo, é apresentada a soma dos passageiros que embarcaram ou desembarcaram nos aeroportos catarinenses entre os anos de 2000 a 2019, sendo que o número zero (0) representa a soma de passageiros fora do período da PNAC e o número um (1) representa a soma de passageiros ano a ano após a implantação do Plano Nacional de Aviação Civil.

De acordo com o gráfico 1, a partir do ano de 2009, há um aumento expressivo do número de passageiros, que mais que dobrou durante todo o período e continua em crescimento.

Seguindo a mesma lógica do gráfico anterior, o gráfico 2 também demonstra a soma dos passageiros transportados, acentuando que mês a mês a partir do ano no início do milênio, do ano do surgimento de PNAC (2009), ano pós encerramento e o anos mais recente.

**Gráfico 1 - FLUXO DE PASSAGEIROS NOS AEROPORTOS CATARINENSES**

Fonte: Elaborado pelo pesquisador a partir de dados da ANAC (2020).

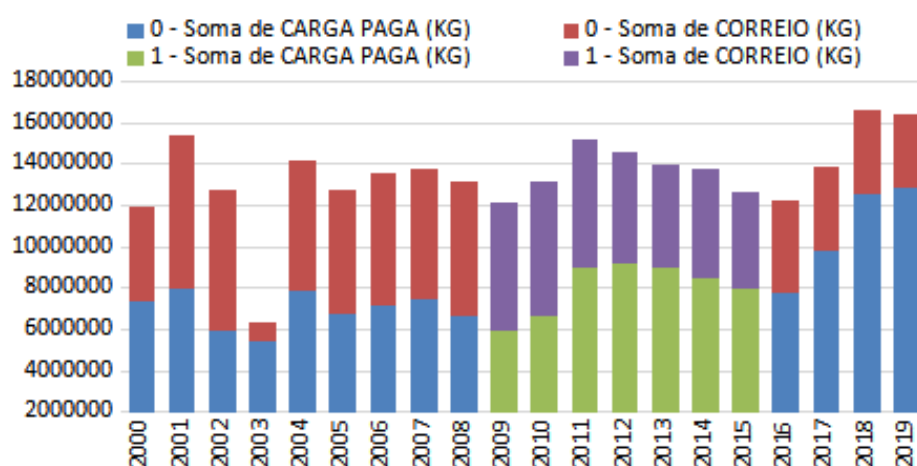
**Gráfico 2 - PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NOS AEROPORTOS CATARINENSES (2000 – 2019)**

Fonte: Elaborado pelo pesquisador a partir de dados da ANAC (2020).

Como se pode observar nos dois gráficos, há um aumento crescente do número de passageiros transportados entre os anos de 2009 a 2016, continuando até o ano de 2019. Isso mostra que em relação ao transporte de passageiros a PNAC foi muito bem-sucedida.

#### 4.1.2 SOBRE O TRANSPORTE DE CARGAS

O gráfico abaixo demonstra as quantidades de cargas transportadas em quilogramas (kg), sendo que novamente o número zero (0) representa o período fora da PNAC e o número um (1) representa o período durante a PNAC. Por esse gráfico pode ser observado que o número de cargas transportadas não sofreu grandes alterações com o passar dos anos 2000 a 2019.

**Gráfico 3 - TRANSPORTES DE CARGAS PAGAS E CORREIOS**

Fonte: Elaborado pelo pesquisador a partir de dados da ANAC (2020).

Pelo gráfico 3, pode-se observar que o número de cargas, em quilogramas, transportadas oscilou nos patamares de 6000000 a 9000000, no período de 2009 a 2015, enfatizando que a PNAC não teve efeitos significativos no transporte de mercadorias.

De acordo com os dados do gráfico, dentro do período de 2009 a 2015, pode-se cogitar que o transporte rodoviário era mais barato e eficiente ou, ainda, que os aeroportos do Estado estavam operando dentro de sua capacidade máxima naquele período.

Além de ser mais econômico, o transporte rodoviário tem como facilidade que a carga transportada sai do seu ponto de origem e vai direto até o destino, enquanto que no transporte aéreo é necessário que a mercadoria seja transportada até o aeroporto, descarregada, ficando armazenada no terminal de cargas, sendo novamente embarcada e depois desembarcada e armazenada no terminal de cargas, carregada no caminhão para, daí sim, ser levada até o destino final. Devido a essa demora e ao custo logístico, pode ser o sistema rodoviário a melhor escolha (LIMA, 2006).

### 4.1.3 QUESTÕES RELACIONADAS AO TRANSPORTE AÉREO EM SANTA CATARINA

Os principais aeroportos do Brasil, e objetivamente os de Santa Catarina, precisam de investimentos expressivos de médio e longo prazo para resolverem os gargalos de infraestrutura de forma que sejam expandidas as suas capacidades, tendo como foco principal a garantia de acesso com nível adequado de serviços aos passageiros e dos acessos viários que atendem à logística de carga.

Para solucionar os gargalos de infraestrutura de cargas nos aeroportos catarinenses é necessário avaliar a forma de aumentar atual eficiência operacional para processar mais cargas e aumentar a competitividade.

O setor aéreo, sendo um segmento dinâmico na economia acompanha tendências e padrões internacionais em relação a padrões de segurança, regras de acesso ao espaço aéreo, condições de operação e comercialização de rotas.

Segundo Rodrigues (2019, n.p., acréscimos nossos), a “[...] retomada de crescimento proporcionada a partir do Governo Lula revelou novos investimentos que buscaram a interiorização da aviação, ocupando espaços regionais, antes operados por companhias aéreas de pequeno porte [e táxi aéreo] nos anos anteriores”.

Durante o governo da Presidenta Dilma, foram desenvolvidas várias questões, sobretudo programas de incentivo à aviação regional, e criados outros organismos como a Secretaria Nacional de Aviação Civil com o propósito de coordenar e supervisionar ações voltadas para o desenvolvimento estratégico do setor da aviação civil e da infraestrutura aeroportuária e aeronáutica no Brasil.

A inserção de novas companhias aéreas e a falência de outras no Estado indicam a flexibilização das dinâmicas territoriais de atuação, visando à intensificação da competição por novos mercados. Por outro lado, a Política Nacional de Aviação Civil prevê que o desenvolvimento da aviação civil far-se-á por meio de avaliação e divulgação permanentes de indicadores, assegurando a transparência e a publicidade da atividade regulatória.

O estudo dos indicadores de desempenho da aviação catarinense possibilita mostrar as medidas que contribuiriam para antever problemas de longo prazo, possibilitando o planejamento e antecipando a necessidade de investimentos para o provimento de um nível mínimo de capacidade para atender à demanda projetada de passageiros e cargas em todo o Estado, que atende diferentes setores econômicos, incentivando o uso do transporte aéreo na movimentação de cargas e passageiros, tornando-o mais competitivo em relação às outras opções de transportes.

Importante salientar, segundo Rodrigues (2020), o papel da logística de Estado e a logística corporativa como agentes da organização espacial do setor no Estado.

Portanto, para realizar obras de melhorias nos aeroportos de Santa Catarina, tanto no transporte de passageiros como no de cargas, é necessário levar em consideração os indicadores e fazer investimentos de médio e longo prazo necessários para assim aumentar a eficiência operacional, com o objetivo de garantir ao passageiro o nível adequado dos serviços prestados e os acessos viários que atendem a logísticas de cargas, tornando esse transporte mais competitivo e mais atrativo para as empresas regionais, nacionais e internacionais.

Santa Catarina possui regiões bem definidas e não tem uma capital centralizadora, a não ser do ponto de vista administrativo. A gênese do estado catarinense é fruto de uma política de ocupação territorial marcada por diferentes levas de povoamento, as quais reconfiguraram o espaço geográfico, histórica e economicamente, até os dias de hoje (CORRÊA, 1999).

## 5 CONCLUSÃO

A PNAC foi criada como estratégia social desenvolvimentista, como um plano de desenvolvimento da aviação nacional e regional, com a finalidade de alavancar o progresso econômico tornando os aeroportos mais competitivos, com a ascensão da economia iniciada a partir do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e seguida por sua sucessora, Dilma Rousseff (2010-2016). A partir da PNAC, houve a promoção de um ambiente competitivo na oferta de serviços com a entrada da iniciativa privada

através de concessões aeroportuárias.

O acesso a novas formas de crédito e desenvolvimentos regionais e urbanos de muitas localidades que colaboraram para a transformação do espaço aéreo, com a inserção de companhias aéreas, exigia a ampliação da infraestrutura dos aeroportos. Esse processo compreendeu a reconfiguração da aviação a partir de uma visão de planejamento de longo prazo, emergido do pensamento de desenvolvimento nacional e regional (PNAC).

O reflexo do crescimento do poder aquisitivo das pessoas fez aumentar o uso do transporte aéreo tanto para passageiros como na movimentação de cargas em todo o País, demonstrando que as infraestruturas aeroportuárias não se adequaram ao mesmo ritmo.

Santa Catarina tinha relevante importância logística para o Brasil, mas no tocante ao transporte de cargas era pouco expressiva se comparados os seus aeroportos com outros aeroportos do País.

Apesar de o estado catarinense apresentar crescimento no transporte de passageiros e cargas no período, o transporte aéreo enfrentou problemas de infraestruturas ineficientes e de gestão, sendo que boa parte das cargas de alto valor agregado ainda eram transportadas por meio do modal rodoviário.

Por causa do crescimento da demanda por serviços aéreos, as deficiências infraestruturais do setor passaram a exigir investimentos para o desenvolvimento econômico do Estado, tanto no transporte de passageiros como no de cargas, apontando os chamados gargalos estruturais.

Entre as necessidades de investimentos estão a ampliação das infraestruturas, a presença de aviões cargueiros regulares, a modernização dos terminais de cargas, as máquinas e os equipamentos para que o Estado possa oferecer os serviços para cargas de alto valor agregado, que perdem para o transporte rodoviário de cargas.

Deficiências na movimentação de cargas, em especial na aérea de alto valor agregado, cada vez mais exigem a ampliação da atuação da logística, com o intuito de integrar e facilitar as interconexões entre os modais, com métodos de transporte combinado com o transporte intermodal e o transporte multimodal, objetivando mais agilidade e produtividade e menores custos às demandas de transporte.

A demanda pelo transporte aéreo cresceu de acordo com o ritmo da economia nacional, mesmo com deficiências estruturais. Embora Santa Catarina conte com uma rede de serviços em soluções de transportes, ainda se adaptando a partir da logística, do planejamento e da gestão diante da precariedade das infraestruturas aeroportuárias do Estado, não acompanhou o aumento da velocidade da produção e, conseqüentemente, da necessidade de investimentos que tornem os aeroportos catarinenses mais competitivos tanto no transporte de passageiros como no de cargas.

Foram realizadas cinco grandes rodadas de leilões, cujo modelo de concessão aeroportuária adotado nas primeira, segunda e terceira rodadas do Governo Dilma Rousseff manteve a participação da estatal INFRAERO, entretanto, a partir da quarta e da quinta rodadas, já no governo de Michel Temer, a estatal ficou de fora.

As concessionárias gestoras privadas aumentaram as tarifas de embarque, estão com obras de ampliação atrasadas e descumprindo o pagamento das outorgas ao Estado brasileiro, fazendo assim com que o serviço aéreo não fique tão acessível aos passageiros e às companhias aéreas, não tornando esse setor mais vantajoso à população e às empresas.

De forma geral, podemos dizer que a aviação em Santa Catarina teve uma grande expansão durante o período de 2009-2015 e que a PNAC permitiu grandes melhorias estruturais nos aeroportos, tornando-os mais bem-preparados para atender às demandas, mas ainda assim tendo deixado a desejar no transporte de carga. Fica para as próximas pesquisas descobrir qual foi a anormalidade no transporte de cargas, que ocorreu no ano de 2003, e quais os investimentos em Reais feitos nos aeroportos, bem como se houve algum incentivo da PNAC para as companhias aéreas.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS - ABEAR. **Panorama 2015**. O setor aéreo em dados e análises. Disponível em: [https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2019/03/Panorama\\_2015.pdf](https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2019/03/Panorama_2015.pdf). Acesso em: 15 maio 2020.

BIELSCHOWSKY, Pablo; CUSTÓDIO, Marcos da C. A evolução do setor de transporte aéreo brasileiro. **Revista Eletrônica Novo Enfoque**, [s.l.], v. 13, n. 13, p. 72-93, 2011. Disponível em: <https://transporte-e-distribuicao.webnode.com/files/200000019-4e14d4f0e9/Artigo%20Evolu%C3%A7%C3%A3o%20Transporte%20A%C3%A9reo.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 76.590, de 11 de novembro de 1975. Dispõe sobre Sistemas Integrados de Transportes Aéreos Regionais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 12 de novembro de 1975. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/d76590.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d76590.htm). Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. Aprova a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de fevereiro de 2009.

BRASIL. Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 de setembro de 2005.

BRASIL. Medida Provisória nº 527, de 18 de março de 2011. Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, cria a Secretaria de Aviação Civil, altera a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, cria cargos de Ministro de Estado e cargos em comissão, dispõe sobre a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários, cria cargos de Controlador de Tráfego Aéreo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de março de 2011.

BRASIL. Ministério da Defesa. Secretaria da Aviação Civil. Política Nacional de Aviação Civil. 2009. Disponível em: [www.defesa.org.br](http://www.defesa.org.br). Acesso em: 20 jun. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C.; THEUER, Daniela. Um Estado novodesenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 811-829, dez. 2012.

BRITO, Eliane G. de. **Evolução da Rede Aeroportuária Brasileira: o Caso do Transporte Internacional de Passageiros**. 2017. 136 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

CARNEIRO, Ricardo de M. Velhos e novos desenvolvimentismos. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 749-778, dez. 2012.

CORRÊA, Walquíria K. Considerações sobre a Formação Territorial e Econômica de Santa Catarina. **Geosul**, Florianópolis, p. 25-44, 01 jan. 1999.

CORSI, Francisco L. **A política econômica do governo Dilma: baixo crescimento e recessão**. Publicado em 2019. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/8495>. Acesso em: 24 maio 2020.

CURADO, Marcelo. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. **Economia & Tecnologia**, [s.l.], Ano 07, Volume Especial, 2011.

CYPHER, James M. Revista de Economia, [s.l.], v. 40, n. 3 (ano 38), p. 7-27, set./dez. 2014.

EMPRESA BRASILEIRA DE AERONÁUTICA S.A. – EMBRAER. **A história da Embraer**. 2006. Disponível em: <http://www.embraer.com.br/>. Acesso em: 22 maio 2020.

FERREIRA, Josué C. **Um breve histórico da aviação comercial brasileira**. Niterói: ABPHE, 2017.

FONSECA, Pedro C. D. **Desenvolvimentismo: A construção do conceito**. Texto para discussão. Brasília: Ipea; Rio de Janeiro: Ipea, 1990.

FORJAZ, Maria C. S. As origens da Embraer. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 17, n. 1, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ts/v17n1/v17n1a11.pdf>. Acesso em: 2 maio 2020.

FREITAS JUNIOR, Edinam R. de. Contribuições da Aviação no Desenvolvimento Socioeconômico da Região Norte do Brasil. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, v. 1, n. 5, p. 458-473, jul. 2017.

LIMA, Maurício P. Custos logísticos na economia brasileira. **Revista Tecnológica**, Rio de Janeiro, p. 64-69, 2006.

OLIVEIRA, Alessandro V. M. **Performance dos Regulados e Eficácia do Regulador: Uma Avaliação das Políticas Regulatórias do Transporte Aéreo e dos Desafios para o Futuro**. Documento de Trabalho no 7. São José dos Campos, SP: Acervo Científico do Núcleo de Estudos em Competição e Regulação do Transporte Aéreo (NECTAR), 2005.

QUINTILHANO, Diogo. **Transporte aéreo de cargas em Santa Catarina: desenvolvimento e perspectivas**. 2014. 302 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

QUINTILHANO, Diogo. Transporte aéreo de cargas em Santa Catarina: principais entraves para o desenvolvimento local e regional. **Geosaberes**, Fortaleza, v. 6, n. 2, p. 300 - 311, jul. 2015. ISSN 2178-0463. Disponível em: <http://www.geosaberes.ufc.br/geosaberes/article/view/431>. Acesso em: 17 maio 2020.

RODRIGUES, Lucas A. Transporte aéreo de passageiros em Santa Catarina. 2019. **Blog Geoeconômica**. Disponível em: <https://marciogedri.wixsite.com/geoeconomica/single-post/2019/11/05/transporte-a%C3%A9reo-comercial-de-passageiros-em-santa-catarina>. Acesso em: 14 mar. 2022.

RODRIGUES, Lucas A. **Transporte aéreo de passageiros no estado de Santa Catarina: estratégias logísticas e organização**

territorial. 2020. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

SILVEIRA Márcio R.; QUINTILHANO, Diogo. Os efeitos das concessões aeroportuárias no Brasil entre os anos de 2012 a 2018. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 70, p. 87-112, jan./abr. 2019.

TEIXEIRA, Bruno B. **Avaliação ambiental estratégica e auxílio multicritério à decisão**: um estudo sobre as possíveis contribuições ao planejamento aeroportuário. 2014. 157 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2014.

# Apontamentos teóricos acerca da existência de uma etapa feudal: um olhar para três interpretações do Brasil\*

## Theoretical notes about the existence of a feudal stage: a glance to three interpretations from Brazil

Ana Paula Klaumann\*\*

**Resumo:** As interpretações do Brasil, com frequência, defrontam-se com temáticas ligadas aos modos de produção. O presente ensaio tem como objetivo investigar o debate da existência (ou não) de um modo de produção feudal durante a formação econômica e política do país, a partir das contribuições de autores ligados ao chamado “marxismo oficial”, bem como dos intérpretes do Brasil Caio Prado Júnior e Raymundo Faoro. A primeira dessas abordagens admite a existência de etapas no que se refere à história brasileira, dentre as quais identifica-se uma etapa feudal. Caio Prado Júnior não está de acordo com essa concepção, apontando que ela resultaria da transposição de teorias formuladas em outros locais para o Brasil, o qual, na sua concepção, era palco do capitalismo comercial. Raymundo Faoro também não vê na história brasileira uma etapa feudal, e sim a absorção pela colônia do capitalismo politicamente orientado presente em sua metrópole, Portugal, o qual era ligado ao sistema patrimonialista. Dessa forma, conclui-se que, ainda que tenham partindo de argumentos e matrizes teóricas distintas, os autores Caio Prado Júnior e Raymundo Faoro contribuem para o debate acerca da presença de uma etapa feudal no Brasil, opondo-se aos argumentos apontados pelos representantes do marxismo oficial.

**Palavras-chave:** Caio Prado Júnior, Raymundo Faoro, Marxismo, Feudalismo.

**Abstract:** The interpretations of Brazil can go through themes related to the modes of production. This paper aims to investigate the debate on the existence (or not) of a feudal mode of production in the country, from the contributions of official Marxism, Caio Prado Junior, and Raymundo Faoro. The first of these approaches admits the existence of stages in Brazilian history, among which a feudal stage is identified. Caio Prado Júnior does not agree with this conception, pointing out that it would result from the transposition of theories formulated in other places to Brazil, which, in his view, was marked by commercial capitalism. Raymundo Faoro also does not see in Brazilian history a feudal stage, but rather the absorption by the colony of politically oriented capitalism present in his metropolis, Portugal, which was linked to the patrimonial system. In this way, it is concluded that, although starting from different arguments and theoretical matrices, the authors Caio Prado Júnior and Raymundo Faoro contribute to the debate about the presence of a feudal stage in Brazil, opposing the arguments pointed out by the representatives of the official marxism.

**Keywords:** Caio Prado Júnior, Raymundo Faoro, Marxism, Feudalism.

**Classificação JEL:** B24. N96.

\*Submissão: 14/02/2022 | Aprovação: 23/03/2022 | Publicação: 03/06/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.103](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.n1.103)

\*\* Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil | E-mail: [anaklaumann96@gmail.com](mailto:anaklaumann96@gmail.com) | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5763-2071>

## 1 INTRODUÇÃO

Os esforços despendidos por diversos pensadores para interpretar o Brasil e sua formação passam, muitas vezes, por compreender como se desenvolveu o modo de se produzir nesse território. Discussões relevantes surgem a partir disso, não se encontrando um consenso entre diferentes autores. Este ensaio busca sumarizar três diferentes interpretações do desenvolvimento dos modos de produção no Brasil, tendo como objetivo específico compreender a questão da existência (ou não) de uma etapa ou modo de produção feudal. As visões são a do “marxismo oficial” (representada pelas obras de Nelson Werneck Sodré e pela contribuição de Edgard Carone em sua análise do Partido Comunista do Brasil - PCB), a de Caio Prado Júnior e a de Raymundo Faoro.

Como pano de fundo dessa discussão, existe uma questão metodológica que deve ser sublinhada: é possível importar teorias formuladas a partir de determinadas realidades para nações que não foram palco dos mesmos acontecimentos? A concepção do marxismo oficial parece analisar o Brasil pelas lentes de uma teoria formulada, em especial, para países europeus, buscando adequar os acontecimentos que se desenvolvem no país às concepções teóricas. Caio Prado Júnior faz duras críticas a essa opção metodológica, que se ligam fortemente ao PCB, realizando o caminho inverso (que ele considera como o correto), partindo da observação dos eventos históricos e investigando-os, não tentando explicá-los a partir de conceitos formulados *a priori*.

Raymundo Faoro, também realiza sua interpretação da história e formação do Estado Brasileiro (considerando como relevante a trajetória do Estado português), não se fixando em algum marco teórico específico. Deve ser observada, entretanto, que o autor se aproxima de categorias weberianas, utilizando-as com flexibilidade. Sobre esse assunto, são contribuições relevantes os trabalhos de Abreu (2006) e Aguilar Filho (2014).

A escolha por iniciar a análise com a concepção do marxismo oficial se justifica pela necessidade de que se compreendam os argumentos que apontam a existência de um desenvolvimento “sequencial” das formas de produção no Brasil, que admite etapa feudal, e também dá indicativos da necessidade de uma revolução antifeudal e anti-imperialista. A seção 2 apresenta tais apontamentos. As seções 3 e 4, por sua vez, buscam apresentar revisões que vão de encontro com a ideia de que se desenvolveu uma etapa feudal no Brasil. A escolha pelos autores Caio Prado Júnior e Raymundo Faoro se mostra frutífera, na medida em que apresenta concepções que convergem na ideia de que não existiu uma etapa feudal no país, mas divergem fundamentalmente na forma como justificam tal posição, e nas influências que sofrem as interpretações. A seção 5 traz as considerações finais do ensaio.

## 2 AS CONCEPÇÕES DO “MARXISMO OFICIAL”

Uma representação da ideia do marxismo oficial presente no Brasil durante o século XX se cristaliza nas contribuições de Nelson Werneck. O autor delimita as etapas pelas quais passou a nação, considerando que diferentes áreas geográficas podem apresentar etapas distintas (SODRÉ, 1997). Em sua análise histórica do país, Sodré (1963) identifica a existência da comunidade primitiva, do escravismo, do feudalismo e do capitalismo, sucessivamente, mas concebendo a coexistência de mais de um modo ao longo do tempo, e apontando que o país ainda não passou pela etapa socialista.

A comunidade primitiva se refere aos povos indígenas, com os quais os europeus tiveram contato no século XVI. De modo geral, essas comunidades primitivas costumam ser caracterizadas pela propriedade comum dos meios de produção, pela cooperação simples, técnicas e instrumentos rudimentares, e por não produzirem excedente. O autor esclarece que o indígena brasileiro teve sua sociedade profundamente modificada com o início da colonização (SODRÉ, 1963).

Ao analisar a escravidão no Brasil, Sodré (1997) entende que essa etapa foi necessária historicamente. A necessidade está ligada ao fato de que este sistema representava a mão de obra que permitia a produção destinada ao exterior, salientando que “o escravismo foi a forma pela qual a colonização, no caso brasileiro, venceu as dificuldades iniciais, quase insuperáveis; sem ele, certamente insuperáveis. (...) Sem ela [a etapa], não haveria Brasil” (SODRÉ, 1997, p.7).

Consolidando-se a partir de um grupo explorado – o dos escravos – e um explorador – o dos senhores proprietários de terra – essa forma de produzir acabava por ser implantada principalmente nas áreas destinadas ao comércio exterior, marcadas pela grande propriedade de terra. A produção voltada para fora foi o que marcou a etapa colonial, a qual só teve êxito devido à mão de obra escrava, que ficou limitada a um determinado espaço. É importante considerar que, a partir desse modo de produção, gerava-se alta lucratividade, mas a sua acumulação acontecia fora do Brasil. Dessa forma, o capitalismo não se desenvolvia nos limites do território colonial. Para além de estar situado na grande propriedade de terra, esse modo de exploração da mão de obra fez parte de outras atividades, como a mineração.

Coexistindo com o modo anteriormente citado, existiam em alguns espaços<sup>1</sup>, que não a grande propriedade, trabalhadores não escravos que possuíam uma relação de senhoriagem com outros agentes, como as autoridades religiosas, criando uma forma de dependência social. O autor ressalta que “o Brasil permaneceu escravista até os fins do século XIX, quando o capitalismo, em escala mundial, atingia a sua última etapa, com o imperialismo” (SODRÉ, 1997, p.62). Na medida em que

1 As relações feudais originárias no Brasil se desenvolveram em áreas secundárias, como “na área vicentina, na área pastoril sertaneja, na área amazônica, na área pastoril sulina (...)” (SODRÉ, 1997, p.13).

o sistema de escravidão entra em crise, há uma metamorfose nas relações de produção, cujo resultado consiste em uma passagem desse sistema para o feudalismo.

Dentro da grande propriedade rural, passam a aparecer os colonos, que mantinham relações senhoriais com os donos das terras, estando na condição tanto de assalariados, como de servos. Essa mudança de modo de produção passa a acontecer antes mesmo do processo de abolição da escravidão no Brasil. Sodré resalta que o tom do espaço rural brasileiro se dava pela combinação de um espaço onde a mão de obra era excessiva e a propriedade de terra concentrada. Para o autor, nesse contexto eram desenvolvidas relações “pré-capitalistas”, que iam desde o trabalho não remunerado até os sistemas de parceria. Ao olhar para dados do Censo de 1950, o autor resalta que 36% da mão de obra ocupada no campo era constituída por familiares que não recebiam salário (SODRÉ, 1963; SODRÉ, 1997).

Na sua concepção, o feudalismo é marcado pela detenção da propriedade completa da terra e incompleta do servo pelo senhor, pela divisão do tempo de trabalho do servo entre a sua subsistência e a geração de subproduto para o senhor, sendo essa última a forma do servo pagar pela terra utilizada pela sua subsistência, e pela relação hierárquica e dependente entre os diferentes grupos (senhores, Nobreza, Clero, camponeses, etc.). O autor aponta que essas relações já eram desenvolvidas em Portugal, sendo o período entre 1140 e 1282 marcado pelo início da conquista territorial, que gerava doações feudais, e o período entre 1383 e 1497, marcado pela expansão mercantil, em que se agrava a luta entre a classe feudal e a mercantil.

O capitalismo em Portugal surge, segundo o autor, de maneira endógena, uma vez que existia uma grande massa de trabalhadores e considerável acumulação de riqueza, portanto partia de suas condições internas. Já as primeiras condições para o surgimento do capitalismo no Brasil se deram a partir do fim do século XIX, alicerçadas em reformas e oportunidades de acumulação interna, as quais foram desdobradas e alaistradas devido a acontecimentos como a Primeira Guerra Mundial e a Crise de 1929, apontando-se o advento do Estado Novo como um episódio de uma revolução burguesa<sup>2</sup> no Brasil. Sodré resalta que não há um ponto específico no tempo em que o país se torna capitalista, e sim uma sucessão de episódios que contribuíram para essa consolidação. Na visão do autor, o Brasil ainda estaria passando pelo processo de revolução burguesa, uma vez que persiste uma estrutura heterogênea marcada pelo latifúndio e pela dependência ligada ao imperialismo.

Sobre a Revolução Burguesa que era apontada como necessária pelo marxismo oficial, Edgard Carone (1982, p. 114-9), ao reunir em sua obra a história do Partido Comunista do Brasil (PCB), aponta o advento do Projeto de Programa, de 1953<sup>3</sup>. Esse Projeto bebia da concepção de que o governo brasileiro (fala-se do segundo governo de Getúlio Vargas) se colocava como um instrumento dos imperialistas dos Estados Unidos, os quais eram beneficiados por sua ação hegemônica. A solução apontada pelo partido era a de executar uma revolução agrária e anti-imperialista, de forma a constituir um “governo democrático de libertação nacional”, no qual o povo teria mecanismos para eliminar o que foi chamado de “restos feudais”.

Essa concepção vai ao encontro do que dizia Sodré, ao levantar a existência de uma dupla pressão na economia brasileira, sendo uma externa – que se fazia presente com o imperialismo – e uma interna – espelhada a partir do latifúndio. Logo, o que se pode concluir dessa concepção é a de que ainda existiriam traços feudais a serem eliminados, a partir da realização de uma revolução que poderia abrir espaço para a etapa apontada por Sodré que o Brasil ainda não conheceu: o socialismo. Fica claro, a partir do exposto acima, a opção do PCB por ajustar os fatos ocorridos às suas teses, sendo que “o caráter da revolução pretendida pelo partido, os seus meios e as relações desejadas entre os grupos sociais em questão parecem cristalizadas em um modelo que se anunciava mais real que a própria realidade” (DEUSDETH JR., 2006, p. 4).

### 3 CAIO PRADO JÚNIOR E O CAPITALISMO BRASILEIRO

Caio Prado Júnior nasceu em São Paulo (SP), em 1907, em um espaço ligado à elite local. Sua formação se deu tendo como pano de fundo profundas transformações no país, principalmente no que se refere ao tema da industrialização (e do consequente salto no número de trabalhadores ligados ao setor). Em 1924, Caio Prado Jr. ingressou na Faculdade de Direito do Largo São Francisco, local em que teve contato com os temas em debate no espaço acadêmico brasileiro, que se referiam aos problemas do país (PERICÁS, 2016).

De acordo com Pericás (2016), o marxismo e o engajamento social e partidário foram fatores muito importantes na formação da visão de mundo e na trajetória de Caio Prado Júnior, que se autodenominava “comunista”. Ainda que o autor não estivesse alinhado com todas as teses defendidas pelo Partido Comunista do Brasil, mas o partido teve grande importância em sua trajetória, uma vez que “por pouco tempo, integrou o Partido Democrático, e, em seguida, ingressou no PCB, no qual permaneceria pelo resto da vida” (PERICÁS, 2016, p.21).

A obra de Caio Prado Júnior sempre teve como ponto focal o trabalhador, preocupando-se com mudanças estruturais e com o desenvolvimento do país. Dá-se ênfase para sua interpretação marxista do Brasil, publicada em 1933, intitulada *Evolução Política do Brasil*, seguida de obras clássicas como a *Formação do Brasil Contemporâneo*, de 1942, a sua *História*

2 “A revolução burguesa sanciona, normalmente, o primado político da burguesia e, portanto, da classe que define a existência de capitalismo, quando dominante” (SODRÉ, 1997, p. 17).

3 Apresenta-se e consolida-se esse Projeto de Programa no IV Congresso do PCB, em 1954. O Programa de 1954, resultante desse congresso, foi publicado no periódico Problemas: Revista Mensal de Cultura Política, nº 64, dez. 1954/fev. 1955. Disponível em: [https://www.marxists.org/portugues/tematica/rev\\_prob/64/programa.htm](https://www.marxists.org/portugues/tematica/rev_prob/64/programa.htm). Acesso em 20 de dezembro de 2019.

*Econômica do Brasil*, de 1945, e *A Revolução Brasileira*, de 1966.

É da última obra que se extraem os argumentos agora apresentados, que representam um desacordo de Caio Prado Júnior em relação à posição oficial do partido apresentada anteriormente. Para o autor, os teóricos que defendiam a posição de que o Brasil necessariamente cumpriu etapas, estariam importando teorias de outros lugares, que não se aplicariam ao país. A ideia de que existiriam restos feudais a serem eliminados não se confirmaria, uma vez que, de acordo com Prado Jr. (1966 [2014]) nunca existiu uma etapa feudal, descolando-se a teoria dos fatos econômicos, sociais e políticos que se desenvolviam no Brasil (o autor ressalta não ser apenas desconhecimento dos fatos por parte dos teóricos, mas também desprezo).

A grande discordância, portanto, que o autor tinha em relação à concepção pecebista era em relação ao método empregado para analisar o país, o qual gerava problemas de ordem prática no que se refere à atuação política do partido. A interpretação etapista da história brasileira, considerada “anticientífica” pelo autor, era fruto de uma tentativa de enquadrar o país em esquemas desenvolvidos na Europa, que eram reflexo da história e contexto daquele continente. Esses conceitos formulados *a priori* se mostravam descolados da realidade brasileira, e o ideal de “revolução agrária e anti-imperialista” (por vezes, chamada de revolução democrático-burguesa) era o reflexo de uma tentativa de dar um caráter à uma revolução, antes mesmo da ocorrência de episódios históricos que a justificassem.

A revolução brasileira, para Caio Prado Júnior, possuía caráter eminente, mas deixando claro o sentido real da palavra revolução, que

(...) significa o processo histórico assinalado por reformas e modificações econômicas, sociais e políticas sucessivas, que, concentradas em período histórico relativamente curto, vão dar em transformações estruturais da sociedade, e em especial das relações econômicas e do equilíbrio recíproco das diferentes classes e categorias sociais (PRADO JR., 2014, p.11).

Dada sua base teórica marxista, o autor aponta que o destino final desse processo é o socialismo. Ele deixa claro que é preciso, primeiro, saber como se desenvolverá a revolução, para então a qualificar, não deduzindo um esquema teórico anterior, como o apresentado pelo PCB. Prado Jr. argumenta que o uso da concepção etapista pelo que ele chama de “esquerdas brasileiras” impediu que se notasse a realidade do país.

Salvo algumas situações acessórias, que de forma alguma representam a totalidade do espaço rural brasileiro para o autor, o país nunca teve uma etapa feudal. A relação entre o dono das terras e os trabalhadores inseridos nelas é uma das características que justifica tal posição: na medida em que no espaço feudal europeu eram identificadas relações hierárquicas, definidas por privilégios de nascimento, forçando-se a classe camponesa a ceder os produtos do seu trabalho para ter o direito de produzir, por meio de uma exploração parcelária, o trabalhador rural brasileiro recebe um tipo de remuneração<sup>5</sup> pelo seu trabalho, sendo a exploração da grande propriedade do tipo comercial e de larga escala.

As lutas desenvolvidas no espaço rural brasileiro são, para Caio Prado Júnior, outra demonstração da não existência de feudalismo. Na medida em que a luta camponesa no espaço feudal se reflete na busca pela ocupação e utilização individual da terra, no Brasil os trabalhadores rurais se interessam por melhores condições de empregos e salários, gerando conflitos sociais que não são compatíveis com outro modo de produção, senão o capitalista.

Fato interessante apresentado pelo autor é o de que a escravidão e o capitalismo, no Brasil, não foram etapas que se desenvolveram de forma separada, sendo o ambiente da grande propriedade comercial um local cujo fim último é a reprodução do capital. O Brasil nasce, para o autor, como uma invenção do capital europeu, existindo como uma empresa que gerava excedente para a metrópole, e a escravidão nada mais foi que um mecanismo para tal, “servindo de base a uma economia mercantil” (PRADO *apud* INGLESIAS, 1982, p. 191).

Nesse sentido, o único verdadeiro ocupante da terra era o empresário da produção, estando o trabalhador (tanto o escravo como o agente livre) apenas na posição de uma força a serviço do primeiro. O elemento essencial da economia feudal é o camponês, que é quem dirige a produção. No capitalismo que é encontrado no Brasil, o elemento essencial da economia é o proprietário de terra, que controla e ajusta as atividades do trabalhador, tanto escravo como livre (PRADO, 2014).

Tem-se claro, portanto, que não se encontram características ligadas ao feudalismo no campo brasileiro, aos moldes do que foi descrito a partir da obra de Nelson Werneck Sodré. O que se tem nesse território é uma grande exploração agrária, com um caráter fortemente mercantil e voltado ao exterior, compatível com o sistema capitalista de produção: o Brasil, portanto, é palco de um capitalismo comercial.

4 “*Anti-imperialista*” porque oposta à dominação das grandes potências *capitalistas*; *agrária* porque se tratava de neles superar a etapa “feudal” em quem em maior ou menor grau, eles [os países] ainda se encontravam (PRADO JR. 2014, p. 25, grifos no original).

5 A remuneração do trabalhador rural no Brasil não se apresentava de maneira homogênea. Na medida em que existiam escravos, cuja “remuneração” se refletia em moradia, vestimenta e alimentação, outras formas de permuta também se manifestaram: a parceria (nessa situação, pagava-se a metade ou a terça parte do salário *in natura*), o barracão (em que o proprietário fornecia gêneros alimentícios aos trabalhadores, a preços extorsivos) e o cambão (no qual os trabalhadores prestavam serviços gratuitos em troca do uso da terra). Alguns teóricos encaram essas formas de remuneração como expressão dos restos feudais, mas Caio Prado Júnior aponta que não há incompatibilidade delas com o sistema capitalista de produção, sendo alguns casos, como o da parceria, formas inclusive superiores, principalmente em situações onde há inflação fora do controle.

A interpretação do PCB acaba por refletir em suas reivindicações políticas, mas de forma não alinhada com o que aspiram os trabalhadores do espaço rural. Prado Jr. apresenta em sua obra diversas situações em que as posições do partido demonstraram descolamento e desconhecimento da realidade. O autor faz críticas ao Programa de 1954, uma vez que ele ignora questões como a da extensão da legislação social trabalhista no campo, dado que essa pauta não parecia se enquadrar nas premissas teóricas da revolução antifeudal, além de sugerir a substituição da parceria pelo pagamento integral em dinheiro.

Conforme indica Mendes (2013), ainda que o pensamento de Caio Prado Júnior e as concepções Partido Comunista Brasileiro sejam fruto da compreensão do marxismo, o primeiro pode ser considerado como uma concepção heterodoxa dessa corrente, na medida em que o segundo é entendido como ortodoxo. O autor ainda reforça que a forma com que os autores se colocam diante dos fatos contemporâneos influenciam sua análise do passado. Assim, “[a] própria interpretação [...] já constitui a expressão de uma maneira particular de quem a elabora colocar-se diante das questões da sua época” (MENDES, 2013, p. 202).

As contradições entre a teoria postulada pelo Partido e a realidade brasileira também alcançam a dimensão “anti-imperialista” da revolução. A inspiração da tese de que, não só o Brasil, mas a América Latina como um todo, sofria uma dominação imperialista era inspirada na caracterização no Programa da Internacional Comunista, que parece descrever condições existentes em países asiáticos, mas que não se aplicam aos países latino-americanos. Ainda que a ideia do PCB se restrinja ao imperialismo norte-americano, uma vez mais foi importada uma análise válida para outras realidades, que não a brasileira. Caio Prado Júnior (2014, p. 46) argumenta que o que desde o princípio, a América Latina esteve inserida nas relações econômicas que deram origem ao imperialismo, “evoluímos e nos desenvolvemos à sombra e ação da mesma civilização e cultura daqueles países que em nossos dias assumiram a posição imperialista”.

Vale ressaltar que o autor adota uma postura diversa da apresentada pelo Partido, buscando olhar para a realidade econômica brasileira, no intuito de identificar os fatos que constituiriam uma revolução de fato. O autor identifica quatro “momentos” que constituíram a essência da revolução brasileira: a independência, o fim do tráfico de escravos, a imigração europeia e a abolição da escravidão. Esses foram eventos importantes, os quais contribuíram para construir o que se citou anteriormente como o sentido de uma verdadeira revolução.

#### 4 RAYMUNDO FAORO E O ESTADO PATRIMONIAL

Raymundo Faoro nasceu no ano 1925, em Vacaria (RS), sendo descendente de uma família de imigrantes italianos. Coursou direito na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, tendo sua carreira calcada no cargo de Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro. Foi presidente da Ordem dos Advogados do Brasil entre 1977 e 1979, também sendo o quinto ocupante da sexta cadeira na Academia Brasileira de Letras (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, 2019).

Sua obra está ligada aos diversos artigos publicados em jornais no Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo (em especial, foca-se sua colaboração permanente às revistas *IstoÉ* e *Senhor*), além de livros como *A pirâmide e o trapézio*, de 1974, e *Os Donos do Poder*, cuja primeira publicação se deu em 1958, sendo republicado em 1975, reunindo os principais argumentos do autor no que se refere ao tema da formação do patronato político brasileiro. Essa é a obra da qual são retirados seus argumentos acerca da (não) existência de uma etapa feudal no Brasil.

No início desta obra, o autor busca deixar claro seu afastamento com o que ele chama de marxismo ortodoxo. Sua obra se aproxima de Max Weber, ainda que Faoro não se coloque explicitamente como seguidor deste autor. É possível perceber o parentesco com a linha de pensamento weberiana, notando-se, por diversas vezes, o uso de determinadas categorias paralelas de análise. Maquiavel, Hobbes, Montesquieu e Rousseau são autores que Faoro indica estarem inseridos em seus desenvolvimentos teóricos (FAORO, 2012 [1975]).

Como Caio Prado Júnior, Raymundo Faoro não se alinha à concepção etapista do marxismo oficial, apontando que não existiu no Brasil uma etapa feudal. Sua argumentação, entretanto, é bastante distinta da apresentada anteriormente, remontando, em um primeiro momento, ao Estado português, para em seguida compreender de que maneira se configurou o Estado brasileiro.

Há singularidade na formação de Portugal, elementos ligados à guerra, ao quadro administrativo, ao comércio e à supremacia do príncipe são responsáveis por moldar seu mundo social e político. O início da Dinastia de Avis surge como um ponto de partida para a consolidação de um grupo de agentes que exercem dominação do tipo tradicional, que se aglomera em torno do soberano, com ele governando, contribuindo para exercer o controle da economia e da política. Esse grupo não se liga, necessariamente, com um padrão de renda e de riqueza de uma classe social, e sim com uma condição de prestígio e *status*, os quais são reconhecidos pelo Estado.

Os agentes que compõem tal grupo, doravante estamento burocrático, gozam de certos privilégios, seguindo seus próprios interesses, que não necessariamente se alinham aos interesses da sociedade. Faoro classifica a sociedade portuguesa como patrimonialista, uma vez que o soberano exerce poderes sobre os bens, mas também sobre a distribuição de cargos e a consolidação do estamento. Nesse sentido, o poder se projeta de cima para baixo, submetendo todas as camadas<sup>6</sup> ao controle

6 “Todas as camadas, os artesãos e os jornaleiros, os lavradores e os senhores de terras, os comerciantes e os armadores, orientam ao controle superior, submetem-se a regras convencionalmente fixadas” (FAORO, 2012, p. 62).

e às regras estabelecidas por esse corpo burocrático.

A burguesia comercial, por sua vez, é subjugada por esse poder que emana da Coroa e da camada dirigente, sendo o rei considerado o supremo mercador. A união do Estado com o comércio acaba por gerar um sistema mercantilista, o qual se desenvolveu de forma separada da agricultura e da indústria, gerando, por vezes, especulação e baixa capacidade de acumulação de capital. A descrição acima apresentada faz com que o autor afirme que não há compatibilidade entre o que ocorre em Portugal e um sistema feudal, a sua hipótese é a de que se desenvolve no país um capitalismo comercial (não podendo ser colocado como um paralelo ao capitalismo industrial), o qual se coloca como politicamente orientado, sendo que

(...) só ele compatível com a organização política estamental, sempre gradativamente burocrática, ajusta a si o direito, limita a ideologia econômica, expande-se em monopólios, privilégios e concessões. Os parceiros da jornada da África, Ásia e América se entendem e se ajudam, estabilizando a economia, nela intervindo íntima e diretamente, sobre a tutela do soberano (FAORO, 2012, p. 87).

Faoro (2012, p.87) tem o esforço de retornar ao território português, explicando de que forma se desenvolve o modo de produção capitalista nesse espaço, com todas as suas nuances, para então apontar que, a partir do seu esforço de expansão do seu comércio, tem-se contato com o Brasil, que em sua condição de colônia assimila as características da metrópole, sendo “herdeiro de uma longa história”. Prolonga-se a metrópole sobre a colônia, transplantando suas características culturais e seu pensamento político (FAORO, 2013). Impõe-se ao Brasil o sistema de trocas, de comércio e de exploração português, transformando o território em um negócio do rei. O Estado geriu a colonização brasileira, integrando o país em sua estrutura patrimonial e no seu sistema de caráter capitalista.

Aguilar Filho (2010) reforça que, na visão de Faoro, a formação do Estado brasileiro teve como herança a “carapaça administrativa” portuguesa. Dessa forma, o autor esclarece que uma vez que Portugal não vivenciou uma etapa feudal, as relações entre os indivíduos se deu de modo diferenciado, inaugurando uma forma de dominação onde não se nota a separação entre o público e o privado. Essa noção de Estado, originada em Portugal se transplantou para a Colônia, de forma que

é possível buscar a origem dos problemas econômicos e sociopolíticos brasileiros no passado português. Mais especificamente, no fato de Portugal não ter vivenciado o feudalismo, moldando, com isso, relações entre o homem e o poder de feições diferentes, se comparadas, por exemplo, à Inglaterra, bem como relações econômicas de outra índole (AGUILAR FILHO, 2010, p. 7).

O autor, ao identificar esses vínculos entre colônia e metrópole, apontando a transplantação do Estado patrimonialista e do próprio estamento, ressalta a impossibilidade do desenvolvimento de um modo de produção de caráter feudal no Brasil. É importante ressaltar que o autor não se debruça com profundidade sobre o tema da escravidão, dando apenas indícios breves de que esse sistema se ligava à riqueza dos proprietários rurais (FAORO, 2012).

Tendo clara a posição do autor de que o patrimonialismo era o que dava o tom ao Estado brasileiro, pode-se ressaltar que Faoro apontava que as teses que advogavam pela existência de um modo de produção feudal no Brasil tinham um caráter nostálgico, buscando implantar as características da Idade Média europeia em um novo espaço. De acordo com o autor, essas teses faziam analogias entre o senhor de engenho brasileiro e a aristocracia rural que se fazia presente no espaço feudal, apontando ainda que o advento das capitanias daria um caráter feudal às colônias de plantação, sendo os donatários encarados como nobres.

Faoro contesta essa tese, apontando-se que “a empresa de plantação teve nítido cunho capitalista – dentro do capitalismo mercantil e politicamente orientado do século XVI português” (FAORO, 2012, p. 155). O Brasil, na medida em que era uma empresa do rei, deveria lhe dar vantagens, que dependiam das suas relações estabelecidas com os donatários e da forma como lhe eram transferidos os proventos desse espaço.

“Figura de retórica” é o termo utilizado pelo autor para descrever o que foi o feudalismo brasileiro. A propriedade rural brasileira não pode ser vista como um *locus* do feudalismo, uma vez que ela se dedica à exploração de produtos exportáveis, integrando-se ao mercado mundial, além de não dar respaldo para a criação de relações de vassalagem. O pacto entre as diferentes camadas, típico de sociedades feudais, não dava o tom às relações, que eram verticalizadas, com o rei subordinando as pessoas, decidindo sobre o destino das terras e dos outros recursos, unido a uma camada dirigente que contribuía para controlar as ações.

Outro fator que pode ser utilizado para desmistificar o feudalismo brasileiro se liga ao caráter de nobreza, por vezes concedido aos senhores rurais. Os donos dos latifúndios não cumpriam os pré-requisitos para serem considerados nobres, uma vez que não existia um estatuto jurídico que confirmava esse *status*, e também não se respeitava o estatuto da descendência. Faoro também aponta que esses agentes não eram, necessariamente, donos de grandes riquezas, uma vez que possuíam grandes dívidas e enfrentavam as dificuldades ligadas ao clima. Terras extensas não se colocavam como sinônimo de riqueza, essa provinha, como apontado anteriormente, da quantidade de escravos que cada senhor possuía. Pode-se concluir, portanto, que

Tudo está longe do feudalismo, da aristocracia territorial, dos monarcas latifundiários. Olhos vigilantes, desconfiados cuidavam para que o mundo americano não esquecesse o cordão umbilical, que lhe transmitia a força do trabalho e lhe absorvia a riqueza. O rei estava atento ao seu negócio (FAORO, 2012, p. 159).

A argumentação apresentada se mostra como ponto importante na obra de Faoro. O período de tempo analisado pelo autor é longo, indo da Revolução de Avis em Portugal até Getúlio Vargas no Brasil, e marcado por sua identificação do Estado patrimonial (e não feudal) e pela dominação tradicional. Resistiram essas estruturas às mudanças desenvolvidas ao longo dos anos, fator que dá certo caráter fatalista à interpretação, cuja consideração final é a de que, no Brasil, “o poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre” (FAORO, 2012, p. 837).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Interpretar o Brasil é um esforço realizado ao longo das gerações, colocando em pauta discussões relevantes para que se tenha clareza da história do país, sendo um insumo para analisar o seu presente e pensar o seu futuro. Nesse sentido, as obras tratadas no presente ensaio servem de subsídio para que se entenda a discussão de um aspecto da formação do Brasil e de seu Estado nacional, bem como compreender de que forma o país adota o sistema de produção capitalista. Considerar as formas como cada autor opta por realizar seu trabalho é útil para que se tenha clareza acerca das interpretações.

O marxismo oficial, representado nesse ensaio pela interpretação de Nelson Werneck Sodré, bem como a do Partido Comunista do Brasil (cujo resgate é realizado a partir de Edgard Carone), encontra no Brasil etapas sucessivas de modos de produção, de modo semelhante ao que se desenvolveu em outras nações (em especial, as europeias), admitindo ainda que mais de um modo possa conviver ao mesmo tempo, em diferentes locais do país. Compreende essa concepção que a ruína de um modo de produzir é o impulso do modo seguinte, e no momento de análise, existia um modo de produção capitalista no Brasil, que sofria uma pressão interna (ligada à existência de restos feudais, características pré-capitalistas inseridas nos latifúndios) e uma pressão externa (que ocorria devido ao imperialismo, em especial o dos Estados Unidos). Requeria-se, portanto, a realização de uma Revolução Burguesa (de caráter antifeudal e anti-imperialista), que superasse essas pressões e colocasse o país rumo ao modo de produção socialista.

Caio Prado Júnior, compartilhando da influência marxista e fazendo parte, durante grande parte da sua vida, do Partido Comunista do Brasil, faz uma crítica a essa concepção. O autor entende que o marxismo oficial se apropriava de teorias desenvolvidas para explicar outras realidades, que não a brasileira, utilizando elementos que não faziam parte dessa história. Não existiam traços feudais a serem superados, pois um sistema feudal nunca foi regra geral neste país, que desde cedo desenvolveu um modo de produção voltado para a acumulação de capital, com olhar para o exterior, desenvolvendo uma forma de capitalismo comercial. Durante um período considerável de tempo, esse modo de produção foi compatível com a situação da escravidão, que acabava agindo como subsídio para a acumulação. Aponta-se que, para Caio Prado Júnior, essa ideia “importada” de Brasil acabava por gerar equívocos práticos por parte do Partido. Em sua análise, o autor admite a existência de uma Revolução em curso, mas que seria necessário que ela primeiro ocorresse, para que depois se apontasse seu caráter.

Ainda sobre esse assunto, importante é a contribuição de Raymundo Faoro. Não alinhado com o pensamento marxista, e muitas vezes se apropriando de categorias weberianas, o autor deixa clara a sua concepção de que não existiu uma etapa feudal na história brasileira, apresentando uma argumentação diferente da de Caio Prado Júnior. Para Faoro, o Brasil colônia refletiu as características de sua metrópole Portugal, o que faz o autor retornar para esse território e apontar que não há em Portugal um caráter feudal, em especial desde a Revolução de Avis. A partir de um grupo de agentes, reunidos a partir de seu *status* (e não de sua classe social), escolhidos pelo rei e que com ele governam, e da existência de um sistema comercial, desenvolve-se em Portugal um capitalismo politicamente orientado. Prolonga-se esse modo de produção ao Brasil, desde o seu princípio, uma vez que o país era mais um exemplo de “negócio” do rei. A ideia de feudalismo no Brasil, devido às características levantadas pelo autor acerca de suas propriedades rurais e das relações entre os agentes, não passava de uma figura de retórica.

As interpretações reunidas representam parte da discussão de como se desenvolveram os modos de produção no Brasil<sup>7</sup>. Nota-se que os argumentos do marxismo oficial acerca da presença de uma etapa feudal no Brasil se enfraquecem a partir do olhar de Caio Prado Júnior e de Raymundo Faoro, que divergem nos argumentos e influências, mas convergem no diagnóstico do não-feudalismo. As duas interpretações apresentam certo fatalismo, a primeira levando o país para uma ideia de Revolução, ainda que sem nome – mas que guiaria o país ao seu destino final, que é o modo socialista de produção –, na medida em que a segunda encara o Brasil como condicionado ao Estado patrimonial, sendo assim porque sempre foi.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria Aparecida Azevedo. Raimundo Faoro: quando mais é menos. **Perspectivas**, São Paulo, n.29, 169-189, 2006
- ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Raymundo Faoro**: Biografia. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/academicos/raymundo-faoro/biografia>>. Acesso em: 22 dez. 2019.
- AGUILAR FILHO, Hélio Afonso de. Estado e atraso econômico no Brasil – uma abordagem a partir das teorias de Douglass North e Raymundo Faoro. **História Econômica & História de Empresas**, v. 13, n. 2, p. 5-23, 2010.
- AGUILAR FILHO, Hélio Afonso de. Faoro, Weber e a articulação das dimensões da realidade social na explicação do atraso

brasileiro. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v.13, n.27, mai/ago de 2014, 36-55.

CARONE, Edgard. **O PCB: 1943 a 1964**. São Paulo: Difusão Editora S.A., 1982. 2 v.

DEUSDEDITH JÚNIOR. A interpretação Pecebista do Brasil. **Universitas Face**, Brasília, v. 2, n. 3, p.1-14, 2006.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Globo, 2012 [1975].

FAORO, Raymundo. **A República Inacabada**. São Paulo: Globo, 2013.

INGLESIAS, Francisco (Org.). **Caio Prado Júnior: História**. São Paulo: Ática, 1982.

MENDES, Claudinei Magno Magre. A questão do Feudalismo no Brasil: um debate político. **Notandum: Centro de Estudos Medievais - Oriente & Ocidente**, Maringá, n. 32, p. 199-212, 2013.

PERICÁS, Luiz Bernardo. **Caio Prado Júnior: Uma biografia política**. São Paulo: Boitempo, 2016. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books/about/Caio\\_Prado\\_Júnior\\_uma\\_biografia\\_políti.html?id=IPFFDwAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp\\_read\\_button&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books/about/Caio_Prado_Júnior_uma_biografia_políti.html?id=IPFFDwAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em: 20 dez. 2019.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A Revolução Brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014 [1966]. Versão e-book.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação Histórica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1963.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Capitalismo e Revolução Burguesa no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graphia Editora, 1997.

# Seminário Socioeconômico de Santa Catarina

## Documento Básico

### 1. UMA VISÃO GLOBAL

A Federação das Indústrias de Santa Catarina, no exercício de seu indeclinável dever de velar pelos interesses da classe industrial, vem de longa data tomando conhecimento ativo e crítico do processo cultural brasileiro em seus aspectos globais.

Os estudos e análises a que se viu obrigada a realizar sob este aspecto, muito cedo levaram-na a reconhecer que a visão particularista dos problemas industriais não apresentava sequer para a indústria a solução satisfatória, ainda que racional e lógica.

Antes, o próprio equacionamento adequado do processo de industrialização, estaria na dependência de um projeto global econômico e social do Brasil.

A acentuação da tendência política de transformação do regime de convivência da estrutura brasileira, a partir da rutura enérgica dos anos trintas, veio crescentemente revelando potencialidades antes insuspeitadas e que permitiram ao gênio inspirado do Presidente Kubitschek lançar em bases ideologicamente sólidas a grande arrancada econômica-cultural dos anos 60, que na sua originalidade ousada, certamente, marcará não só na nossa, mas na história da cultura ocidental, quando da descrição dos historiadores futuros, um modelo novo, fértil e inédito.

A consciência do processo brasileiro em formação, a noção da pesada e honrosa responsabilidade que deve caber ao setor industrial, a convicção de que a revolução profunda que se opera em nossa estrutura não contém nem deve conter violência ao espírito democrático que define e exalta, estavam a apontar o caminho certo do dever da FIESC: o exame criterioso, determinado e sistemático das características, contradições e dificuldades que marcam e definem o atual projeto de vida brasileiro.

Só assim, eliminados os preceitos negativistas e afastados os otimismo emocionais, num exame sistemático, despretenso e descomprometido de conclusões antecipadas, acredita a FIESC estar correspondendo à expectativa de seus associados e cumprindo seu dever para com o país.

### 2. O INSTRUMENTO: O SEMINÁRIO SÓCIOECONÔMICO

Vencendo com dificuldades os óbices decorrentes da disparidade de meios financeiros e técnicos e a magnitude dos problemas que se propusera, teve no apoio da Confederação Nacional da Indústria, lucidamente dirigida pelo industrial Lídio Lunardi, a oportunidade de executar a primeira meta de seu programa, em maior profundidade, com a realização deste Seminário Socioeconômico do Estado de Santa Catarina.

Aproveitou-se da oportunidade que a decisão da Confederação Nacional da Indústria de fazer levantamentos regionais, oferecia às Federações Filiadas e obteve dela não somente a prioridade para o estudo aqui levado a bom termo, como ainda a aceitação por parte de seus órgãos técnicos de novos métodos e processos adequados à realização de uma experiência inédita e original que contivesse num só tempo o levantamento das condições do Estado e a tentativa de esboçar a formulação e difusão da ideologia do desenvolvimento econômico e cultural que caracteriza o processo brasileiro.

Esta foi, assim, a intenção que presidiu a realização deste Seminário que ora aqui se encerra formalmente, mas que deve representar a primeira fase de um processo mais longo e mais importante, qual seja o de reformulações sucessivas por parte da população de sua própria decisão consciente de levar até o fim o projeto de vida autônoma e de civilização ocidental do Brasil.

Não tem nem teve este trabalho a pretensão de apresentar uma fórmula ou um modelo perfeitos. Seria absurdo e ingênuo pretendê-lo. O que se procurou e se procura daqui para diante, no diálogo que se intentou criar, foi dar as condições necessárias a uma postura de compromisso com o Brasil, compromisso esse cuja tônica principal pode ser expressa na convicção de que só será válido o modelo efetivamente induzido do reconhecimento crítico da realidade e do diálogo que a população com esta realizar.

Alguns pontos, entretanto, devem desde já ser apontados, como as falhas e deficiências dos trabalhos pioneiros, e tentaremos sintetizá-los no desenrolar desta introdução, tendo por base o que nos foi dado observar e sentir nesta longa conversa de dez meses com a população catarinense.

### 3. POSSE DE UMA CONSCIÊNCIA AUTÊNTICA

Podemos afirmar em decorrência deste nosso diálogo, ter a população deste Estado consciência do processo brasileiro em marcha; da inevitável transformação do regime tradicional de subsistência de núcleos autônomos num sistema mais amplo de trocas, onde a especialização profissional e da produção são o meio adequado e exclusivo de promoção de bem-estar pessoal, familiar ou social; reconhece os caminhos que se oferecem para a realização plena do processo em marcha e se percebe com nitidez suficiente das dificuldades e sofrimentos a curto prazo que lhe são próprios; aceita com serenidade o desafio e se dispõe com determinação serena a enfrentá-lo, sem receio de fracassar na ascensão penosa para atingir o horizonte ilimitado de possibilidades onde a aspiração de criar e ser, exprima uma realidade para a totalidade dos que aqui nasceram ou escolheram esta terra como pátria.

Não é esta consciência um sonho, nem tampouco uma visão distante. A história dos povos mostra que mesmo em condições menos favoráveis foi possível a criação de nações fortes desde que, como aqui, seu povo se decida a realizá-la. Cada nação é, essencialmente, aquilo que seu povo deseja e intenta fazer.

Tomada a decisão, reconhecido o projeto em suas linhas mestras, analisadas suas dificuldades e possibilidades, nenhuma força pode mais detê-lo e então só conta o tempo – este, sim, mais longo ou mais curto, dependendo da soma e da harmonia dos esforços realizados.

### 4. PROJETO AUTÔNOMO DE VIDA

Ora, o Brasil, e no Brasil, nosso Estado, é dotado de condições excepcionalmente propícias à implantação de uma vida cultural e econômica privilegiadas.

Por certo, muitas dificuldades se apresentam à realização plena de projeto autônomo de vida, mas as vantagens imediatas e distantes são grandes e majestosas que justificam e enobrecem qualquer sacrifício pessoal, eis que nele próprio se exprime, pela obra a produzir, a plena realização da pessoa humana, princípio e fim da sociedade.

As circunstâncias históricas de nossa formação nos legaram uma situação colonial que nos obrigou por longos anos uma atitude alienada e de empréstimo. Não foi boa nem má, nem a ela se devem atribuir intenções menos nobres, foi o que foi dentro de um julgamento histórico impenetrável. Essa própria circunstância que nos legou problemas que hoje enfrentamos e que lhe são específicos, também nos deu, diversamente de outras nações, excelentes condições de estruturação social específica e própria. Se possuímos uma larga faixa de população marginal não temos, entretanto, problemas raciais ou preconceitos. Nossa sociedade se forma e se amálgama a partir de si mesma, numa extrema e salutar miscigenação.

### 5. UM DESAFIO E UMA RESPOSTA

O descompasso entre o crescimento excessivo da população – uma das taxas mais altas do mundo – e a adoção ou criação de tecnologia adequada, é sem sombra de dúvida, uma das grandes dificuldades que se apresentam ao nosso desenvolvimento econômico e cultural.

Mas essa primeira dificuldade pode e deve ser enfrentada com decisão. E o Brasil o vem fazendo pela ocupação oportuna de suas áreas desabitadas, pela implantação crescente de uma indústria que com certa lentidão natural adota e mesmo já cria a moderna tecnologia.

É impossível negar o progresso realizado nesse sentido, apesar das inevitáveis distorções e falhas de interpretação correta do problema. Essas falhas e distorções são próprias à complexidade do problema e às deficiências histórico-culturais de nossa estrutura nacional. Longe, porém, de representarem incapacidade e inércia, exprimem grande vitalidade de nação nos seus anseios de progresso, levando-a à ação enérgica e rápida, mais intuitiva que racional, e permitindo-lhe, já agora, vivida uma penosa e grande experiência empírica, refletir, a partir de seus próprios erros e acertos, sobre a necessidade de uma formulação global de seu projeto em termos ideológicos, de forma a permitir que as soluções locais e regionais se integrem racionalmente, atuando centro e periferias numa perfeita reciprocidade de perspectivas, acentuando assim, e reforçando, o sentido próprio do movimento que caracteriza a aspiração do protagonismo cultural do Brasil. As recentes eleições brasileiras, na aparente contradição que apresentam ao exame superficial, exprimem, na verdade, o sentido dessa aspiração. A aceitação calorosa das realizações ousadas são um fato inequívoco, como é inequívoco também, a exigência de que ao ousado se juntem planejamento, crítica e racionalização.

Assim é necessário que as elites responsáveis pela condução da coisa pública não apenas realizem, mas o façam a partir de um criterioso e contínuo exame dos projetos e se apercebem, corrigindo, das falhas e inadequações, numa procura ativa de respostas mais perfeitas.

### 6. NEM REPOUSO NEM MEDO: PRODUTIVIDADE E TRABALHO

No incremento rápido de nossa população está a base mesma do estabelecimento de um mercado interno e um poder de

consumo em ritmo acelerado de expansão. Este o pressuposto do próprio projeto intentado. Entretanto um crescimento rápido resulta a curto prazo, fatalmente num aumento relativo e absoluto dos grupos etários jovens, improdutivo por definição, altamente consumidores de bens terciários, aqueles que necessitam de alto investimento e de rentabilidade econômica direta a curto prazo geralmente baixa. Resulta daí que os grupos de produção se reduzem, na proporção direta do crescimento da população. É assim estritamente necessária uma compensação que se realizaria na alta produtividade. Esse parece ser o ponto principal e a que, infelizmente, não se tem dado a devida importância, talvez pelo não reconhecimento crítico do processo global. O próprio regime habitual entre nós de subvenções sistemáticas, longe de estimulá-la, se apresenta antes como fator negativo, suprimindo o estímulo ao adotar a margem artificial do lucro e afasta o investidor ou empresário da preocupação de economizar e bem combinar fatores de produção.

Não deve o Brasil perder esta noção, antes deve tê-la permanente na consciência de todos os que exercem qualquer tipo de atividade, seja em setores primários, secundários ou terciários, se quisermos como de fato levar avante nosso desenvolvimento em marcha.

Precisamos atentar bem para um fato da maior significação: o de que por mais produção que criemos e maior riqueza que produzamos, há sempre um ritmo maior de rateadores dessa produção e dessa riqueza.

Essa entrada permanente de novos elementos no regime efetivo de participação, ou seja, o ingresso no processo de populações marginais, são, por definição, a própria condição de vitalidade do projeto.

É, pois, necessário encaremos com seriedade, consciência e vontade esse dado que seria altamente desencorajador se não estivéssemos possuídos da convicção de que é necessário criar a partir de nosso próprio sacrifício as condições necessárias à estabilidade das gerações futuras e à sobrevivência da unidade da nação a que o destino nos vinculou. Não cabe no esforço brasileiro nem o repouso nem o medo. No panorama que se criou medo ou inércia são o próprio suicídio ou a sobrevivência escrava.

## **7. AÇÃO RECÍPROCA E CONJUNTA DOS GOVERNANTES E GOVERNADOS. PRESENÇA DO GOVERNO.**

Mas é, por certo, extremamente estimulante o ter-se a consciência de estar na eminência e com a possibilidade de criar uma obra ou dela participar ativamente, transmitindo no futuro uma cultura nova e nobre. Mas para isso faz-se mister tomemos consciência da realidade corretamente, sentindo e vivendo o projeto nas suas perspectivas e nas suas dificuldades, todos, elite e povo, governantes e governados, estes limitando as reivindicações inoportunas e danosas, aqueles abdicando dos tradicionais processos demagógicos de concessões ou promessas impossíveis e impatrióticas.

Tampouco é visível a apropriação excessiva e injusta por parte de grupos do produto econômico e social da nação para uso suntuário: todo esforço de cada um deve ser dirigido no sentido de criar em melhores condições o que lhe couber produzir, obtendo o resultado que seu esforço e habilidade lhe permitam, abstendo-se da manipulação expropriatória.

Cumpra aos governos o estímulo da produção, como é sua tarefa coibir e evitar o abuso econômico, nacional ou estrangeiro, e cumpra ao povo a permanente fiscalização dos governos para que não se afastem, ardilosa ou violentamente, dos rumos traçados e aceitos.

Essa reciprocidade de perspectivas em permanente interação não só representa a condição básica de viabilidade do projeto como, para melhor atuar e operar, precisa ser reconhecida em sua essencialidade.

Não basta que alguém saiba algo muito bem, antes torna-se imprescindível que todos conheçam com lucidez o que é essencial a uma reação harmônica e sinérgica por parte da nação, melhor dito, das pessoas que a compõem e mesmo lhe dão existência.

É essencial este ponto e importa sobremodo fixá-lo com segurança e lucidez. Inútil seria criar riquezas sem ter em conta esse fator de importância capital – o crescimento excessivamente rápido e necessário da população que se apresenta como uma das nossas maiores contradições. De um lado um projeto em que o mercado interno consumidor deve aumentar progressivamente como condição essencial de seu sucesso e viabilidade. De outro, a dificultá-lo, o aumento rápido e permanente da população, crescimento que se faz à custa de elementos jovens. Soma-se a isso a lentidão com que diminui a faixa periférica marginal, cujo avanço no processo se efetua com marchas e contramarchas, como no caso do Nordeste, dependente de variações imprevisíveis de condições atmosféricas. Entretanto, a condição essencial a um crescimento e certa estabilidade econômica parece depender da velocidade e intensidade com que forem desaparecendo do nosso processo os resíduos da velha ordem, marcada tipicamente, por uma alta porcentagem de população em regime estrito de subsistência. Quanto mais rápido for e mais completa a integração dos grupos nacionais no regime de mercado, seja no plano nacional seja no plano regional, mais rapidamente estruturaremos e melhoraremos nossa economia.

## 8. HARMONIA E EQUILÍBRIO ENTRE AGRICULTURA E INDÚSTRIA

As atividades produtoras devem se processar dentro de uma harmonia razoável a fim do que o processo de trocas se realize num plano de equilíbrio. Não pode haver uma indústria florescente e sadia sem que paralelamente se desenvolva uma agricultura racional e bem remunerada. Em países como o nosso de grande extensão territorial e grande população é o mercado interno a grande possibilidade de crescimento econômico estrutural. A indústria deve ser apoiada numa atividade agrícola compensadora e de boa produtividade. Isto representa de um lado a melhoria qualitativa dos níveis de vida, com aumento da renda per-capita; de outro exprime a possibilidade de absorção de mão de obra marginal ou subempregada, e criação de poder de compra crescente, que, num processo lógico, determinará um movimento acumulativo de sentido positivo autopulsor.

Dar suporte ao desenvolvimento industrial pode e deve, assim, corresponder, também, a uma assistência ampla e racional à agricultura e à pecuária, ou seja, às atividades primárias em geral.

## 9. A DEFICIÊNCIA BÁSICA DO ENSINO E SUA RECUPERAÇÃO

Surge aqui neste ponto de análise uma nova contradição que se exprime no descompasso dentro a demanda de mão de obra especializada que o processo exige e a deficiência básica do ensino.

Este continua a se processar num plano imobilista que resiste às efetivas transformações de nossa estrutura socioeconômicas.

Inútil pois seria qualquer programa de desenvolvimento que omitisse a prioridade alta a lhe ser atribuída nos diversos graus.

Urge, pois, dentro de uma ideia global atender ao problema educacional em profundidade, fugindo aos tratamentos tradicionais e superados, equacioná-lo dentro das necessidades típicas da região, capacitando as crianças a atender não apenas as atuais necessidades do grupo como as projeções antecipáveis dentro de perspectivas lúcidas e realistas.

Não deve ser a escola apenas um ambiente onde se ensina a ler, mas antes, a oportunidade ímpar de promoção social e cívica do indivíduo. Ativa e crítica não pode a escola a quem nela exercita um dever estar sujeito às contingências emocionais de disputas partidárias, menos ainda sujeita aos problemas conturbadores da insuficiência de meios.

O preparo adequado da mão de obra necessária, o preparo de técnicos nos diversos graus, o desenvolvimento da universidade e a cultura superior são requisitos básicos para o desenvolvimento, desde que sejam encarados sob seu verdadeiro aspecto qualitativo.

Não basta ensinar muito a muitos; é essencial que se ensine bem. Qualquer enunciado ainda que esquemático e incompleto da situação econômico-social seria inócuo se não nos detivéssemos em exame ainda que perfuntório de um aspecto que se nos afigura verdadeiramente importante - a postura ou atitude individual diante de sua coletividade.

## 10. OS DIÁLOGOS: PRIMEIROS RESULTADOS

É essencial ao bom desenvolvimento do processo brasileiro o reconhecimento de suas linhas e de suas limitações e possibilidade por parte da população que lhe dá efetiva existência. Não basta por parte dos cidadãos a aceitação dos planos e projetos; antes deve este conhecê-los em seus detalhes e fundamentos, tendo dos mesmos plena consciência crítica. Para isso e como condição mesma de sucesso devem os dirigentes pô-la a par de seus projetos, sem restrições ou reservas, discutindo-as amplamente em suas consequências, riscos e limitações, com a disposição de reformulá-lo, se necessário, frente a novos esclarecimentos resultantes de experiências locais ou alienígenas.

Cumprir ao povo, e por povo se entende cada pessoa de coletividade com experiências tomar parte na discussão, oferecendo sem restrição toda e qualquer sugestão do interesse ao esclarecimento melhor dos problemas.

Esse diálogo permanente dos dirigentes com o povo e de ambos com a realidade social será o melhor caminho para a eliminação dos óbices e distorções emocionais, causadores das falsas soluções, e origem do desencontro de forças que enfraquecem e mesmo anulam o progresso e o bem-estar.

Numa conjuntura onde a extensão e magnitude dos problemas são inversamente proporcionais aos recursos destinados à sua solução importa sobretudo o cuidadoso planejamento de aplicação, do cuidado e isenção com que se examinem os problemas e do critério seletivo das prioridades.

De outro lado, a legitimidade que o Seminário representa se exprime no fato auspicioso de que as populações submetidas a experiência, intentaram por mais de uma vez, resolver os seus problemas, segundo o esquema da iniciativa que ora toma o caminho final.

O documento que se segue e os trabalhos anexados que lhe deram suporte o origem, são o fruto do cuidadoso exame

por parte dos técnicos da CNI-FIESC, da população que compareceu às reuniões do Seminário, dos principais problemas estruturais do Estado com o objetivo de submeter à consideração dos convencionas presentes, uma tentativa de formulação de uma política global que situe Santa Catarina no seu esforço regional dentro do projeto desenvolvimentista do Brasil, e na expectativa de que o governo federal, se associe e estimule o esforço, a boa vontade e o anseio de unidade nacional que ora se extravasa, nesta reunião, do coração mas, principalmente, da consciência cívica do povo CATARINENSE.

Florianópolis, 3/5 de dezembro de 1960

Celso Ramos