

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

BRUNA LEAL BARCELLOS

A RELAÇÃO ENTRE O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E A FORMULAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MERCADO DE TRABALHO JAPONÊS

CURITIBA

2023

BRUNA LEAL BARCELLOS

A RELAÇÃO ENTRE O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E A FORMULAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MERCADO DE TRABALHO JAPONÊS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Alessandro Eugenio Pereira

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Barcellos, Bruna Leal

A relação entre o Fundo Monetário Internacional e a formulação de políticas públicas para o mercado de trabalho japonês / Bruna Leal Barcellos. – Curitiba, 2023.

1 recurso on-line : PDF.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Alessandro Eugenio Pereira.

1. Política pública. 2. Mercado de trabalho. 3. Japão. 4. Fundo Monetário Internacional. I. Pereira, Alessandro Eugenio. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa CRB-9/2008



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS -
40001016076P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **BRUNA LEAL BARCELLOS** intitulada: **COMO ORGANIZACOES INTERNACIONAIS MOLDAM AS POLITICAS PUBLICAS PARA O MERCADO DE TRABALHO: UMA ANALISE SOBRE A RELACAO ENTRE JAPAO E FMI**, sob orientação do Prof. Dr. ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutora está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 07 de Dezembro de 2023.

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 14:26:23.0
ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 18:05:58.0
LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC)

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 15:03:15.0
WELLINGTON DA SILVA PEREIRA
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 16:27:43.0
GLAUCIA JULIÃO BERNARDO
Avaliador Externo (INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS -
40001016076P0

ATA Nº91

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE DOUTORADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE DOUTORA EM POLÍTICAS PÚBLICAS

No dia sete de dezembro de dois mil e vinte e três às 09:00 horas, na sala Videokonferência, Videokonferência, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de tese da doutoranda **BRUNA LEAL BARCELLOS**, intitulada: **COMO ORGANIZACOES INTERNACIONAIS MOLDAM AS POLITICAS PUBLICAS PARA O MERCADO DE TRABALHO: UMA ANALISE SOBRE A RELACAO ENTRE JAPAO E FMI**, sob orientação do Prof. Dr. ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC), WELLINGTON DA SILVA PEREIRA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), GLAUCIA JULIÃO BERNARDO (INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de doutora está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

Observações: A banca recomendou a revisão do texto da tese na versão final. Recomendou também a elaboração de introduções e considerações parciais em cada capítulo para facilitar o encadeamento dos capítulos. Por fim, recomendou ressaltar o argumento da tese no capítulo final. A banca sugeriu a alteração do título da tese para: A relação entre o Fundo Monetário Internacional e a formulação de políticas públicas para o mercado de trabalho japonês. A revisão da tese deve contemplar as observações realizadas pela banca.

CURITIBA, 07 de Dezembro de 2023.

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 14:26:23.0
ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 18:05:58.0
LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC)

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 15:03:15.0
WELLINGTON DA SILVA PEREIRA
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica
08/12/2023 16:27:43.0
GLAUCIA JULIÃO BERNARDO
Avaliador Externo (INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ)

AGRADECIMENTOS

A minha mãe Cheila por ter me inspirado a nunca desistir e se tornado meu símbolo de mulher forte e resiliente. Aos meus amigos, Cleumar, Allan e Tiemi, que me acompanharam durante toda a minha jornada acadêmica. Ao amigo Pablo que conheci durante meu mestrado no programa de Políticas Públicas da UFPR e com quem compartilhei muito da minha luta acadêmica e pessoal. Ao amigo Leonardo Merchér por ser um mentor dentro e fora da academia.

Agradeço ao meu orientador, Professor Alexsandro, por aceitar o desafio de me ajudar na construção desta pesquisa, também me motivando a ir além e me dando apoio para os outros objetivos que tive para a minha jornada acadêmica.

Agradeço a Professora Ludmila Culpi pela inspiração como professora, pesquisadora e mulher. Acredito que meu caminho nunca teria sido o da pesquisa caso eu não tivesse o privilégio de ter a tido como orientadora durante minha graduação. Agradeço a Professora Glaucia Bernardo, não só por seus comentários durante a banca de qualificação e defesa, mas também pela sua constante ajuda e motivação e por auxiliar com que o processo teórico dentro das políticas públicas se tornasse mais compreensível e proveitoso. Repito minhas palavras durante a defesa de que levarei um pouco de ambas comigo durante minha trajetória na academia.

Agradeço ao NEPRI, grupo de pesquisa em Relações Internacionais, coordenado pelo Prof. Alexsandro. Um espaço de grande importância para os pesquisadores não só no campo das Políticas Públicas, mas também das Ciências Políticas e Relações Internacionais.

Agradeço a Capes por financiar parte desta pesquisa.

RESUMO

A flexibilização do mercado de trabalho se tornou uma prática crescente em diversos países dentro das últimas décadas. Seu alcance e relevância para os debates dentro da economia e direitos trabalhistas fizeram com que a ação estatal, a partir da criação de políticas públicas, se tornasse ainda mais essencial para navegar o novo cenário do mercado de trabalho. Reconhecendo a relevância do tema em um período de grandes mudanças produtivas e demográficas, nos questionamos de onde partem os desenhos de políticas para moldar o processo de flexibilização. Os atores que nos auxiliam nesta pesquisa – Japão e FMI -, nos guiarão por meio de uma análise documental e auxiliarão no entendimento sobre como atores internacionais podem ter uma função relevante para a formulação de políticas domésticas neste campo. A escolha pelo Japão se faz pela experiência do país com o tema da flexibilização e as possíveis lições a serem aprendidas a partir das suas políticas dentro do tema. Em conjunto, seleciona-se o FMI compreendendo a relevância das Organizações Internacionais na construção de políticas públicas e a capacidade que a instituição tem de opinar sobre as ações de países mesmo dentro do seu campo doméstico. Construímos a problemática sobre como se dá o processo de adaptação do Japão frente as recomendações do FMI para o seu mercado de trabalho entre 2006 e 2020, marcando dois momentos do governo de Shinzo Abe e o período de recuperação pós-década perdida. Observa-se como resultado central da pesquisa que, até certo ponto, o FMI é capaz de auxiliar nos moldes das políticas que o Japão adota para o tema, porém, as recomendações da OI são tomadas de forma mais cautelosa pelo governo japonês, trazendo certa insatisfação por parte da organização. Justificamos esta cautela em uma variável pouco explorada na bibliografia atual: a relevância de aspectos culturais e sociológicos, como o confucionismo, dentro e fora das dinâmicas do mercado de trabalho. Como contribuição para o campo, adiciona-se também a questão sobre outras possíveis alternativas, como a *flexicurity*, como contraponto aos modelos de flexibilização de trabalho neoliberais apresentados pelo FMI.

Palavras-chave: Mercado de Trabalho. Flexibilização. Japão. FMI.

ABSTRACT

The flexibilization of the labour market has become a growing practice in several countries over the last few decades. Its scope and relevance to debates on the economy and labor rights have made state action, through the creation of public policies, even more essential to navigate the new labor market scenario. Recognizing the relevance of the issue in a period of major productive and demographic changes, we ask ourselves where the policy designs come from to shape the process of flexibilization. The actors that help us in this research - Japan and the IMF - will guide us through a documentary analysis and help us understand how international actors can play a relevant role in the formulation of domestic policies in this field. Japan was chosen because of the country's experience with flexibilization and the possible lessons to be learned from its policies on the subject. Together, the IMF was selected, given the relevance of International Organizations in the construction of public policies and also the institution's ability to opine on the actions of countries even within its domestic field. We constructed the problem of how Japan adapted to the IMF's recommendations for its labor market between 2006 and 2020, marking two periods of Shinzo Abe's government and the post-lost decade recovery period. The main result of the research is that to a certain extent, the IMF is able to help shape the policies that Japan adopts on the subject, but the IO's recommendations are taken more cautiously by the Japanese government, causing some dissatisfaction on the part of the organization. We justify this caution on the basis of a variable that is little explored in the current literature: the relevance of cultural and sociological aspects, such as Confucianism, both within and outside the dynamics of the labor market. As a contribution to the field, we also add the question of other possible alternatives, such as flexicurity, as a counterpoint to the neoliberal labor flexibilization models presented by the IMF.

Key words: Labor market. Flexibility. Japan. IMF.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: PIB (USD) japonês entre 1960 e 1970.....	66
Gráfico 2: PIB (USD) japonês entre 1980 e 2005 (base do gráfico em trilhões).....	69
Gráfico 3: Índice Nikkei de 1950 até 2020 (valores anuais representando o fim do período).....	70
Gráfico 4: Produtividade total do fator a preços nacionais constantes.....	72
Gráfico 5: Média anual de horas trabalhadas (1980-1999)	73
Gráfico 6: Taxa de câmbio semanal do iene japonês para o dólar americano (1985-1990).....	75
Gráfico 8: Ganhos por hora (axis direito) e Salário-mínimo-real (axis esquerdo) – Japão.....	84
Gráfico 9: Dados populacionais entre 1940 e 2015.....	86
Gráfico 10: PIB (Milhões, Dólar).....	133
Gráfico 11: Investimento Estrangeiro Direto (<i>Inwards</i> , Milhões, Dólar)	134

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Estágios do Ciclo de Políticas Públicas.....	15
Tabela 2: Profissionais e suas dimensões.....	21
Tabela 3: Principais Ferramentas	24
Tabela 4: Análise de Capella.....	26
Tabela 5: Fases no processo de formulação da política.....	26
Tabela 6: Modelo de Astorga e Facio (2009) sobre o processo de formulação	27
Tabela 7: Funções das OIs.....	32
Tabela 8: Dicotomias entre a abordagem econômica e sociológica a respeito das OIs	32
Tabela 9: Medidas para impulsionar a participação feminina no mercado de trabalho	109
Tabela 10: Medidas apresentadas no plano de 2016 conectadas com o objetivo de aumento da produtividade	110
Tabela 11: Resumo de recomendações e ações governamentais.....	156

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS	14
2.1 O MOMENTO DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA	20
3 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: CONCEITOS E DEBATES	30
4 FLEXIBILIZAÇÃO	39
4.1 FLEXIBILIZAÇÃO DENTRO DE UMA PERSPECTIVA CONFUCIONISTA	47
5 JAPÃO: ENTENDENDO O CENÁRIO ATUAL ATRAVÉS DO PASSADO	65
6 DIREITOS TRABALHISTAS NO JAPÃO: BREVE ANÁLISE HISTÓRICA	77
7 FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO JAPONÊS: UMA ANÁLISE SOBRE AS MUDANÇAS ENTRE 2006 E 2020	90
7.1 ANTES DA ABENOMICS: PASSOS INICIAIS PARA A FLEXIBILIZAÇÃO	91
7.2 ABENOMICS EM AÇÃO: FLEXIBILIZAÇÃO TOMANDO PAPEL CENTRAL	95
8 HISTÓRIA DO FMI	123
8.1 ENTENDENDO A RELAÇÃO ENTRE FMI E JAPÃO	129
9 FMI E O MERCADO DE TRABALHO: RECOMENDAÇÕES E SEUS IMPACTOS	137
10 CONCLUSÃO	162
REFERÊNCIAS	169
APÊNDICE A – RELATÓRIO DE 2017	195
APÊNDICE B - RELATÓRIO DE 2018	197
APÊNDICE C - RELATÓRIO 2018-B	199
APÊNDICE D - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS (2014)	201

APÊNDICE E - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS (2015)	202
APÊNDICE F - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS (2017)	204
APÊNDICE G - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS (2019)	205
APÊNDICE H – RESUMO DE RECOMENDAÇÕES (2005-2020)	206

1 INTRODUÇÃO

Presenciamos nas últimas décadas consideráveis transformações dentro da organização do mercado de trabalho em escala global. Seja através da transição do Fordismo para o Toyotismo, ou nas mudanças nos níveis de demanda e consumo, é perceptível que as dinâmicas trabalhistas vêm se alterando rapidamente. Uma das novas características na transformação do mercado de trabalho é a flexibilização, modelo que se fortaleceu com o intuito de atender as demandas do mercado rumo à flexibilidade funcional, numérica e financeira (ATKINSON, 1985, p. 11-12).

Ainda que um fenômeno global, a flexibilização e suas características são alteradas conforme o ambiente em que as observamos. No caso do Japão, o fortalecimento dos modelos mais flexíveis de trabalho encontrou um habitat favorável durante as transições econômicas em 1990 – ou a década perdida. A década perdida representou o fim do modelo de trabalho para toda vida apoiado na filosofia confucionista, e deu espaço para novas práticas de trabalho que buscavam atender ao cenário de estagnação econômica e eliminação de postos de trabalho (FUKAO, PERUGINI, 2020; HAMAAKI *et al.*, 2005; ADHIKARI, 2005).

A conjuntura durante o período representou riscos econômicos e sociais para o país, ocorrendo a redução de ganhos a longo prazo e aumento do mercado de trabalho informal e desemprego (KITAGAWA, OHTA, TERUYAMA, 2018); cenário ainda mais agravado pelas legislações trabalhistas alteradas no mesmo período (HAYASHI, PRESCOTT, 2002, p. 207). O resultado da década perdida foram danos à economia japonesa que perduram até os dias atuais, causando a necessidade de novas políticas públicas para tratar as sequelas deste período.

Outra forma em que podemos observar a história do Japão além das transformações econômicas é através da sua participação no cenário internacional e sua relação com as Organizações Internacionais (OIs). Malafaia (2016) chamou de “tímido” o processo de fortalecimento dos aspectos multilaterais do país durante o período de 1960 e 1975. Enquanto o país já se mostrava ativo em OIs como o Fundo Monetário Internacional, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e o Banco Mundial, o fortalecimento da diplomacia multilateral se deu com a assinatura do Acordo de Plaza (MALAFAIA, 2016, p. 13).

Em 1990, quando o Banco Mundial publicou um relatório com perspectiva positiva em relação ao modelo de desenvolvimento japonês, o país ganhou ainda mais força dentro das OIs e das mesas de negociações internacionais. A relevância do país foi ganhando destaque a partir da

tomada de ações mais concretas dentro das OIs em que faz parte, e até mesmo o compartilhamento de ideias dentro do campo de discussões que essas instituições proporcionam. Em 2018, um relatório elaborado pela Universidade Hitotsubashi em conjunto com a JICA buscou demonstrar como o Japão está exercendo esforços dentro de áreas como direitos humanos, meio ambiente e cooperação internacional para paz através da sua participação nas OIs, também havendo foco na discussão sobre como o país se esforçaria para adotar conceitos e discursos divulgados pelos organismos (SHIGA, 2018, p. 39).

Quando apontamos nossa análise para as OIs, uma breve compreensão deve ser feita sobre a história do fortalecimento destes organismos. Após o período da guerra-fria a presença das OIs começou a ganhar mais foco internacionalmente devido à guinada ao multilateralismo. Estas OIs começaram a tomar papéis como de ator, instrumento ou arena de discussões (ARCHER, 2001), também retendo uma variedade de funções, seja de coleta de informações, monitoramento de tendências, entrega de serviços e ajuda, criação de fóruns para barganhas internacionais e mediação de disputas (KARNS, MINGST, STILES, 2015, p. 25). Como adição a estas funções, as OIs acabaram se encaixando também dentro do processo das políticas públicas (PP), através de mecanismos como difusão, transferência e circulação de ideias (OLIVEIRA, FARIA, 2017).

Ou seja, as OIs começaram a ter um papel mais participativo e constante dentro do processo de ciclo de políticas públicas. Sendo o ciclo de políticas uma abordagem que nos mostra os momentos em que a PP percorre para alcançar o estágio da implementação. É importante também ressaltar ao leitor que a pesquisa irá utilizar o momento de criação da política como aparato teórico para esta pesquisa. Isto porque, considerando a nossa análise, nosso objetivo é de entender justamente o processo de criação das medidas de flexibilização para o mercado de trabalho no Japão.

Falar do ciclo de políticas públicas e tratar sobre o papel das OIs nesse processo nos leva ao questionamento de outras abordagens dentro do campo e de seu uso para uma pesquisa como esta. Um exemplo são os conceitos de transferência, difusão e circulação de PP, visto como inerentes aos estados em seu campo nacional, mas apresenta também um escopo maior ao ocorrer em amplitude internacional. O processo de difusão, assim como o processo de transferência de políticas públicas, pode ser visto como um mecanismo de aprendizado entre Estados, contextualizando a troca de informações que seria fortalecida no cenário de interdependência contemporâneo (FARIA, 2018).

Como observaremos durante essa pesquisa, enquanto há certa convergência entre as recomendações do FMI e as ações do governo japonês, o que é visto não cumpre necessariamente os determinantes para uma interpretação de difusão ou transferência. Considerando essas limitações, vê-se também o ciclo de políticas públicas como ferramenta adequada devido a sua capacidade como instrumento no auxílio dos estudos sobre o momento da formulação da política pública, assim como também nos proporciona a oportunidade de conduzir tal análise tendo em mente os atores envolvidos neste processo.

Identifica-se, primariamente, a formulação de políticas públicas que atendam a crescente problemática do mercado de trabalho no Japão no período pós-década perdida, especificamente entre 2006 e 2020. A escolha pelo período de análise está baseada não só no período de recuperação pós-década perdida no ano de 1990, mas também nos governos comandados por Shinzo Abe (2006-2007, 2012-2020). Intercalado a esse primeiro fator se constrói a argumentação de que a compreensão sobre tais políticas deve ir além do cenário doméstico, se estendendo também para a conjuntura internacional, reconhecendo o fortalecimento das OIs e o cenário de interdependência nesse período.

Utilizamos o Fundo Monetário Internacional (FMI) como OI a ser analisada para alcançar os objetivos desta pesquisa. A escolha do FMI foi feita após uma análise que envolvia OIs como a Organização Internacional do Trabalho, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Confederação Mundial do Trabalho e a Organização Mundial do Comércio. Durante esta primeira fase de seleção, o foco foi em escolher a OI que apresentasse documentos que demonstrassem suas recomendações dentro de certo padrão, o que no caso do FMI, foram seus *staff reports*. Além dos *staff reports* estarem disponíveis para todos os anos necessários para a pesquisa, estes também a apresentarem as informações que esta tese necessita: recomendações feitas pela OI de forma clara e com contextualizações, assim como observações por parte dos oficiais japoneses.

Além do modelo de documentos ofertados pela OI, dois outros pontos são utilizados como embasamento para a escolha do FMI como OI para a análise: o primeiro ponto será mais aprofundado durante a seção que aborda a relação entre o FMI e o Japão, porém é válido salientarmos já na introdução o quanto o governo japonês parece colocar valor na sua relação com o FMI, o que é observado empiricamente pelos empréstimos japoneses ao fundo mesmo durante a crise internacional de 2008 (HOLROYD, MONAMI, 2012). Outra variável ainda mais importante para esse primeiro ponto é a que Holroyd e Momami (2012) defendem ao analisarem as motivações

por trás do empréstimo de 100 bilhões de dólares do Japão ao FMI em 2009. Segundo os autores, um dos motivos para a generosidade do governo se deu na intenção de utilizar o FMI como agente terceirizado para impor reformas ao devedor não tão populares aos países que receberiam o empréstimo, reformas estas que estariam conectadas as condições que os países teriam que cumprir para receber os empréstimos.

Outro ponto de argumentação desta pesquisa é sobre o potencial do FMI de exercer suas opiniões sobre o mercado de trabalho, ainda que o FMI não seja uma OI totalmente voltada para o tema. Reconhecemos que falar do mercado de trabalho e OIs nos faz pensar diretamente na Organização do Trabalho Mundial. Enquanto esse raciocínio é justificado e frutífero em determinadas pesquisas, se levanta a questão também sobre como outras OIs tem a capacidade de alterar certos comportamentos e legislações dentro do campo de trabalho doméstico de seus países membros. Em 1998, o *The New York Times* fazia sua publicação sobre como dezenas de funcionários sul-coreanos entravam em greve contra as demissões em massa e a rápida contratação de trabalhadores temporários (STROM, 1998). Os protestos no período também tinham o FMI como um dos alvos, criticando as flexibilizações que levavam ao novo regime dentro do mercado de trabalho sul-coreano.

Identificando a influência que o FMI é capaz de ter direta ou indiretamente sobre o mercado de trabalho, esta pesquisa busca conversar com a literatura existente que aborda o processo de participação das OIs na formulação de políticas, assim como dentro das discussões sobre as transições econômicas e do mercado de trabalho no Japão.

A pergunta que permeia a nossa pesquisa é: de que forma se dá a absorção das recomendações feitas pelo FMI por parte do Japão para a flexibilização do seu mercado de trabalho? Essa pergunta surge de um questionamento mais amplo em que se busca entender como as OIs podem afetar a formulação das políticas para flexibilização do mercado de trabalho. A hipótese elaborada é a de que o estado japonês é capaz de absorver as políticas recomendadas pelo FMI, criando sínteses dessas mesmas que se adaptam a sua conjuntura social e econômica. Ou seja, recomendações são absorvidas após considerações sobre as necessidades e dinâmicas domésticas do país.

A pesquisa seguirá o caminho de análise documental, em que *staff reports* do FMI e os planos de governo publicados no período estabelecido serão primeiramente analisados e então, comparados para encontrar as semelhanças entre as políticas recomendadas pelo FMI em

determinado ano, e as medidas planejadas e/ou implementadas pelo governo japonês. Grande parte do nível comparativo pode ser também visualizado pelo leitor através das tabelas disponíveis nos apêndices desta pesquisa.

A delimitação da pesquisa segue a disponibilidade dos documentos necessários, também considerando a capacidade da pesquisa em relação ao tempo de análise e, por último, a relevância da Abenomics dentro do período analisado. Não obstante, cabe salientar que esta pesquisa não foca somente na Abenomics, e que o período anterior ao estabelecimento desta PP também será analisado, representando o período entre 2006 e 2012. Todos os documentos analisados são de fontes primárias, ou seja, sua disponibilidade advém do governo ou da OI analisada.

Têm-se então como objetivos específicos analisar a participação das OIs na formulação de PPs dentro do campo doméstico dos governos – ou seja, não só a influência destes organismos em relação à política externa dos países-membros, mas também sua participação no período do ciclo de política conhecido como formulação da PP; analisar as recomendações realizadas pelo FMI; identificar as transformações históricas e econômicas relevantes para a análise do Japão e da atual estrutura socioeconômica; e por fim, analisar as PP japonesas para o campo da flexibilização do mercado de trabalho.

Como auxílio utilizaremos do ciclo de políticas públicas, mais especificamente com foco no momento da formulação da política – a criação do seu design, estudando também como outros atores – políticos ou não – influenciam esta fase. A escolha pelo momento da formulação da PP se dá com o intuito de compreender quais são os mecanismos, ferramentas e atores que estão em algum nível envolvidos no desenho das políticas para a flexibilização do mercado de trabalho para o Japão. Inclui-se também uma corrente confucionista para esta pesquisa, reconhecendo sua relevância para a compreensão das dinâmicas domésticas no Japão, e mais importante ainda, como o confucionismo molda as capacidades de adaptação do país frente as tendências internacionais.

Argumentamos que os aspectos culturais e sociológicos, com atenção ao confucionismo, têm a capacidade de moldar o comportamento e percepção da sociedade e governo frente a medidas flexíveis mais neoliberais. No que cerca a sociedade, a influência de elementos do confucionismo são sutis, entrando no nível de crenças e hábitos, permeando os valores que ditam a relação entre indivíduo e instituição. Dentro da política, como observaremos dentro da seção que discutirá o tema, o confucionismo se tornou tabu devido a sua conexão com visões que definiam o governo

japonês no período prévio ao fim da II guerra mundial. Não obstante, alguns são os sinais de sua presença, mas de forma menos vocalizada.

Em conjunto a este diálogo com a cultura e aspectos sociológicos do país, adotamos também a postura sobre como confucionismo e Keynesianismo, como parte da sociedade e governo, fazem do Japão um país que não adota uma agenda de forma radical, mas sim se adapta conforme necessário. Nisso, justificamos o porquê de o confucionismo ainda estar emaranhado dentro dos rituais diários dos japoneses através de suas relações sociais, mas não ao ponto de negar acesso a outras ideias e perspectivas, como o próprio neoliberalismo, apenas criando certas barreiras para sua total e indiscriminada adoção.

Optamos por não adotar a transferência ou difusão como instrumentos teóricos para a pesquisa. As dinâmicas externas, ainda que relevantes no comportamento do governo japonês sobre o tema da flexibilização do mercado de trabalho, não se fazem únicas. Reconhecer o quão importantes as próprias expectativas sociais, hierarquia do setor privado e percepção governamental não subtrai do valor da pesquisa dentro do campo de políticas públicas, mas sim soma aos novos estudos que buscam analisar como a decisão política é um resultado de um complexo conjunto de variáveis internas e externas ao Estado. Com isso, argumentamos em defesa do ciclo de políticas como aparato suficiente para o desenvolvimento da pesquisa e demonstramos sua eficácia ao discutirmos o momento da formulação da política pública, mais especificamente, o seu design.

Por fim, incluímos uma última contribuição para a pesquisa, a de modelos alternativos para a flexibilização. Aceitando a flexibilização como parte das novas práticas de trabalho e resposta as mudanças demográficas e tecnológicas, vê-se o debate sobre ela com caráter mais frutífero caso tente melhorar a eficácia da flexibilização, ao invés de somente lutar contra a prática. Com isso, apresentamos a possibilidade de uma revisão do conceito de *flexicurity* como uma alternativa para países como o Japão, que não estão confortáveis em aceitar a flexibilização mais neoliberal carregada por instituições como o FMI.

O desenvolvimento desta pesquisa segue os capítulos de Introdução (capítulo 1), seguido do capítulo 2 em que abordaremos as políticas públicas com foco no momento da formulação da política. Posteriormente, partindo para o capítulo 3, trataremos sobre as Organizações Internacionais (OIs) pela perspectiva teórica e histórica; seguindo para a análise dos modelos de flexibilização no capítulo 4 em que abordaremos definições e perspectivas sobre o tema. A partir

do capítulo 5 adentramos na análise histórica do Japão a partir do fim da II Guerra Mundial. O capítulo 6 se dedica sobre a evolução dos direitos trabalhistas no país e é seguido pelo capítulo 7 que trata do processo do desenvolvimento da flexibilização do mercado de trabalho japonês. O capítulo 8 inicia a discussão sobre o processo histórico do FMI, com foco também na relação entre FMI e o Japão a partir do subcapítulo 8.1. Finalmente, o capítulo 9 apresenta a discussão final a partir da análise das políticas recomendadas pelo FMI e seguidas ou não pelo Japão. Apêndices estão ao fim da tese para acesso do leitor, logo após o capítulo 10 que apresenta a conclusão da pesquisa e as referências utilizadas durante este estudo.

2 A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

Durante este capítulo apresentaremos alguns conceitos sobre o que é o ciclo de políticas públicas por meio de uma apresentação sobre interpretações presentes na literatura sobre o tema. Considerando o foco desta pesquisa, este capítulo também se dividirá em um subcapítulo que utilizaremos para focar em argumentações sobre o momento da formulação da política pública, incluindo conceitos como *patching* e *design* de políticas públicas.

Elaborar uma discussão a respeito de políticas públicas demanda o uso de aparatos teóricos e conceitos para auxiliar na construção da análise e da nossa interpretação sobre o tema estudado. Definir o que é a política pública (PP) é uma forma de garantir que a interpretação da PP será igual tanto para o leitor quanto para o autor.

Emprestando as palavras de Hill (2005), o sistema é a forma como o processo político ocorre, o que por si só já nos abre caminhos de interpretação. O uso do termo processo político nos traz a mente um ar burocrático, uma ideia de institucionalização da política; o que claramente segue o cenário empírico. Hill não é o único o qual devemos usar quando a discussão é definições de políticas públicas. Dye (2013, p. 17), por exemplo, traz grande contribuição ao definir o trabalho da ciência política como o de “descobrir padrões de atividades – ou processos”. Utilizando de ambos os autores, podemos até mesmo discutir que a presente pesquisa busca estudar os padrões do processo político japonês no que tange o mercado de trabalho.

Essa interpretação pode ser ainda mais aprofundada quando olhamos para a definição de David Easton, que ao usar de uma lente do campo da biologia fala do “processo político” como interação entre processos, dando relevância ao momento dos *inputs* de política que gerariam os *outputs*, construindo uma relação de como um gera o outro em um processo cíclico (Hill, 2005; Souza, 2006).

A diversidade de interpretações e termos utilizados para falar de políticas públicas representa também a diversidade de opções que o pesquisador tem para trabalhar esse conceito. Obviamente, expor todas as opções sem o objetivo de escolher o mais ideal apenas inclui mais confusão para a pesquisa, de modo a evitar esta problemática, adotaremos a definição de Souza (2006) como uma das mais adequadas para a pesquisa apresentada.

Souza delibera que a política é “um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado” (Souza, 2006). O termo chave na definição

de Souza para esta tese é o de aprendizado. Unindo esse termo a palavras como “deliberativo” e “dinâmico” nos oferece a ideia de política que essa pesquisa utilizará: uma política que se movimenta, não é estagnada; uma política que requer discussão, não é unilateral; uma política que pode ser ensinada e aprendida.

A interpretação de Souza pode se unir a percepção de Sechi (2012, p.1) que trata da política como lidando com “conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”. Ou seja, como se cria e como se aplicam as ideias dentro do ramo real das políticas públicas. O aprendizado das políticas se daria também sobre o aprendizado a respeito do seu estabelecimento e criação, assim como seus resultados e correções.

Em realidade, o aprendizado pode estar envolvido dentro de todos os estágios vistos na política pública. A definição dos “momentos” da política pública muito se altera dependendo do autor que escolhemos como nosso referencial teórico, mas, em geral, podemos emprestar as palavras de Frey (2000, p. 226) ao argumentar que “as várias fases correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e as práticas político administrativas que se encontram tipicamente em cada fase”. O que é visto como estágios do ciclo político está mais profundamente explorado na tabela 1 que visualizamos logo abaixo.

Tabela 1: Estágios do Ciclo de Políticas Públicas

Identificação do problema	Através da demanda de diferentes atores, problemas chegam até os decisores públicos
Definição da agenda	Momento de decisão sobre quais problemas serão tratados
Formulação da política	Elaboração de soluções aos problemas identificados e incluídos na agenda
Legitimação da política	Sanção ou seleção das ações através de mecanismos estatais
Implementação da política	Implementação das políticas definidas
Avaliação da política	Avaliação das políticas implementadas

Fonte: Dye, 2013, p. 17.

Kachule e Chilongo (2007, p. 25), na criação de um diagrama sobre os momentos da política pública, ao invés de incluir o que chamamos de “avaliação”, inclui a fase de “correção”, que poderia

causar, ou ser resultado, da terminação ou definição do problema de políticas públicas. Mencionamos essa perspectiva dos autores como forma de também argumentar sobre as constantes mudanças que uma política pode sofrer no decorrer da sua trajetória. Isso leva ao cenário que vemos frequentemente em que uma política tem seu texto alterado, objetivos modificados, ou métodos transformados.

Ayres (2021) também faz menção a essa ideia de “correção” na política após a implementação, mas chama esta fase de “identificação de problemas” ao analisar o ciclo político da Austrália. O valor da pesquisa de Ayres para nós é seu esforço em adicionar mais níveis ao que seria o processo do ciclo de PPs. Tornando este ciclo o que os autores chamam de mais “complexo” a partir da análise de diferentes fontes sobre o tema. Tendo atuado no setor público durante sua vida, Ayres coloca foco no papel do servidor público dentro do ciclo de PPs, atribuindo uma nova perspectiva a sua forma de observar este processo.

Em um dos diagramas criados pelo autor em que ele adiciona o elemento de complexidade ao papel do servidor público durante o ciclo de PP, Ayres estabelece o servidor como responsável pelo aconselhamento. O aconselhamento teria uma influência direta na implementação, enquanto a implementação teria a função de informar, ou dar o *feedback* necessário para futuros conselhos. Há também a variável de decisão, interpretada pelo autor como diretamente influenciando a implementação e sofrendo o feedback desta mesma, também havendo sua influência sobre o aconselhamento (Ayres, 2021, p. 192). Esta percepção é também compartilhada em certo nível por Raeder (2014).

O uso do texto de Ayres aqui é somente para somar a ideia de que diversas são as interpretações sobre o ciclo de PP, e como observamos nesse caso específico, tal interpretação também é moldada pela experiência do autor com a política pública, seja em âmbito teórico ou empírico.

Ingram e Fiederlein (1988), por exemplo, colocam a discussão sobre o ciclo de políticas públicas dentro da esfera internacional. O autor tem uma argumentação que em certo nível se assemelha ao de Ayres ao definir que a criação de políticas dentro do ciclo seria a transformação do processo de PP dentro de atividades separadas, com diferentes resultados de repetição de *feedbacks*. A pesquisa de Ingram e Fiederlein (1988) nos auxilia a observar as caracterizações do ciclo de PP em uma perspectiva internacional, adicionando uma nova discussão sobre quais atores estariam envolvidos neste processo.

Não iremos reproduzir a tabela criada pelos autores, mas queremos mencionar um dos pontos de maior relevância contidos nela, o trecho sobre como os custos e benefícios da PP são diferenciados. Neste ponto, os autores citam:

- I) Interesse específico da região;
- II) Setores da economia e grupos de interesse;
- III) Grupos étnicos; classes sociais; grupos ideológicos (Ingram e Fiederlein, 1988, p. 735).

A argumentação dos autores é que cada um destes pontos requer um diferente grupo de atores e estes atores também serão alterados conforme o momento da política se altera. Ou seja, podemos fazer a leitura de que dentro do esquema internacional, o ciclo de PP se torna ainda mais complexo devido à adição de mais atores e a mudança naqueles que deterão maior poder a cada momento da PP.

É interessante notar que na descrição de Ingram e Fiederlein, já há um reconhecimento de que as PP não são somente conduzidas internamente por governos. Raeder (2014), por exemplo, elabora uma valiosa discussão sobre este e outros pontos mais fragilizados da abordagem de políticas públicas. Como citado pelo autor, o ciclo de PPs apresentaria problemas como a ausência de conexão entre os momentos da PP, ausência de uma boa estrutura para análises mais empíricas, perspectiva *top-down*, e a ausência de uma perspectiva que interprete os momentos como ocorrendo ao mesmo tempo, e não separadamente (RAEDER, 2014, p. 127).

Bridgman e Davis (2003) apresentam algumas outras críticas que o ciclo de políticas sofre, como, por exemplo, a crítica feita por Everett (2003) sobre como o ciclo se torna errôneo e simplista, fruto da sua dificuldade em explicar a complexidade na chegada de decisão, colocando seu foco somente na parte administrativa no processo de escolhas. Everett chega a mencionar três pontos como o caráter racionalista do ciclo de PP, a ausência de capacidade em capturar os jogos de poder que ocorrem e que não há foco o suficiente no papel das pressões da comunidade que também estão presentes no processo do ciclo de PP (BRIDGMAN, DAVIS, 2003, p. 100).

No entanto, uma das críticas que também está presente no texto de Raeder é sobre como em definições como a de Lasswell e Dye, que já citamos aqui anteriormente, falham em considerar atores externos ao Estado como importantes no processo da PP. Frente a este ponto, podemos utilizar a argumentação de Celina Souza (2006) sobre a divisão de responsabilidades entre governos e outros atores no processo político.

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada. Visões menos ideologizadas defendem que, apesar da existência de limitações e constrangimentos, estes não inibem a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade (Peters, 1998: 409), apesar de tornar a atividade de governar e de formular políticas públicas mais complexa. (SOUZA, 2006, p. 27)

A nossa interpretação sobre a argumentação construída por Souza (2006) é a de que a adição de mais atores dentro do processo do ciclo de políticas não retira a legitimação do governo ou o seu poder dentro do processo de decisão, mas sim adiciona uma camada a mais de complexidade tanto em cenário empírico quanto no teórico. Para esta pesquisa, compreendemos que existem outros atores responsáveis pelo processo do ciclo, incluindo a sociedade e OIs além do governo. Citar Bilhim (2016) sobre a percepção mais pluralista sobre o tema também é relevante neste momento.

(...) Há sempre um mosaico ou um complexo de grupos, onde cada grupo se apresenta como uma massa de atividades, onde há flutuações de adesões individuais. Há uma pluralidade de centros de decisão, uma vasta constelação de pequenos poderes de contornos e articulações complexas. (...) O governo não deixa de ser um ator e, em certos casos, um ator de muito peso; mas as políticas públicas que guiam a sociedade são o resultado de um conjunto de interações complexas envolvendo múltiplos grupos de interesses, acabando por se combinar de uma maneira normalmente muito imprevisível e não menos fascinante. (...) (BILHIN, 2006, p. 5)

A adição desta discussão sobre a discussão de quais atores são responsáveis pelo processo de políticas públicas é uma das formas de justificarmos o porquê ainda devemos compreender o nível de participação destes atores no processo de decisão. Ainda que consigamos observar de

forma mais clara como grupos epistêmicos dentro da sociedade, por exemplo, detém o poder de alterar os rumos das políticas nacionais, há maior complexidade no conceito de atores externos agindo sobre agendas locais.

Dentro desta perspectiva, compreendendo que outros atores estão ativos no processo político, cada momento do ciclo de PPs envolverá uma diferente perspectiva, ou até mesmo utilizando a argumentação de Fiederlein (1988), diferentes atores entrarão como partes em diferentes momentos. Ou seja, o momento de identificação de problema irá conter um grupo de atores que não necessariamente estarão presentes no momento de criação da política, e assim por diante.

Em certo ponto, essa discussão também se encontra dentro do debate sobre a governança no que tange as políticas públicas. Citando Hochtl *et al* (2016), a governança se caracterizaria por pontos como:

- I) Interdependência entre organizações que levam a um cenário em que os limites entre setores como o público e privado se alteram;
- II) Necessidade de troca de recursos e compartilhamento de objetivos leva também a constantes interações entre membros da rede;
- III) Interações tidas como parte do jogo em que regras seriam definidas e guiam as ações dos atores;
- IV) Autonomia em relação ao estado, com redes de network ganhando certo nível de autonomia (HOTCHTL *et al.*, 2016, p. 150).

Dois pontos essenciais desta pesquisa se apoiam nas discussões até então apresentadas sobre o que é o ciclo de políticas públicas. O primeiro é sobre o papel da OI na política pública de um Estado; segundo, sobre as dinâmicas do processo de formulação da PP. A formulação da política, como vimos, é um dos momentos iniciais do ciclo de PP, incluindo a elaboração de quais medidas tomar para os problemas identificados no estágio anterior. Considerando nosso intuito de entender como uma OI – o FMI neste caso – tem papel nas políticas de flexibilização do mercado de trabalho no Japão, vemos o momento da formulação como ideal na identificação sobre como as ideias de uma OI são repassadas a um governo. Como as perspectivas sobre um problema criadas e alimentadas em uma arena internacional e com um grupo específico de atores são transportados para uma arena doméstica em que um diferente grupo de atores com poder de decisão estão localizados.

Uma última discussão que queremos adicionar para esta seção é na mudança tecnológica e o papel que tem sobre o ciclo político. Janssen e Helbig (2016) mencionam o termo “onipresença do engajamento civil” (JANSSEN, HELBIG, 2016, p. 100), que trata sobre como o avanço da tecnologia, e mais especificamente, a evolução no acesso à internet, auxiliaram na criação de uma nova arena de discussão para a sociedade civil. Essa discussão é compartilhada por Hochtl *et al.* (2016), que também argumentam sobre como maior acesso à informação leva a maior capacidade da sociedade em demandar novas ações do governo que, por sua vez, poderia enfrentar dificuldades em atender a todos os anseios. Podemos construir a argumentação que com o aumento do número e velocidade das demandas sociais, o governo se sintia pressionado a “terceirizar” ainda mais o seu processo de criação de políticas, seja via agências especializadas que auxiliam no agrupamento de dados, ou até mesmo, através de discussões dentro de painéis criados por OIs com especialistas que já elaboraram possíveis soluções para problemas identificados.

Até o momento apresentamos diversos conceitos e definições para o que é visto como PP dentro da literatura. Porém, uma discussão que deve ser aprofundada para atender as demandas desta tese é sobre o que é o momento de formulação da PP. O próximo subcapítulo faz a função de apresentar algumas das interpretações importantes dentro da discussão sobre formulação de PPs, assim como também introduz conceitos que identificamos como importantes para o encaminhamento da tese.

2.1 O MOMENTO DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA

Essa tese concorda com Witting (2017) quando o autor argumentou a favor do aprendizado como forma a beneficiar o desenvolvimento da política. O aprendizado pode reduzir tempo e cortar custos no processo de criação e implementação das PP. Não obstante, é necessário também ter em mente os pontos fracos desse processo. Por exemplo, ainda nos apoiando no texto de Witting, o aprendizado pode acabar favorecendo tendências de favoritismo, onde somente o que já é de interesse do decisor é “aprendido”. Em conjunto, sabemos que o aprendizado acaba incluindo muito mais atores no processo político, o que também torna nossa tarefa de análise um pouco mais complexa.

Dois modelos devem ser mencionados nesse momento: primeiramente, o modelo heurístico que trata sobre como a criação de PP pode se apoiar em estruturas mais tradicionais, a ideia de continuar a realizar as mesmas ações do passado devido à conexão histórica, emocional ou simplesmente “facilidade” do processo que está incluso – aprendizado com o passado. Em

contrapartida, o modelo analítico olha para a interação entre atores, incluindo o aprendizado de fontes externas e a inclusão de novos elementos (Witting, 2017, p. 3). Não obstante, podemos sim ver o aprendizado como parte do processo de tentar explorar outras opções na solução de problemas (Jordan, Turnpenny, 2015), podendo essas também serem opções externas ao processo burocrático de um determinado Estado. A presente pesquisa concorda mais com a perspectiva analítica, que irá tratar sobre um aprendizado de política pública não somente voltado em caminhos tradicionais, mas também considerando a necessidade de inovação para o campo de PP para o mercado de trabalho.

Não muito diferente do que vemos nas relações interpessoais de indivíduos, os Estados também têm uma mentalidade de grupo, ou simplesmente a tendência a seguir líderes, ou “movimentos” em determinada direção. A quem seguir ou não depende de várias dinâmicas internas e externas àquele Estado, no entanto, não devemos observar e tratar o Estado como um leviatã apenas, mas sim como todos os indivíduos que em união constroem a sua imagem.

Laski, por exemplo, critica nossa capacidade de profundamente entender quem são esses “*experts*” que juntos atuam por trás das cortinas do processo político. Esta dificuldade não deve nos levar a ignorar o tema, mas sim utilizar o que já sabemos para beneficiar a nossa pesquisa; o que é tratado na Tabela 2 apresentada abaixo.

Tabela 2: Profissionais e suas dimensões

	Atores, individuais ou coletivos, são percebidos como experts ao se tornarem objeto de determinada atribuição
Dimensão social	As expectativas sociais seriam responsáveis por determinar as normas formais e informais de definir os profissionais
Dimensão temporal	Expertise tem relação com a oportunidade e momento
Dimensão do objeto	Expertise tem relação com o conhecimento como, por exemplo, estatísticas e pesquisa

Fonte: Strassheim, 2015, p. 327.

As definições de Strassheim nos trazem não somente a apresentação de quem são aqueles responsáveis de uma forma ou outra pelas PP, mas também em que dimensão esses *experts* estão inclusos, aumentando a complexidade da análise de PP quando compreendemos que não somente dentro do campo político se vê ações políticas.

Em adição a esses *experts* – ou profissionais de política – temos também que citar os *think-tanks* e as redes de políticas. Ambos estão presentes em cenário internacional e doméstico, tendo grande capacidade na produção de conhecimento dentro de diversos temas, o que obviamente os torna de grande relevância na construção de PP. Além disso, ao olharmos para os *think-tanks* e novamente debater sobre política fora do ambiente político, temos que mencionar que esses *think-tanks* tendem a não fazer parte da política, mas ainda assim terem a capacidade de auxiliar de forma técnica os decisores públicos (PLEHWE, 2015, p. 361-362).

Outro ator político que deve ser mencionado – não só pela sua imensa relevância, mas também, e talvez principalmente, devido a sua constante falta de inclusão nos debates sobre PP - é a própria sociedade civil, tendo sua participação tida como

“a abertura de espaços ao envolvimento da sociedade civil nas atividades de definição, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Mais especificamente, quando se trata de participação, remete-se à abertura de canais de diálogo e de deliberação compartilhada entre o poder executivo e a sociedade, seja por meio de organizações ou de indivíduos. (Ferrarei, Oliveira, 2012, p. 11).

Obviamente, a participação da sociedade adiciona maior complexidade sobre os estudos das PPs. Seja a ideia de que nem sempre a sociedade estará interessada em um determinado debate, logo se excluindo da dinâmica de uma PP, ou até em relação à desigualdade que a sociedade enfrenta e sua capacidade de debater e analisar política (Ferrarei, Oliveira, 2012, p. 12). Afinal, em uma sociedade de tremenda desigualdade em que educação e renda básica são fragilizadas, o quanto podemos demandar que a sociedade civil esteja preocupada com temas como, por exemplo, desenvolvimento sustentável? Não é uma questão de não importância do tema, mas sim de prioridades que mudam conforme características da vivência de cada indivíduo.

Astorga e Facio (2009) discutem o neoplasmo de se falar em participação civil nas PP, isso porque segundo os autores, a política é justamente para a participação civil, o que é uma herança histórica já que “público e política para os gregos era algo similar porque não havia a concepção do individual, a política era pública, e o público era político” (Astorga, Facio, 2009, p. 7). Claramente, muito pode se questionar sobre como a percepção de grupo se alterou, ainda mais nas sociedades ocidentais, onde o individualismo tomou lugar central após o estabelecimento do neoliberalismo e as constantes ameaças a existência do governo como ator que representaria a sociedade.

Para a presente tese, se compreende que a variedade de atores no momento de formulação da PP é grande, porém, iremos focar a nossa análise apenas em dois atores. Primeiramente, o Japão e em conjunto, o FMI, sendo este observado capaz de exercer análises próprias e elaborar sugestões que, devido ao caráter de relevância do ator (OI), são seguidos pelo Estado nacional - Japão.

Voltando para o debate sobre aprendizado, um termo dentro do conceito de aprendizado que deve ser mencionado é o de coalizão e defesa, que apresenta grandes benefícios no que tange o uso de conhecimento científico e técnico, porém, pecha em considerar o papel da informação adquirida, ou seja, tende a não ser tão satisfatória no que tange a realidade de aprendizado (James e Jorgensen, 2009, p. 145-146), mais uma vez reiterando a importância de escolher os conceitos mais adequados para uma análise de PP.

Não somente nesse nível essa importância se encaixa, já que como Jordan e Turnpenny (2015, p. 7) debatem, a versatilidade na interpretação de quem atua na formulação das PP também altera o rumo da nossa pesquisa. Vamos então pegar emprestado a discussão desses autores para debater um pouco a análise de quem atua na política. Em primeiro lugar, a ideia de que nessa fase da análise nós estamos saindo do campo teórico e nos transportando ao campo empírico. Obviamente, a diversidade de atores envolvidos e a nossa decisão de os analisar também tem grande impacto na nossa pesquisa, já que aumenta o seu grau de complexidade.

É nesse momento que trazemos a riqueza da tese aqui apresentada, pois já temos a compreensão de quais centrais são os decisores públicos no processo de PP, porém, desde o fim da Guerra Fria e o aumento da diversidade e relevância das Organizações Internacionais (OIs), a responsabilidade de compartilhar “boas práticas” (Jordan, Turnpenny, 2015, p. 271; STONE, 2008, p. 20) não mais se resume somente ao decisor público, mas se tornou uma atividade compartilhada entre os diversos atores políticos envolvidos no processo.

Esses atores teriam como função produzir conhecimento por meio de ferramentas, sendo esse conhecimento adquirido, compartilhado com todos os que podem ser beneficiados, como Jordan e Turnpenny argumentam. Se essa discussão por si só já apresenta caráter mais atual em frente a outras discussões de PP, nos movemos ainda mais em diferentes ideias quando falamos do “agora” presente na pesquisa de Stone (2008, p. 21). A visão de “agora” representa a conexão entre ambiente doméstico e externo, também envolvendo a nova dinâmica de relações entre sociedade, cultura, mercado e política.

Com essa visão, abandonamos por completo a ideia de política como parte somente do ambiente político estatal. Nos aprofundamos sobre a PP como fruto de diversas dinâmicas e – frequentemente – como fruto do aprendizado, ou do *design* de política (Linder, Peters, 1990), sendo o último definido como,

[O] design político envolve a tentativa deliberada e consciente de definir os objetivos políticos e os conectar a instrumentos ou ferramentas esperadas para realizar os objetivos. [O] design político, nesse sentido, é uma forma específica de formulação política baseada na coleta e aplicação do conhecimento sobre os efeitos das ferramentas políticas usadas nos objetivos políticos para o desenvolvimento e implementação de políticas com o objetivo de alcançar as ambições políticas desejadas (Howlett, Mukherjee, Woo, 2015, p. 291).¹

Debater o *design* de política é também falar sobre os instrumentos governamentais para a política, sendo esses presentes não somente no momento de formulação política, mas em diversos momentos do processo do ciclo político, o que torna a perspectiva a partir da ótica de design ainda mais relevante (Jordan, Turnpenny, 2015, p. 3). O *design* de PP é aqui debatido, pois o compreendemos como uma importante ferramenta no momento da formulação da política – o momento do ciclo que aqui analisaremos.

Tabela 3: Principais Ferramentas

Simple	<i>Checklists</i> , questionários, tabelas de impactos, etc.
Formal	Avaliação de riscos, análises de critérios múltiplos, etc.
Avançada	Simulações e exercícios com o auxílio de computadores

Fonte: Jordan, Turnpenny, 2015, p. 18.

A Tabela 3 pode ser ainda mais aprofundada se utilizarmos os instrumentos de política citados por Capella (2018) em referência ao trabalho de Schneider e Ingram (1997), que identificaram cinco tipos de instrumentos, os de “autoridade, incentivos e sanções, construção de capacidade, exortativas e de aprendizado” (Capella, 2018, p. 86), adicionando a discussão de Howlett e Rames (2003), que citam os instrumentos de,

¹ Policy design involves the deliberate and conscious attempt to define policy goals and connect them to instruments or tools expected to realize those objectives. Policy design, in this sense, is a specific form of policy formulation based on the gathering and application of knowledge of the effects of policy tool use on policy targets to the development and implementation of policies aimed at the attainment of desired policy ambitions.

- a) Nodalidade: ferramentas geradas a partir das informações obtidas sobre problemas;
 - b) Autoridade: ferramentas geradas com base na autoridade;
 - c) Tesouro: ferramentas com base nos recursos financeiros disponíveis;
 - d) Organização: ferramentas que tem como base as estruturas organizacionais do governo
- (Capella, 2018, p. 84).

Falar de instrumentos e *design* é também discutir a capacidade de um governo de utilizar tais instrumentos de forma eficaz em suas ações. Um exemplo de Linder e Peters (1990) é o uso da privatização como instrumento governamental com o intuito de reduzir gastos públicos, e seu *design* como o de “regulação, subsídios, impostos e acordos voluntários” (JORDAN, TURNPENNY, 2015, p. 3). Em conjunto com essa discussão, Howlett, Mukherjee e Woo (2015, p. 291), citam Hood (1986) ao discutirem sobre como a capacidade das ferramentas políticas podem alterar os resultados e informações no processo de formulação da PP, ou seja, existe um impacto direto entre a qualidade dos instrumentos e o resultado que pode ser obtido da PP.

E o que podemos discutir sobre a capacidade de racionalização quando falamos dos instrumentos utilizados no momento de *design* da política? Assim como outros conceitos anteriormente apresentado, também vemos uma diversidade de interpretação desse ponto, o que é mais bem visualizado na Tabela 4.

Tabela 4: Análise de Capella

Modelo de escolha do instrumento		
Howlett e Ramesh (2003)	Perspectiva econômica	Abordagem neoclássica e sobre o bem-estar social; Maior viés técnico na seleção
	Perspectiva da ciência política	Percepção de instrumentos como sendo substituíveis; Menor viés técnico e maior foco na percepção social
Hood (1986)	Escolhas como resultados de diferentes fatores em conjunto	Fatores como: restrições em relação aos recursos e legais, pressões políticas, aprendizado com base na experiência passada
Linda e Peters (1989)	Percepção do decisor	Atenção aos aspectos micro do processo de decisão de instrumentos; Menor viés técnico e forte influência dos fatores cognitivos e subjetivos
Salomon (2000)	Interesse dos políticos e nova governança (parte da dimensão política)	Preferência por instrumentos indiretos e que menos visíveis;
Peters (2002)	Dimensão política	Diluição de responsabilidades; Benefícios do sucesso de um instrumento podem se expandir para outros grupos além do grupo primário
	Instituições (parte da dimensão política)	Escolhas como resultado das características específicas das burocracias observadas
	Indivíduos (parte da dimensão política)	Foco na relevância dos burocratas Escolha de instrumentos a partir das suas percepções sobre positivo e negativo

Fonte: Elaborada a partir do texto de Capella, 2018, p. 88-93.

A Tabela 5 é um sumário da discussão até então apresentada, demonstrando que a formulação da política em si já é um processo que não ocorre a partir de somente uma etapa, mas como complemento; não sendo somente no âmbito estatal, se estendendo também para o supranacional; tendo caracterização como interna ou externa, oficial e não oficial (Jordan, Turpenney, 2015, p. 11-12).

Tabela 5: Fases no processo de formulação da política

Caracterização do problema	Parte do momento de definição da agenda
Avaliação	Momento de análise das causas e extensão do problema
Especificação objetiva	Determina os objetivos a serem alcançados e prazo para ação
Avaliação das opções	Análise de todas as alternativas para solução do problema
Design	Decisão com base nos objetivos pré-determinados e estágios anteriormente processados

Fonte: Jordan, Turnpenny, 2015, p. 8-9.

A ideia de fases e subfases da política elaborada por Astorga e Facio (2009, p. 17) entra em acordo com a discussão prévia de formulação de PP como conjunto de diferentes fases. Os autores argumentam a favor da existência de quatro fases nos quais o processo de formulação se apoiaria: construção e alternativas, estudos e seleção de critérios, factibilidade política e técnica e a avaliação ex-ante para determinação dos possíveis impactos e resultados da PP.

Tabela 6: Modelo de Astorga e Facio (2009) sobre o processo de formulação

Construção de alternativas	Momento em que os caminhos para a solução do problema público são desenhados Não decisão como sendo também uma ação Ferramentas: custo eficácia e custo-benefício
Seleção de critérios	Enfoque: a ponderação ocorre a partir dos processos governamentais; ou, pode haver interferência do analista Critérios: legalidade, aceitação da política, a política deve ser sólida, adaptação; programação linear
Projeção dos resultados	Mais eficazmente alcançado a partir da experiência de outras políticas similares
Análise dos custos	Estuda-se o mínimo que seria aceitável dentro das alternativas analisadas

Fonte: Astorga, Facio (2009, p. 13-15)

No que tange ao processo de análise do design de política, James e Jorgensen (2009, p. 154-155), defendem que, se a análise tem como intuito reconstruir o processo histórico da PP, deve-se primeiro desconstruir o *design* político a partir de suas partes constitutivas, sendo esse a partir de entrevistas com *stakeholders* ou simplesmente através da análise da política em questão, ou documentos. Para essa pesquisa, o foco se manterá tanto na análise da política, o que será visto no capítulo sobre as PP para o mercado de trabalho no Japão, quanto em documentos, sendo estes os utilizados na análise de recomendações do FMI.

Outro ponto a ser levantado é a discussão de que o design político ocorre antes da formulação da PP (Howlett, Mukherjee, Woo, 2015, p. 294), o que vai de encontro com a análise que aqui construímos. Será visível no capítulo de análise sobre as recomendações do

FMI que a construção das PP para o mercado de trabalho no Japão se inicia em parte no âmbito internacional – nas reuniões do FMI em que membros qualificados expõem suas opiniões sobre a situação econômica e sociopolítica do país e ali constroem suas sugestões dos melhores caminhos a serem seguidos.

Queremos também introduzir outro conceito que deve se ter em mente durante a leitura desta tese está no *patching* de políticas. O *patching* irá argumentar que políticas são frequentemente emendadas, repensadas, alteradas para se distanciar do seu design original. Enquanto o pacote de política fala de integração política (Howlett, Rayner, 2013, p. 177), o *patching* argumenta na intencionalidade das emendas políticas, argumentando contra um simples ato inesperado de ações não pensadas. Esse conceito aqui tem relevância, pois como será observado no capítulo de análise das PP japonesas, novas medidas, metas ou argumentos são adicionados todos os anos, o que nos demonstra alguns pontos importantes sobre a dinâmica japonesa na criação de PP: constante avaliação para interpretação de novas necessidades; frequente fluxo de *inputs*; compreensão que *outputs* devem sofrer alterações conforme necessidade.

Finalizamos este capítulo sobre o ciclo de políticas públicas e o momento da formulação de PP com uma breve revisão de quais conceitos e interpretações serão mais relevantes para a discussão do tema central da tese. Sobre o processo de ciclo político, observamos que as políticas públicas podem ser observadas como uma sequência de “momentos” ou “estágios”, sendo que cada um destes estágios representa um diferente período e processo dentro da dinâmica da PP. Para cada estágio da política pública, diferentes métodos são utilizados, assim como diferentes atores são incluídos.

Isso nos leva a uma compreensão do caráter plural do processo de PP que, ainda que visto como um processo burocrático por parte da literatura, é também fruto das relações entre atores da sociedade civil, governos locais e atores internacionais. Ainda que o ciclo de políticas públicas nos ofereça essa visão, conseguimos ter acesso a mais ferramentas de análise quando olhamos para a literatura que aborda cada um dos estágios do ciclo de PPs. O exercício de focalizar a pesquisa em um dos estágios, ao invés de a exercê-la sobre o ciclo

todo, serve para fazer o melhor uso das ferramentas disponíveis e de evitar as lacunas que o ciclo de PP pode trazer, conforme discutido na literatura.

Seguindo esta compreensão, esta tese escolhe se apoiar no momento de formulação devido ao seu intuito de entender como se faz a absorção por parte do Japão frente às recomendações do FMI para o seu mercado de trabalho. Conceitos apresentados dentro do debate de formulação são essenciais na compreensão sobre como se dá o processo da formulação e, conseqüentemente, sobre qual papel o FMI poderia ter dentro deste estágio da PP. A abordagem de *design* nos proporciona a compreensão de que em um estágio da PP, existem diversos outros momentos em processo de elaboração. Adicionalmente, a perspectiva do *design* também estabelece a importância que é a correta formulação da PP para alcançar os objetivos pretendidos, trazendo ainda maior relevância para a análise sobre quais atores estão envolvidos neste estágio da PP. Por fim, o conceito de *patching* é outro a tomar nossa atenção, pois como veremos, grande parte das medidas que observaremos serão o resultado de um *patching*, e não de uma formulação de uma nova política. Ou seja, o governo por diversas vezes escolhe modificar medidas já existentes ao invés de encerrar e iniciar uma nova política.

Finalizamos aqui a apresentação de alguns conceitos e abordagens sobre o tema de políticas públicas e partimos para o próximo capítulo em que focaremos nas Organizações Internacionais e nos instrumentos que a literatura nos oferta para discutirmos as OIs como atores dentro do campo da PP.

3 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: CONCEITOS E DEBATES

Utilizaremos este capítulo para apresentar discussões da literatura sobre a evolução do papel das Organizações Internacionais dentro do cenário internacional, exercendo uma análise sobre o seu processo histórico teórico e empírico, assim como sobre sua função dentro das dinâmicas que estabelece com os Estados.

Durante o capítulo sobre o ciclo de PP, uma das discussões que permeou o capítulo é a definição do que é política. Dentro dessa discussão, também mencionando que a escolha de conceito guia a pesquisa elaborada, e a interpretação sobre tal comanda a leitura que o autor fará sobre o tema. Novamente nos deparamos com o mesmo desafio já que as Organizações Internacionais (OIs) também detêm diversas definições e leituras dentro das discussões biográficas.

Ao contrário de Alvarez (2006) que dedica seu estudo a entender e debater esses conceitos, aqui não temos espaço ou uso para tal discussão, mas adotamos uma interpretação para esclarecer que ambos o autor e leitor entenderão OIs como sendo “(...) entidades intergovernamentais estabilizadas através de tratados, normalmente compostas de secretários permanentes, assembleias plenárias envolvendo todos os Estados membros, e órgãos executivos com maior limitação de participação (...)” (ALVAREZ, 2006, p. 324, tradução própria).

As OIs traçaram um longo caminho até chegar em seu atual *status*. As mudanças em âmbito tecnológico, comercial e até político também possibilitaram que as OIs adotassem uma posição em que estão aptas a moldar as políticas globais que, em certo nível, se relacionam com o processo de desenvolvimento (FREY, KUNKEL, UNGER, 2014). As OIs detêm diversos campos de debate que possibilitam o crescimento da sua relevância, sejam fóruns ou conferências, e até mesmo a direta comunicação com Estados.

Além do avanço da tecnologia que possibilitou a comunicação e o avanço do mercado internacional que trouxe laços mais fortes entre nações, a própria compreensão de compartilhamento de problemas – ou problemas transnacionais – entre nações que podem

estar em continentes diferentes acabou elevando a legitimidade e relevância das OIs (KEOHANE, NYE, 1974).

Afinal, se compartilhamos problemas, por que não compartilharmos soluções? As OIs se encaixam nesse cenário como facilitadores do compartilhamento de soluções individuais de cada Estado e, com os anos, também como criadora dessas soluções ao dispor de capacidade de geração de conhecimento, sendo uma resposta aos problemas de “informação incompleta, custos de transação (...)” (BARNETT, FINNEMORE, 1999, p. 699).

O fortalecimento das OIs e de seu papel no âmbito internacional vem como resultado na mudança de outras dinâmicas, como o processo de governança global, por exemplo. A governança global traz luz a ideia de mudança de poder no campo internacional, assim como coloca foco no fato de que existe transnacionalidade nos problemas enfrentados.

No cenário de governança global, as OIs tomam posição de unir governos, compartilhar informações e facilitar a percepção de determinados problemas compartilhados entre diversos atores (FREY, KUNKEL, UNGER, 2014). Resumindo, podemos usar a definição de Abbott e Snidal (1998, p. 4, tradução própria), de que as OIs “(...) permitem a centralização de atividades coletivas através de uma estrutura organizacional estável e concreta e (através) do suporte de aparatos administrativos”.

Chegamos então a uma questão: o cenário internacional mudou e isso possibilitou a existência das OIs e seu fortalecimento, mas como essas organizações conseguem exercer poder em um ambiente em que Estados e sua legitimação ainda existem? Como Sincliar (2017) coloca, as OIs conseguem impor sua perspectiva mediante procedimentos, regras e instituições que auxiliam na aplicabilidade difusa ou direta de seu poder.

Além disso, com o passar dos anos as OIs adquiriram mais e mais funções que as tornam hoje essenciais no jogo internacional de forma a auxiliar, regular ou até se posicionar de forma contrária a determinadas agendas. A Tabela 16, apoiada no texto de Abbnott e Snidal, apresenta um resumo das funções das OIs.

Tabela 7: Funções das OIs

CENTRALIZAÇÃO	<p>Suporte para a interação entre Estados</p> <p>Coordenar operações substantivas</p> <p><i>Pooling</i> (compartilhamento e/ou junção de mais de um interesse/atividades/etc.)</p> <p>Produção conjunta</p> <p>Elaboração e coordenação de normas</p>
INDEPENDÊNCIA	<p>Suporte para interação direta entre Estados</p> <p>Coordenar operações substantivas</p> <p><i>Laundering</i> (ato de adotar atividades que, caso praticadas dentro das relações entre Estado, seriam inaceitáveis)</p> <p>Neutralidade</p>

Fonte: Tabela elaborada com base em Abbott, Snidal (1998, p. 10-23)

Para adicionar um pouco mais de complexidade a discussão das OIs, podemos também nos debruçar sobre como suas responsabilidades ou simples percepção mudam quando comparamos duas abordagens que parecem muitas vezes querer disputar pela centralidade: a abordagem econômica e a abordagem sociológica.

Tabela 8: Dicotomias entre a abordagem econômica e sociológica a respeito das OIs

	Abordagem econômica	Abordagem Sociológica
Ambiente das OIs	Competição, trocas e pressões para maior eficiência	Não há pré-definições estabelecidas, mas sim a ideia de OIs como “Fatos sociais” a serem investigados
Autonomia das OIs	OIs como fruto da interação entre Estados e existentes para o fim de representatividade de seus interesses - sem interesses e sem independência	Aprofunda os aspectos das OIs como cultura, legitimidade, normas dominantes e o comportamento dos Estados-membros e sua relação com o cenário mais amplo e ambiente cultural existente.

Fonte: Tabela elaborada com base em Barnett, Finnemore (1999, p. 703-706)

O que a Tabela 8 nos mostra não caminha muito longe da discussão de legitimidade acima apresentada. Como Barnett e Finnemore (1999) argumentam, a autoridade das OIs é construída em grande parte sobre a autoridade legal que estas detêm em conjunto com o controle sobre a informação. Essa percepção não se aprofunda na ideia de autoridade através da força, mas reforça a importância da burocracia e acesso à informação dentro das dinâmicas internacionais. Para esta pesquisa, facilitaremos nossa percepção de OIs ao considerar o que os autores chamam de papel missionário (BARNETT, FINNEMORE, 1999, p. 713). Ou seja, as OIs teriam a função de “desbravar” regiões para levar e compartilhar conhecimento.

Obviamente, construímos uma problemática ao usar esse termo, mas uma que é válida de se argumentar: as OIs sempre sabem o que é melhor para todos? Uma OI que “sai em missões missionárias de compartilhamento de informação” pode também ser traduzida como uma OI que vê sua ideologia como a correta e a ideia de que todos devem adotá-la. Aprofundando essa discussão desconfortável, vale também mencionar que determinados governos detêm em fato maior poder dentro de OIs e que essas mesmas podem e frequentemente se posicionam como um braço extensor de determinados interesses.

Um dos exemplos mais úteis pode ser o de interdependência econômica, apontada por Haftel e Thompson (2006), que trata sobre quanto o número de trocas comerciais entre estados-membros acaba afetando a relevância dessas OIs e a permanência dos governos dentro desta. Além disso, a própria democracia, tão exaltada no Ocidente, se tornou um caminho para as OIs. É Mansfield e Peyehouse (2006) que nos relembram da importância da democracia em uma dinâmica de nações democratizadas, a ideia de que fazer parte de uma OI que defende uma agenda popular é também facilitar as negociações comerciais entre Estados – um dos pontos de maior importância em nossa atual dinâmica neoliberal – e garantir a confiança de investidores internacionais.

Mas OIs ainda assim não detêm poder de coerção, ao menos não a coerção física. Então como podemos garantir que o “trabalho missionário” irá ocorrer? Fang e Stone (2012)

apostam na ideia de confiança entre governos e OIs. A cooperação, seguindo os autores, viria da confiança que os Estados teriam nessas OIs.

Porém, essa confiança não é gratuita, já que, como os próprios autores demonstram, ela irá depender também no quão benéfica determinada OI é para determinado governo. Isso já abordamos acima quando tratamos das OIs como braços extensores de determinados governos (KEOHANE, NYE, 1974; BLOKKER, 2004), então não nos surpreendemos com a ideia de troca de favores para alcançar apoio. A esse ponto, aceitamos que esta dinâmica existe e que faz parte do jogo político e econômico existente entre OIs e Estados.

Não obstante, em nada nos vale tomar um posicionamento pessimista sobre a função das OIs, mas sim uma discussão produtiva sobre como apesar de todos os jogos de poder e influência, as OIs ainda assim detêm um papel fundamental de compartilhamento de agendas relevantes e de junção de nações. Ou, adentrando ainda mais essa discussão, podemos utilizar a discussão de “principais e agentes” construída por Reinalda (2009) que trata sobre como os governos delegam determinadas responsabilidades para as OIs.

Segundo o autor, esta relação estaria pautada na relação em que o principal, ou ator, determina uma certa função ao agente, sem renunciar a sua autoridade. O que é interessante é que a princípio, os Estados estão na posição de “principal”, enquanto as OIs adotariam a função de “agentes”. Com isso, as OIs teriam de seguir os anseios dos Estados para não perder o apoio dos membros. No entanto, é possível que a OI deturpe essa hierarquia, se aproveitando do vasto número de “principais” – Estados – chegando ao ponto em que quando as OIs tomam papel de monitoração, elas se tornam o “principal”, enquanto o Estado assume o papel de “agente” (REINALDA, 2009, p. 9).

Essa discussão se torna ainda mais frutífera se adicionarmos a percepção de Béland e Orestein (2013) de que, sim, as OIs têm conseguido criar determinada independência da influência de Estados. Então devemos ignorar a ideia de exploração das OIs por parte de Estados dominantes? Não. Apenas compreendemos que a relação entre governo e OI é muito mais complexa (STONE, 2013) do que uma breve análise pode explicar, mas mais importante, entendemos que a leitura das ações das OIs e da agenda que defendem deve ser sempre cuidadosa quando tratar de motivações e benefícios.

Essa complexidade é agravada quando consideramos as situações em que Estados decidem por se desvincular de determinadas OIs. Afinal, até então o nosso debate parece compreender que há somente benefícios ao Estado ao fazer parte de uma OI, no entanto, o jogo de poderes é muito mais intrincado do que isso. Borzyskowski e Vabulas (2019) tratam sobre como a identidade de uma OI pode acabar afastando alguns governos, ou seja, a ausência de convergência entre a mensagem da OI e a identidade do Estado pode levar ao fim da sua relação.

Até então esta discussão tem se construído de forma mais ampla sobre o que são as OIs e sobre como se comportam em relação ao Estado, mas temos mais a desbravar quando focamos nossa análise para o papel das OIs dentro do processo de políticas públicas. O artigo de Drezner publicado em 2001 é um bom ponto de início para a discussão final desta seção. Analisando as mudanças dentro do campo do mercado de trabalho e proteção ao meio ambiente, Drezner discute sobre a existência ou não de convergência política e uma corrida pelo topo por parte das nações dentro do cenário internacional. Um trecho que vale a citação está na conclusão de Drezner, ao argumentar que

“(…) Forças ideacionais tiveram um papel igualmente significativo nas determinações da proporção e localização da convergência política dos padrões de trabalho e do meio ambiente. Onde a harmonização ocorreu, foi uma escolha consciente que os governos realizaram sob a proteção de uma organização internacional”. (DREZNER, 2001, p. 75, tradução própria)².

O que Drezner faz é reconhecer em certo nível a função de OIs ou até mesmo comunidades epistêmicas, no entanto, esta função não seria o suficiente para causar as convergências políticas que a bibliografia muitas vezes especula a respeito.

Park (2002), no entanto, se apoia justamente na ausência de um debate sobre OIs e outros atores para criticar a percepção de Drezner. Park defende a ideia de que padrões

² “Ideational forces have played an equally significant role in determining the rate and location of policy convergence on labor and environmental standards. Where harmonization has occurred, it has been a conscious choice of states made under the aegis of an international organization.”

regulatórios ainda terão o governo como ator importante, porém, a raiz de inovações políticas e até mesmo mudanças como um todo, também irão se tornar cada vez mais frequentemente frutos de outros atores que não o Estado.

A pesquisa de Finnemore (1993), por exemplo, concorda com a visão de Park e a prova através de sua análise sobre a UNESCO e seu papel no desenvolvimento da ciência. Como o autor mesmo estabelece, “(...) (a pesquisa) demonstra como forças externas aos governos podem moldar escolhas a respeito da estrutura interna do governo. (...) a literatura a respeito da estrutura dos Estados tem pouco a dizer sobre as causas de nível internacional para a mudança estrutural dos Estados” (FINNEMORE, 1993, p. 592).

A argumentação de Finnemore reforça também a ideia da nossa pesquisa, pois demonstra que sim, OIs são capazes de exercer mudanças consideráveis dentro do campo doméstico dos governos. Outro ponto relevante levantado pelo autor é sobre como as OIs tomariam papel proativo em relação aos interesses dos Estados. Ou seja, os Estados teriam determinados interesses sendo estes, auxiliados pelas OIs que identificariam e definiriam as opções disponíveis. Por fim, vale ressaltar uma das falas finais de Finnemore:

(...) O fato que Estados adotam políticas não como resultado de suas próprias características ou condições individuais, mas em resposta as normas socialmente construídas e entendimentos mantidos pela ampla comunidade internacional demonstra uma imersão dos Estados em um sistema social internacional que abordagens mais convencionais ignoram” (FINNEMORE, 1993, p. 593-594).³

A percepção de Finnemore é complementada pela argumentação de Sapru (2006, p. 87) que define os limites do sistema político dos Estados como não mais “impermeáveis”. Enquanto a pesquisa de Sapru caminha em rumo a argumentação sobre estados em desenvolvimento, os mais sensíveis às pressões internacionais, é válido para a nossa pesquisa a sua argumentação sobre como ainda que haja a influência internacional sobre a agenda

³ (...) The fact that states adopt policies not as an outgrowth of their individual characteristics or conditions but in response to socially constructed norms and understandings held by the wider international community demonstrates an embeddedness of states in an international social system that conventional approaches ignore.

nacional, ainda cabe ao Estado a decisão de implementar ou não as políticas defendidas pelos atores do cenário internacional.

Quando analisamos o papel das OIs na elaboração de PPs, pesquisas que focam em estudos de casos podem ser nossas melhores ferramentas de argumentação, como o artigo elaborado por McNeely (1995) que trabalha o papel das OIs nas políticas de educação. Uma argumentação feita na pesquisa de McNeely (1995, p. 504) e que nos ajuda também em nossa pesquisa, é sobre como as OIs por si mesmas sofrem influência dos Estados com quem interagem. Porém, conforme McNeely notou em sua análise, certas OIs carregam consigo recomendações que detém uma perspectiva Ocidental, o que apresenta a necessidade de cuidado para as nações que decidam por aderir a determinadas decisões tomadas de fora do seu governo. A literatura também constrói outras críticas em relação ao comportamento das OIs. Em um artigo publicado em 1947, Kunz já criticava o que chamou de “privilégios e imunidades” oferecidas às OIs. Kunz toma como empréstimo as críticas feitas por Friedmann em direção às OIs, as identificando como uma corporação, o que estaria conectado ao que vemos como privado, mas que recebe responsabilidades atreladas ao que identificamos para o público, sociedade.

Este capítulo teve a função de apresentar ao leitor não somente o processo histórico pelo qual as OIs passaram, mas também as discussões dentro da literatura sobre o papel destas OIs e as dinâmicas pertencentes a sua relação com os Estados com os quais se envolve. Como observado, as OIs ganharam força a partir do momento em que conflitos armados enfraqueceram e deram lugar para a diplomacia, dando para as OIs o papel de campo de discussões e compartilhamento de ideias.

Com a evolução das relações internacionais e o fortalecimento da presença das OIs, estas deixaram de ser somente uma mesa de discussão para os governos e passaram a ser uma entidade que também produz pesquisas e conhecimento, se tornando um ator dinâmico em sua relação com os Estados-nação. Com isso, vemos a evolução das OIs para o *status* de ator que também elabora recomendações de PPs, engrandecendo ainda mais sua relevância para os governos nacionais, já que o compartilhamento de ideias serve de auxílio no corte de custos para a elaboração de PPs. Por fim, a intenção deste capítulo foi a de justificar o uso do

FMI como ator internacional a ser analisado em um processo de criação de política nacional a partir da argumentação sobre a relevância das OIs dentro do campo internacional e no processo de elaboração e acompanhamento de PPs.

A OI que vamos trabalhar nessa pesquisa – o FMI – obviamente levanta grandes discussões sobre sua atuação internacional e historicamente observamos grandes movimentos populares domésticos contrários a essa mesma. Iremos adentrar sobre a história do FMI, assim como sua relação com o Japão no Capítulo 8. Para o próximo capítulo iremos continuar nossa discussão mais teórica sobre os instrumentos utilizados nesta pesquisa focando na prática de flexibilização, o que a define e como ocorre seu desenvolvimento histórico e conceitual dentro da literatura.

4 FLEXIBILIZAÇÃO

Nos capítulos anteriores debatemos as definições sobre o que é o ciclo político, além de ferramentas úteis a serem utilizadas em sua análise. Em conjunto, apresentamos também debates sobre a evolução das Organizações Internacionais e seu papel dentro deste processo na criação de PPs. Ambos os capítulos se complementam ao apresentarem as ferramentas que podem ser utilizadas para a análise da participação das OIs dentro da criação das políticas para o mercado de trabalho. Adicionando outro nível ao nosso estudo, este capítulo irá apresentar o que é a flexibilização via uma análise de estudos teóricos e empíricos que nos auxiliam a entender o porquê de a flexibilização ser um tema relevante, assim como, quais as experiências já retratadas dentro da literatura sobre os impactos da flexibilização para o indivíduo, setor privado e governo. Para complementar esta análise, este capítulo incluirá também um debate sobre a flexibilização sob a perspectiva do confucionismo, argumentando sobre a necessidade de considerarmos aspectos culturais ao tratar de dinâmicas do mercado de trabalho.

Grande parte da pesquisa dentro do campo da flexibilização trata desta como uma prática relacionada a qualidade de vida e da família, adotando uma perspectiva de análise pela percepção do trabalhador (ALBION, 2004; ALBION, CHEE, 2006; ALEEN *et al.*, 2012; GRYWACZ, CASEY, JONES, 2007). Não obstante, outros autores trazem uma diferente visão ao tema, como Albion e Chee (2006), que argumentam que a flexibilização é uma resposta as necessidades não só do trabalhador, como do empregador, frente as novas dinâmicas do mercado de trabalho.

Concordando com os autores, esta pesquisa também compreende a flexibilização como mais do que somente a tentativa de proporcionar qualidade de vida ao trabalhador. Com isto nos questionamos sobre quais problemas a flexibilização busca trabalhar sobre, assim como quais os impactos já observados como fruto desta prática. Iremos apresentar parte da literatura sobre o tema a fim de compreender o que causa a implementação da flexibilização e suas consequências.

A flexibilização parece ser uma resposta a diversos tipos de demandas: seja baixa natalidade, crescimento da população idosa, mudança nos modelos de produção ou, como Lee e Eyraud (2008, p. 8) argumentam, uma forma de lidar com a migração do campo para a cidade que ocorreu na maioria das nações que passaram pela industrialização e modernização em seu campo doméstico.

Talvez o discurso mais conhecido no que se trata da flexibilização é a ideia de busca por equilíbrio entre jornada de trabalho e a vida social do empregado (ALLEN *et al.*, 2012; ATKINSON, HALL, 2009). Existe a percepção de que o alcance deste equilíbrio auxiliaria também no aumento da produtividade, já que o indivíduo estaria mais confortável para executar suas tarefas.

A pandemia que teve início no fim de 2019 acabou levantando diversas questões sobre o processo de flexibilização do local de trabalho. A ideia de que não ir até a empresa poderia afetar negativamente a produtividade do trabalhador se tornou uma das preocupações centrais para o setor privado. No entanto, podemos ver tal preocupação é facilmente refutada por pesquisas como a de Bloom *et al.*, publicada em 2013, que mediante um experimento empírico em uma empresa de *call center* na China, demonstrou que a produtividade de funcionários que tiveram acesso ao modelo *home-office* foi maior do que a daqueles que continuaram trabalhando dentro do escritório.

Grande parte desse aumento de produtividade se deu como fruto da possibilidade daqueles trabalhando em casa de melhor gerenciarem seu tempo e evitarem o estresse da jornada de se locomover de casa para o trabalho. Esta pesquisa vai ao encontro do que Halpern (2005) argumentou ao argumentar que mecanismos de flexibilização são também uma forma de auxiliar empregados a melhor lidarem com as dinâmicas entre família e trabalho; sendo o estresse também reduzido com a possibilidade da flexibilização. Bloom *et al.* também demonstraram o efeito da flexibilização do local de trabalho em relação ao estresse ao apresentar uma redução de 50% nas demissões por parte dos empregados que trabalhavam em casa.

Esta pesquisa adotara uma percepção de flexibilização como aquela relacionada ao local e horas de trabalho, ou como Allen *et al.* (2012, p. 345), colocam, uma questão de

“novas opções” no qual o trabalho poderia ser realizado. Não caminhamos então na mesma linha metodológica que Gibson (2003) que fala da flexibilização como parte da mudança na hierarquia da empresa ou das funções atribuídas aos funcionários.

Aproveitando este momento, é válido também criarmos uma discussão dentro do campo teórico a respeito da flexibilização. Bayo-Morines (2010, p. 33) coloca como objetivo da flexibilização a de “(...) transferir o alto poder de decisão para os trabalhadores e nutrir seu envolvimento nas atividades da empresa pelos meios de (ambos ascendente e descendente) troca de informações e comunicação entre empregados e empregadores)”⁴. Enquanto em teoria esta ideia parece adequável e favorável ao trabalhador, é válido nos questionarmos se de fato o poder de barganha do empregado é alto o suficiente para manter esta dinâmica.

Na seção sobre as mudanças nas leis trabalhistas japonesas, vemos que quando o Ato de flexibilização na negociação de salários foi colocado nas mãos dos empregadores, vários problemas foram criados e logo este mesmo teve de ser alterado. É sempre válido nos questionar se a liberdade de negociação representa também uma igualdade na posição em que todos os atores envolvidos nessa dinâmica detêm. Um indivíduo com baixa escolaridade detém poder de negociação de salários com uma grande empresa? Um indivíduo com diploma de ensino superior em um mercado saturado e competitivo, detém poder de barganha para negociar suas horas de trabalho?

A teoria sobre a flexibilização infelizmente cai dentro do mesmo ciclo que outras tantas teorias se encontram: uma idealização do que deveria acontecer, enquanto o cenário empírico demonstra todas as barreiras existentes. Mas o que traria toda essa diferença entre teoria e prática? Como tratamos no início desta seção, adotamos a percepção de flexibilização como demanda de todas as partes envolvidas, não só do trabalhador. Logo, o setor privado, que também detém interesse nesta prática, irá obviamente observá-la por um ângulo diferente ao que se esperaria de um de seus funcionários, por exemplo.

⁴ (...) transfer high decision-making power to workers and foster their involvement in the activities of the company by means of (both ascending and descending) information-exchange and communication between employer and employees.

Brenner, Fairris e Russer (2004), em um estudo sobre os EUA e a prática de flexibilização, notam que esta teve crescimento conforme o aumento da necessidade em atender demandas por produtos de qualidade, assim como com o fortalecimento da automação e crescimento da competitividade do mercado, o que criou o ambiente ideal para as “novas práticas de recursos humanos”.

Outra característica do país no que se dá a flexibilização é a “liberdade” que existiria para o debate da mesma, não havendo tanta dominância no campo jurídico em relação ao tema e, novamente, acreditando no poder de negociação entre empregado e empregador (BRESROLL, 2013, p. 367-368). McNamara *et al.* (2012) também trataram do mesmo ao argumentar que grande parte dos trabalhadores tem alcance a práticas de flexibilização por meios informais, ou seja, por negociações feitas diretamente com o empregador via regulamentações estatais. Este cenário, não surpreendentemente, acaba também criando a problemática que Swanberg e Simmons já debatiam em 2008: aumento de custos para o empregado dentro do mercado de trabalho.

Everingham (2002) também trata sobre a normalização da negociação ao falar do indivíduo como ator político, argumentando que a flexibilização toma novo espaço e em conjunto, também o faz o empregado, que agora teria poder de negociar suas próprias relações com o ambiente de trabalho. Hayman (2009) traz esta discussão para o ambiente em que já debatemos: a liberdade ou não de negociação.

Isso porque a própria flexibilização passou a se tornar um privilégio, principalmente em setores de alta tecnologia (MACEACHEN, POLZER, CLARKE, 2008), ou seja, a flexibilização seria um benefício que somente aqueles que ocupam determinados postos de trabalho teriam direito de desfrutar (McNamara *et al.*, 2012, p. 938-939). Esta dinâmica cria um problema que pode se tornar ainda mais grave na próxima década com o avanço da prática: agravamento da segregação entre empregados. Se vê um cenário em que a classe trabalhadora se distancia ainda mais de si mesma, ocasionando na fragmentação de um pensamento que deveria ser coletivo, e criando ainda mais divisões dentro deste grupo, não necessariamente representando que uma parte deixa de ser explorada, mas apenas reafirmando que a exploração continuará em um novo molde.

Outra problemática válida de se tratar é a ideia de como a flexibilização pode ocasionar o contrário do que a teoria tanto deseja: a diminuição do equilíbrio entre vida pessoal e profissional. No estudo sobre o *call center* na China, uma das conclusões que os autores tomaram é que a opção de flexibilização deve estar disponível a todos, mas não deve se tratar de uma obrigação. Isso porque a pesquisa revelou que a flexibilização no que tange ao local de trabalho pode causar danos a socialização do indivíduo e o aumento do estresse devido ao ambiente em que se colocam.

Este cenário pode ainda ser piorado quando consideramos que o trabalho remoto também tende a ocasionar um aumento nas horas de trabalho, o que – novamente – diminui o tão desejado equilíbrio entre vida pessoal e profissional, já que as atividades de trabalho agora estão alocadas fora do ambiente da empresa (MACEACHEN, POLZER, CLARKE, 2008, p. 1024-1025). Pesquisas com gestores demonstram que ainda que estes mesmos não pressionem os trabalhadores a exercerem mais horas de trabalho, ele acaba ocorrendo quase que inevitavelmente dentro das dinâmicas de flexibilização.

A problemática do excesso de horas de trabalho é ainda mais relevante para o Japão, país que busca diminuir as incidências de “*Karoshi*” (過勞死), ou morte pelo excesso de trabalho. Este tema voltou a discussão dentro da grande mídia em 2015 quando uma funcionária cometeu suicídio devido as longas horas de trabalho e a pressão que sofria dentro da empresa. O caso não foi o único dentro da mesma empresa, sendo que em 1991 outro funcionário se suicidou após ter trabalhado 17 meses consecutivos sem dias de descanso (HUANG, STAPCZYNSKI, 2016; BAUDRAND *et al.*, 2018). Casos como o de 2015 levaram a mudanças nas leis trabalhistas no Japão, porém, ainda observamos a dificuldade na fiscalização no cumprimento das medidas estabelecidas.

Infelizmente, este cenário não é somente local e evidências existem em outros países em que horas extras de trabalho ocasionam graves riscos à saúde dos trabalhadores (DEMBE *et al.*, 2005, p. 588; BECKERS *et al.*, 2008). Um dos exemplos é a Europa que em 2001 apresentou um total de 20% da sua força de trabalho excedendo as 45 horas de trabalho semanais estabelecidas (HULTS, GEURTS, 2001, p. 227).

Para ambos os casos mencionados acima – excesso de horas de trabalho ou, o mais extremo, aumento nos casos de suicídio devido ao *burnout* causado pelo trabalho – observa-se a necessidade do estabelecimento de uma legislação rígida e vigilante para garantir os direitos e a saúde do trabalhador. A história demonstra que o aumento destas medidas segue o aumento das práticas de flexibilização, como foi visto na Europa Ocidental, e até mesmo em países como a China após sua abertura de mercado no governo de Deng Xiaoping (LEE, EYRAUD, 2008, p. 3).

A criação desta legislação é ainda mais relevante quando pensamos sobre os grupos que frequentemente ocupam postos de trabalho com mais tendência a serem flexibilizados, como é o caso das mulheres. Na Austrália, por exemplo, o governo parece já ter percebido a necessidade de focar suas legislações para a flexibilização no grupo de mulheres, reconhecendo que estas são as mesmas que mais ocupam posições de trabalho não tradicionais (SHERIDAN, CONWAY, 2001, p. 5).

Quando debatemos a participação da mulher no mercado de trabalho, diversos caminhos podem ser tomados. Por exemplo, Brescoll (2013) argumenta que as mulheres ainda não ocupariam tantos cargos no mercado de trabalho a ponto de causar o aumento das legislações para a flexibilização, como Sheridan e Conway observaram. Ou seja, ainda que estas sejam as mais presentes em modelos não tradicionais de trabalho, sua participação ainda é pequena comparada à participação masculina, o que diminui seu poder de influência sobre a criação de PPs para regulamentar as práticas de flexibilização. Este por si só cria um debate sobre atração de mão de obra feminina ao mercado de trabalho e de como fazê-lo para convencer sociedade e setor privado de que mulheres devem atuar para a produtividade do país.

Halpern (2005, p. 159-160), traz outra discussão ao debater sobre a jornada dupla de trabalho que grande parte das mulheres casadas e com filhos tem que exercer. Essa jornada dupla também teria influência na escolha de muitas mulheres por aceitar posições de trabalho com maior flexibilização e, conseqüentemente, menor proteção trabalhista. Não obstante, Halpern também argumenta sobre a problemática de como mulheres que são capazes de retornar ao mercado de trabalho após o primeiro filho apresentam melhor qualidade

psicológica do que aquelas que não o fazem. Isso nos retorna a discussão de Bloom *et al.* (2013) que fala sobre o impacto psicológico que a ausência de socialização trouxe aos funcionários trabalhando em casa durante o experimento.

Esta discussão como a de Bloom *et al.* é totalmente relevante ao tratarmos das mulheres no mercado de trabalho, já que como mencionamos anteriormente, e Eyraud e Lee (2008) concordam, as mulheres tendem a ser as mais vulneráveis dentro do mercado de trabalho, sendo necessário não somente a capacidade de flexibilização – pela perspectiva de garantir equilíbrio entre vida social e profissional – como também o aumento da regulamentação desta prática – para evitar os danos à saúde que podem resultar da prática de flexibilização -.

Não só as mulheres fazem parte desta dinâmica. Com as mudanças na pirâmide demográfica em grande parte dos países atualmente, a problemática da segurança privada e do aumento de idosos criou um novo cenário em que aqueles dentro do grupo da terceira idade tiveram que retornar ou permanecer no mercado de trabalho, frequentemente ocupando posições de trabalho menos tradicionais e com maior nível de flexibilização. Como Siengenthaler e Brenner (2001) demonstram, a participação dos idosos no mercado de trabalho levanta diversos argumentos e não há necessariamente uma só perspectiva sobre isto.

Enquanto o governo e setor privado argumentam na necessidade da participação deste grupo devido à baixa produtividade nacional e a longevidade das sociedades atualmente em comparação ao passado; por outro lado, ainda podemos observar que independente de quantos anos um indivíduo vive, sua saúde se deteriora a partir de determinada idade, o que dificulta estabelecer quais tipos de funções aquele indivíduo pode exercer sem acabar transformando sua atividade de trabalho um peso sobre sua saúde física.

Novamente, caímos no debate sobre a necessidade de regulamentação e vigilância por parte do Estado já que, como Lambert (1993) coloca, a ideia de equilíbrio entre família e emprego são problemas sociais, e problemas sociais são responsabilidades estatais. Alguns governos, como o do Reino Unido, já começaram a compreender a necessidade de intervenção na garantia dos direitos civis (ATKINSON, HALL, 2009, p. 651), o que é

positivo não somente por uma perspectiva local, mas também como exemplo de como lidar com o tema.

Diversos são os autores que argumentam que as mudanças na organização do trabalho não são somente locais, mas sim globais (EYRAUD, LEE, 2008; MACEACHEN, POLZER, CLARKE, 2008). Ou seja, a globalização também está inserida na expansão das práticas de flexibilização e com isso compreendemos que a ação de um governo a favor da defesa dos direitos do indivíduo também é uma forma de repassar a outros atores globais a necessidade de se agir.

Isso é de grande relevância para esta pesquisa, já que estamos tratando sobre como ideias e medidas de PP são repassadas entre atores com a compreensão que o problema não é local, mas sim compartilhado entre aqueles que convivem no cenário internacional. O compartilhamento de ideias é uma forma de aprendizado que leva ao corte de custos e redução no tempo de resposta, mas mais relevante ainda, é uma forma de se construir um comportamento e percepção sobre um tema de forma coletiva e não somente individual.

Com base na literatura apresentada concluímos que a flexibilização é uma “tendência” global que surge como forma de atender diversas demandas, sejam sociais ou econômicas, com seu impacto variando entre positivo e negativo conforme o nível de regulamentação estatal sobre sua prática. A flexibilização se encaixaria então no que debatemos durante o capítulo das OIs no que tange o compartilhamento de problemas e soluções. Neste contexto, a flexibilização tem problemáticas como dificuldade de aplicação e fragilidade de certos grupos dentro da sociedade, estas podendo ser solucionadas mais rapidamente e com menores custos através do auxílio das OIs ao construir um campo de debate para os Estados, e de também se posicionar como ator que compartilha soluções.

Enquanto a literatura nos oferece um grande aparato de perspectivas que podemos adotar no debate sobre flexibilização, é importante ressaltar que esta mesma literatura frequentemente se concentra nas sociedades do Ocidente. Enquanto consideramos o aprendizado como uma prática universal e não anulamos experiências devido às diferenças culturais, também levantamos a importância de prestar atenção nos elementos da cultura que permeiam a sociedade para melhor compreendê-la. Com esta justificativa propomos um

subcapítulo para o debate de flexibilização para podermos focar em como a prática de flexibilidade no mercado de trabalho poder ser observada a partir de um dos elementos mais importantes das sociedades do Leste Asiático, o Confucionismo.

4.1 FLEXIBILIZAÇÃO DENTRO DE UMA PERSPECTIVA CONFUCIONISTA

Neste subcapítulo faremos um exercício em grande parte teórico sobre o que é o confucionismo em sua totalidade. Alguns dos elementos que apresentaremos tratarão do confucionismo como filosofia, mas sua introdução é para justificar a adaptação de certos ideais para o campo político e nas interações sociais que ocorrem dentro do Japão. Adicionalmente, traremos a análise do que é o confucionismo para o debate de flexibilização ao entender como os “rituais” diários herdados pelo confucionismo permeiam as hierarquias observadas ainda no atual cenário dentro da sociedade e do setor privado japonês.

A interpretação sobre o que é a flexibilização até então foi feita de uma forma global, focada na definição teórica e discutida sobre uma perspectiva global, considerando as necessidades do capital e as mudanças demográficas que se apresentam nas nações de forma coletiva. Não obstante, alguns fatores específicos podem alterar a forma como percebemos a flexibilização e sua presença em determinados países, como é o caso do confucionismo nos países asiáticos.

Frequentemente estamos dispostos a entender o alheio, estudar sua história e discutir seus problemas. No entanto, é comum ignorarmos que como indivíduos externos a determinada realidade, existem fatores sociais que dificilmente conseguiremos experimentar da mesma forma que aqueles que estão inclusos nesta dinâmica. A tentativa é válida se não essencial para garantir uma análise com menos lacunas, porém, ainda nesta parte frequentemente falhamos ao subestimar o impacto que determinado fator social, cultural e filosófico detém sobre movimentos político e econômicos.

Ao trazer a discussão do confucionismo para esta tese estamos levantando alguns pontos importantes: em primeiro lugar, a importância do confucionismo na sociedade japonesa, ainda que venha diminuindo com as décadas e a influência da cultura ocidental,

continua relevante; em segundo, a necessidade de adentrarmos em contextos culturais e filosóficos em análises de nações tão diferentes das quais viemos; e por último, a ideia de que a circulação de ideias dentro do campo global pode enfrentar obstáculos no campo doméstico além dos arranjos políticos.

Então por que ainda falarmos do confucionismo na atual conjuntura? Rozman (2012, p. 13), argumenta que o avanço do Ocidente e o fortalecimento da Globalização não anularam a presença do Confucionismo nas sociedades do Leste Asiático, e é justamente devido as suas múltiplas manifestações dentro da filosofia, educação, política e do conceito de ética (BERTHRONG, 2000, p. 1), que o mesmo se mantém vivo dentro destas sociedades.

Confucionismo é um fenômeno histórico. A emergência da tradição Confucionista como um modo de vida, sua elevação para o status de um estado de culto, seu declínio como persuasão moral, sua contínua influência na sociedade, seu renascimento como fé viva, sua metamorfose como ideologia política, sua resposta ao impacto do Ocidente, e sua transformação moderna, podem todos serem analisados como partes integrais da cultura da Leste asiático. (...) (TU, 1998, p. 4)⁵

O que Tu argumenta em sua citação é sobre como todas as fases pelas quais o confucionismo passou são justificativas do porquê este é tão essencial quando se trata da região. E é justamente com base nesta perspectiva que também justificamos o uso do confucionismo nesta pesquisa, não somente de forma a criar mais complexidade ao tema, mas sim para expor ao leitor o porquê de determinado cenário existir.

Se usarmos o Confucionismo como um guia para esta pesquisa, o nosso foco deve permanecer na relação entre indivíduo e Estado, assim como indivíduo, Estado e setor privado, entendendo que o confucionismo estabelece formas de mediação na relação entre estes atores (MINH CHAU, 1996, p. 49-50).

⁵ Confucianism is a historical phenomenon. The emergence of the Confucian tradition as a way of life, its elevation to the status of a state cult, its decline as moral persuasion, its continuous influence in society, its revival as a living Faith, its metamorphosis into a political ideology, its response to the impact of the West, and its modern transformation, can all be analyzed as integral parts of East Asian culture.

O confucionismo, ainda que tendo berço na China, foi fortemente disseminado dentro das nações vizinhas. Países como o Japão não somente receberam influência confucionista como também “exerceram esforços para promover e manter” o Confucionismo na região (ZHANG *et al.*, 2005, p. 108). Em relação ao que mencionamos anteriormente e a influência do Ocidente sobre as nações da região e como isso afetaria a presença do Confucionismo, podemos utilizar Rozman (2002) como nossa base para o argumento de que ainda que haja enfraquecimento do Confucionismo devido a estes fatores de interferência externa, o mesmo não desaparece; existe um fator que transforma o Confucionismo como parte intrínseca dos países que já sofreram de sua influência, principalmente devido a sua presença dentro dos três atores relevantes para este debate (sociedade, Estado e setor privado). Essa perspectiva é ainda mais reforçada quando compreendemos que

Confucionismo é um sistema de ideias político-éticas nas quais regras e princípios para a orientação da vida privada estão amarrados com aquelas da regulação das carreiras públicas dos homens que foram confiados com a responsabilidade de governar. Portanto, existe uma conexão próxima entre ética e política no Estado Confucionista. (...) (KIM, 2009, p. 859).⁶

A literatura nos demonstra a importância do Confucionismo na regulamentação da vida cotidiana e as relações de poder entre diferentes atores, utilizando agora das palavras de Ishibaki e Kottke (2009, p. 2), o Confucionismo “moldou e continua a moldar os papéis sociais nas culturas asiáticas.”⁷ Ou seja, a percepção Confucionista, consciente ou não, ainda molda os papéis atribuídos na sociedade e suas responsabilidades: o papel de pai, de marido, de esposa, de filha, de provedor e assim por diante.

Consequentemente também, o confucionismo molda as relações de hierarquia, estas que parecem tão importantes quando analisamos sociedades mais patriarcais como a do Japão. Existe, sim, a ideia de que a hierarquia dentro do confucionismo é sobre ganhos iguais para todos, e não necessariamente uma hierarquia de poder e unilateralismo (BLOOM,

⁶ Confucianism is a system of politico-ethical ideas in which rules and principles for the guidance of private life are bound up with those for the regulation of the public careers of men entrusted with the responsibility of governing. Therefore, there is a close link between ethics and politics in the Confucian State. (...)

⁷ Confucian ideology has shaped and continues to shape social roles in Asian cultures.

SOLOTKO, 2003, p. 29). Zhang *et al.* (2005, p. 108), chegam a trazer o argumento de hierarquia como forma de obter harmonia, essa essencial para alcançar a “estabilidade e integração social”.

No entanto, talvez este seja um dos momentos ideais para fazermos um exercício além da literatura e de abriremos uma discussão maior sobre a ideia de hierarquia e seu real efeito dentro das sociedades. O Japão como país detém grande respeito pelas posições hierárquicas dentro da sociedade, e ainda que possamos argumentar que essa percepção surgiu do confucionismo que carrega a harmonia como justificativa ao conceito de hierarquia, a certo ponto devemos também questionar a natureza humana e a divergência entre caráter e moral particular a determinados indivíduos.

Esta pesquisa tem como intuito argumentar a favor da influência do confucionismo no mercado de trabalho, buscando demonstrar ao leitor a importância de estudar este tema ao falarmos do Japão. Não obstante, não tratamos com ingenuidade a ideia de que filosofias, religiões, guias sociais etc. são frequentemente utilizados e deturpados por aqueles que os defendem. Tratar do confucionismo como um grupo de valores existente de forma até mesmo subconsciente, é também ponderar se o seu uso atualmente se faz pertinente ao interesse de todos.

Com a ideia de valores subconscientes e a não discussão de tais, também se abre portas para aqueles que querem utilizar destes valores para manipular o restante. Daqueles que ousam questionar ou deturpar determinados conceitos com o conhecimento de que outros indivíduos não farão o mesmo, logo, ficando vulneráveis as práticas de manipulação. Esta discussão toda se faz no contexto sobre hierarquia e confucionismo, pois se olharmos a hierarquia japonesa dentro somente da perspectiva Confucionista, se dificulta argumentar sobre o excesso de horas de trabalho e as mortes ocasionadas por essa atividade; se torna um desafio explicar o porquê a liberdade de decisão dos salários-mínimos nas mãos dos patrões foi uma má ideia, e assim por diante.

Sim, utilizamos aqui o Confucionismo como um aparato com um determinado objetivo, porém não ignoramos que independentemente dos valores, morais, filosofia ou até

religiões existentes no mundo, sua forma mais pura já sofreu alteração por parte daqueles que viam benefício em não seguir o plano original proposto.

Não obstante, finalizamos por aqui essa breve discussão que serviu somente de exercício sobre a importância de considerarmos as variáveis que são parte de alguns conceitos tidos como verdades originais e não alteráveis. Nos interessamos agora em entender alguns dos conceitos do Confucionismo e tentaremos discuti-los considerando a conjuntura atual e as relações que aqui estudamos. Por exemplo, um dos conceitos que talvez sejam um dos mais importantes na compreensão da sociedade japonesa está na percepção confucionista sobre a relação com os idosos; a importância atribuída no que é chamado de fidelidade ou lealdade entre pais e filhos, conectado ao conceito de “Obediência ou Lealdade”. Esta percepção atravessa as relações de laço sanguíneo também se transferindo para a figura de autoridade, na época de Confúcio, o superior ou governador (RAINEY, 2010).

Somente esta perspectiva já nos oferece várias interpretações e discussões relevantes. Em primeiro lugar, as políticas governamentais atuais do governo japonês tem visivelmente cuidado em estabelecer medidas que atendam as necessidades particulares de sua população. Uma delas, por exemplo, é a compreensão que determinados membros da família tem frequentemente que abandonar o mercado de trabalho em ordem de cuidar de algum membro mais velho, o que o governo vê como um desafio para a sua taxa de produtividade, e por isso leva em consideração na promoção de políticas que ofereçam maiores centros de cuidados para os idosos; ofertando mais tempo “livre” para os outros membros familiares que agora podem fazer parte do mercado de trabalho.

Da mesma forma, a ideia de lealdade e de poder que o mais velho tem é repassada ao governante ou para aquele em posição de poder, o que em nossa conjuntura – muito diferente da conjuntura em que Confúcio viveu – também inclui aquele que ocupa o papel de supervisor; o patrão. Considerar o conceito de lealdade dentro das relações de trabalho é extremamente relevante quando voltamos para a nossa pesquisa anterior sobre como podemos justificar as excessivas horas de trabalho em uma sociedade em que a hierarquia deveria ser o caminho para o equilíbrio, não o abuso de poder.

De forma empírica, podemos ver a visão Confucionista de lealdade no modelo de “emprego para toda a vida” (SAHA, 1990, p. 9) no Japão. Ainda que haja argumentos de que esse modelo de trabalho se enfraqueceu dentro da década perdida, dando espaço para curtos contratos de emprego, ainda se tem um modelo interno empresarial que fortalece o conceito de lealdade.

Por exemplo, nas empresas japonesas, quando se considera o aumento de salário de um funcionário, os anos na empresa contam mais do que a experiência geral do indivíduo. Devido a isso, deixar uma empresa com menos de 2 ou 3 anos de trabalho representa uma perda nos ganhos para o indivíduo. Outro fator importante é o modelo de “prêmios” que muitas empresas no Japão têm. Nesse modelo, com anos trabalhando na mesma empresa (normalmente no mínimo uma década para mais do que isso), existe a possibilidade do indivíduo ser “premiado” receber um cargo mais avançado, como o de gerência ou supervisor. Logo, o modelo empresarial dentro do Japão fortalece a ideia de que lealdade é o melhor caminho para o empregado.

Anteriormente já justificamos que a deturpação do conceito por parte de alguns que ocupam o poder é uma das razões as quais esse cenário ocorre, porém, podemos adicionar a este também a ideia de que independente do que é solicitado por aquele que ocupa a posição de poder, o que está em posição “inferior” deve seguir de forma a responder às necessidades e expectativas de lealdade inclusas na perspectiva confucionista.

Isso também explica, como bem apontado por Chan (1991), sobre como tal conceito de lealdade e obediência tende a fortalecer a ideia de grupo, e não de indivíduo. Com isto, diminui-se o comportamento que no Ocidente muitas vezes denominamos como egoísta, e se constrói uma perspectiva plural – o bem do grupo como bem maior. Tal perspectiva pode levar a ideia de sacrifício individual pelo bem do coletivo, se tornando um conceito danoso para o indivíduo e sua psique, e criando um cenário que facilita os métodos de exploração capitalistas.

Este cenário também se eleva ao que Chan colocou como familismo durante a transição do campo para a industrialização no Japão. A importância do confucionismo como parte da população japonesa é estabelecida pelo próprio autor que coloca que “(as) relações

de gerenciamento de trabalho japonês são resultado de uma herança, essa herança foi entregue por um familismo confucionista.”⁸ (CHAN, 1991, p. 22). Ou seja, Chan está confirmando a nossa argumentação de que sim, a perspectiva (seja filosófica, moral ou religiosa) confucionista guia as relações de trabalho – como debatemos na relação e lealdade – e, pela perspectiva da autora, pode ser danosa quando consideramos os outros atributos confucionistas como o coletivismo.

Isso porque, devido ao familismo que advém do confucionismo, o indivíduo cria a mentalidade de família para com a sua empresa. Logo, todos os ideais que eram tidos como fruto e nativos a dinâmica familiar são transmitidos para as relações de trabalho, principalmente nas relações entre os mais jovens e mais velhos dentro das dinâmicas de trabalho (SAHA, 1990).

Toda essa discussão pode ser resumida na fala de Ip ao estabelecer que o paternalismo autoritário acaba levando a um “(...) hábito de dependência, medo da autoridade, e submissão cega à autoridade.”⁹ (IP, 2009, p. 469). Em conjunto, o autor também argumenta sobre a posição que a perspectiva confucionista coloca sobre a mulher na sociedade, já que, como falamos anteriormente, o confucionismo também estabelece os papéis a serem tomados por cada um, sendo o papel da mulher – em uma perspectiva tradicional e paternalista – o de esposa e mãe, mas não o de funcionário, de indivíduo independente, ou de ser participante das dinâmicas econômicas de forma ativa. Confúcio por si, como alguns autores argumentam, não necessariamente parecia ter uma visão positiva da mulher dentro da dinâmica social, não tendo nenhum discípulo mulher ou se mostrando a favor de mulheres em posição de liderança no governo (RAINEY, 2010).

A ideia de Ip sobre a dependência e limitação pode e deve ser ainda mais explorada, afinal, se estamos falando de um cenário limitador e de dependência, também falamos do “receio” de sair da normativa, de revolucionar, de tentar alterar a conjuntura, ou, por exemplo, de se rebelar contra o sistema de prêmios dentro da empresa que somente beneficiam aqueles

⁸ Japanese labor management relationships are a result of heritage, this heritage was derived from Confucian familism.

⁹ (...) habit of dependence, authority-fearing, and blind submission to authority.

que passam anos em uma mesma companhia. Esse “receio” justifica o porquê ainda vemos o confucionismo tão forte nas relações de trabalho japonesa e o porquê pode ser difícil diminuir a influência que este detém sobre a dinâmica social do país, o que é fortalecido pela perspectiva de grupo e a relevância do coletivo dentro da sociedade.

Toda essa nossa discussão pode ser atrelada aos outros conceitos confucionistas como a ideia de honestidade e sinceridade, ou até de compreensão, simpatia e compaixão (RAINEY, 2010), no entanto, não vemos relevância o suficiente destes argumentos para a presente pesquisa e considerando o quanto a temática já apresentada é por si só material o suficiente para a reflexão do leitor, não nos adentraremos sobre estes outros conceitos.

Porém, um conceito que brevemente podemos tocar é o de educação. O confucionismo coloca extrema importância na educação para uma sociedade. De fato vemos como realidade na sociedade japonesa, porém, podemos argumentar sobre a problemática de uma educação que se mostra mais voltada para a adesão do indivíduo ao mercado de trabalho do que para o ensinamento de novas questões sociais, ou de habilidades dos quais o indivíduo de fato detém interesse.

Existe uma compreensão japonesa de que a educação é um processo que dura a vida inteira, porém, que a continuidade dela após a universidade se daria por parte do setor privado, a empresa no qual o funcionário faria parte (CHAN, 1991, p. 10-12). Novamente, podemos argumentar sobre como isto cria um laço que pode ser tido como problemático entre o empregado e empregador, já que justifica abusos e tratamento desigual com a justificativa de aprendizado, também alimentando a ideia de aprendizagem como forma de satisfazer o mercado – a produção - e não como forma de proporcionar o desenvolvimento social na totalidade. O pensamento de grupo parece passar a conformidade social e aceitação dentro do setor privado. Agir dentro da empresa para proporcionar lucros é o objetivo, pois ela – pela perspectiva Confucionista - é também sua família. O valor do indivíduo fica intrínseco ao valor da sua produção; sua identidade se espelha na identidade que recebe pelo seu trabalho; sua vida se altera de forma em que o seu “eu” como funcionário se torna prioridade, enquanto o seu eu como pai, filho, irmão e membro da sociedade se constrói como um segundo plano.

Outro ponto sobre os ensinamentos confucionistas a ser abordado está na relação entre indivíduo e governo, mais especificamente sobre como o governo deveria atender aos anseios da sociedade. Esta percepção não é muito diferente do que defendemos em Estados democratas no Ocidente; a ideia do governo existente como forma de representatividade dos direitos coletivos que permeiam as dinâmicas sociais. No Confucionismo, o governo teria o papel de

(...) assegurar que necessidades básicas, como comida e vestimenta, fossem atendidas. É crucial que a economia possibilite que as pessoas tenham uma vida decente. Impostos não devem ser punitivos. (...) se os tempos fossem difíceis, os impostos deveriam ser reduzidos para que as pessoas tivessem o suficiente para viver. Quando a população tiver o suficiente para viver, o governante deve estar feliz com isso.” (RAINEY, 2010, p. 48).¹⁰

Talvez uma das maiores diferenças na percepção Confucionista sobre o governo está no foco sobre o governante, a ideia de se esperar que este seja um indivíduo de grande moral e que sua felicidade viria de prover a felicidade a sociedade. Essa leitura sobre o que é o governante acaba alimentando ainda mais a percepção de governo e sociedade como família, já que traz valor intrínseco nas trocas que acontecem entre ambos os atores, e se mostra contrário à ideia de egoísmo por parte do governante.

Existe um próximo ponto que queremos tratar aqui, sendo este as cinco relações exploradas pelo Confucionismo, adotadas como “1. Lealdade entre rei e sujeito; 2. Proximidade entre pai e filho; 3. Distinção de dever entre marido e esposa; 4. Obediência dos outros aos anciões; 5. Confiança mútua entre amigos” (RARICK, 1994, p. 222), apontadas como ainda guiadoras das relações modernas, já que as mesmas são traduzidas para a dinâmica atual das sociedades confucionistas.

¹⁰ (...) ensuring that basic needs, like food and clothing, were met. It is crucial that the economy allows people to make a decent living. Taxes should not be punished. (...) if times were tough, taxes should be lowered so that the people would have enough to live on. Once the People have enough to live on, the ruler should be happy with that.

“A primeira relação, ainda que possua uma orientação feudal, tem aplicabilidade à sociedade japonesa moderna na forma de lealdade à organização empresarial e ao superior. É esperado que os subordinados sejam extremamente fiéis aos seus chefes e sua organização. O segundo princípio dita uma relação próxima entre pai e filho e essa relação têm sido adaptada para às díades gerente-subordinado. (...)” (RARICK, 1994, p. 222).¹¹

Esta abordagem, como sugerida por Saha (1990) foi de auxílio para o Japão após a I Guerra Mundial, auxiliando na construção de questionamentos e ações em relação ao futuro da economia no país. Na prática, vemos o Confucionismo sendo utilizado por Shibusawa Eiichi – pai do capitalismo japonês – que exerceu sua influência contra a legislação do trabalho com base no que o Confucionismo pregou como harmonia, sendo este fruto das relações de capital e trabalho, mas somente se esta relação segue o *wang tao* “(...) uma expressão confucionista que significa influência através do exemplo da virtude e benevolência.”¹² (SAHA, 1990, p. 5).

Não obstante, obviamente podemos argumentar que de tudo o que entendemos do confucionismo até esse momento da pesquisa, seu uso ainda é atual, mas de forma menos direta. O valor e a influência do confucionismo na sociedade japonesa se fazem de forma menos perceptível, já que seus ensinamentos já estão envolvidos no que é tido como básico da cultura japonesa. Mudanças sociais ocorrem em todos os momentos e historicamente observamos culturas e crenças se alteraram, não obstante, a questão não é se existe a mutação ou não de um valor, ou conceito, mas sim se esta mutação ocorre a tempo de evitar maiores danos a determinada sociedade.

Bauman e Winzar (2017) argumentam que valores pessoais tendem a ser compartilhados entre a sociedade, sendo que frequentemente podemos observar valores transbordando entre vida pessoal, profissional e em comunidade. O debate dos autores pode facilmente ser conectado com o argumento que criamos até aqui sobre como o confucionismo

¹¹ The first relationship, although possessing a feudal orientation, has application to modern Japanese society in the form of loyalty to one’s business organization and superiority. Subjects are expected to be extremely loyal to their bosses and to their organization. The second principle dictates a close relationship between father and son and this relationship has been adapted to manager-subordinate dyads.

¹² (...) a Confucian expression. Meaning influence through the example of virtue and benevolence.

tem seus valores compartilhados em todos os níveis e o foco na dispersão da interpretação sobre o que é família.

Bloom e Solotko (2003, p. 29) tratam sobre como no Confucionismo, “(...) unidade coletiva na qual os indivíduos restringem suas identidades para criar um grupo harmonioso. Somente promovendo harmonia e estabilidade a família pode funcionar efetivamente.¹³”. O conceito de restringir ideias para o bem maior já foi debatido aqui nesta seção, e nesse momento somente fortalece a ideia de aceitação social frente ao que é considerado como bem da “família”, sendo essa a de laços sanguíneos ou a que se constrói nas dinâmicas de uma empresa.

É importante lembrar também que o que citamos sobre hierarquia é fortemente respeitada dentro do conceito do que é família pelo Confucionismo, logo, a distinção entre superior e inferior fica ainda mais claro em uma dinâmica empresarial em que o tempo de experiência dentro de uma companhia significa maior superioridade, diminuindo as chances de questionamento frente as ações de um sujeito nessa posição.

Baumanna e Winzar (2017, p. 41) mencionam como questões como *performance*, disciplina e respeito são heranças Confucionistas perceptíveis dentro do ambiente de trabalho. Em adição, são perceptíveis o anseio por *performance* por parte do funcionário e o instinto de competição, algo que podemos correlacionar com a breve explanação sobre prêmios de empresas japonesas e a ideia de “emprego para toda a vida” como benéfico para aqueles que cumprem sua lealdade com uma só empresa.

A transformação da percepção familiar para a empresarial traz consigo também uma forma de facilitar a maximização da eficiência da burocracia estatal e empresarial, também agindo de controle social ao diminuir as possibilidades de atrito (1991, p. 6). Ou seja, existe a construção de uma sociedade guiada a obedecer e aceitar, ao invés de questionar e buscar mudar a conjuntura. Não argumentamos que movimentos sociais não existam no Japão e que indivíduos não percebem a realidade em que estão, mas sim a ideia de que um sistema tão

¹³ (...) collective unit in which the individuals restrain their own identities to create a harmonious group. Only by fostering harmony and stability can the Family function effectively.

bem estabelecido cria uma dinâmica de dependência do qual o indivíduo que pretende se desvencilhar acabaria sendo excluído e sofrendo as consequências do “não pertencimento”.

Essa ideia de se desvencilhar de tais conceitos fica ainda mais difícil quando o Confucionismo por si só é alterado de forma a ser mais aceito socialmente. Como Ornatowski (1996) coloca, empresas japonesas trocam termos do confucionismo pela ideia de harmonia para mais facilmente vender sua filosofia interna. A substituição do confucionismo por novas doutrinas, também pode representar o fim da harmonia entre capitalismo e trabalho, sendo que Chan (1991) argumenta que o fim do confucionismo nestas sociedades daria espaço somente para o capitalismo exacerbado.

Porém, é neste momento que esta pesquisa toma um posicionamento sobre o tema. O confucionismo não precisa ser eliminado para que o capitalismo tenha espaço para a exploração nessas sociedades. Como frequentemente apontado acima, o confucionismo por si só cria um ambiente de exploração ao alinhar conceitos de família com a realidade do capitalismo.

Não vamos atribuir culpa a Confúcio nesse momento, já que a realidade em que ele viveu é bem diferente da atual em que estamos. No entanto, argumentamos que o Confucionismo vem se transformando por anos para alocar determinadas percepções de produção e consumo, hierarquia e poder. E é neste ponto em que a tese traz outra problemática para o tema de flexibilização: enquanto o confucionismo pode e é utilizado como formas de justificar as relações de trabalho, este mesmo também serve de barreira na alteração destas mesmas relações.

Enquanto o modelo de trabalho para toda a vida, lealdade e fidelidade a empresa, harmonia e aceitação em grupo existem e justificam a realidade das nações que usam o Confucionismo quase que subconscientemente, o Confucionismo também pode se apresentar como um obstáculo para novas dinâmicas de trabalho. Estas dinâmicas ocorrem, isso não negamos, porém, o que questionamos é o quão fácil é a penetração de novos conceitos e se eles conseguem ser empregados a tempo de evitar maiores danos sociais e econômicos para estas nações.

Reconhecemos que, até então, esta seção tem sido demasiada longa na explicação do que é o confucionismo e como ele se relaciona com as ideias de trabalho e governo. Não obstante, compreendemos que há a necessidade de uma discussão um pouco mais empírica para auxiliar o leitor a visualizar como o confucionismo se mostra relevante para esta pesquisa.

Bremen (1990) elabora uma contextualização sobre o confucionismo e seu papel no Japão que se faz válido a esta pesquisa ao mencionar que

“Confucionismo (...) se tornou parte do que é “normal” e “japonês”. (...) Confucionismo ainda é estudado, discutido, lido, e passado adiante através do conhecimento, literatura, jornalismo, política, no chão de fábrica, no escritório, na casa, em artes e entretenimento, através do drama, ideologia e religião” (BREMEN, 1990, p. 77, tradução própria).¹⁴

Todos os meios em que Bremen menciona o Confucionismo como parte, é o que já debatemos nesta seção, porém, com a adição de atrelar o confucionismo a estas variáveis quase que de forma natural – orgânica, inerente, subliminar. Esta colocação não é uma surpresa, como Dollinger (1988) aponta ao reconhecer o Japão como uma sociedade que mistura elementos do budismo, xintoísmo e confucionismo em conjunto com elementos modernos (DOLLINGER, 1988, p. 577). De fato, essa junção entre percepções mais tradicionais com elementos modernos faz parte também da pesquisa do autor que identifica que as práticas de gerência dentro das empresas japonesas foram capazes de adotar características ocidentais no campo da ciência e prática, porém, manter suas tradições nos relacionamentos interpessoais, também argumentando que “os japoneses escolheram o sistema de harmonia sobre o sistema de direitos individuais” (DOLLINGER, 1988, p. 583, tradução própria.)

¹⁴ “Confucianism (...) has become a part of what is “normal”, and “Japanese”. (...) Confucianism is still studied, discussed, read, and passed on through scholarship, literature, journalism, politics at the shop floor, in the office, in the household, in art and entertainment, through drama, ideology, and religion.”

Essa argumentação final tem seu valor elevado quando olhamos para Shibusawa, reconhecido como pai do capitalismo japonês. Shibusawa apresentou críticas a certos aspectos capitalistas, principalmente no que tange o pensamento liberal e o individualismo presente nas sociedades capitalistas. Shibusawa também argumentava que o extremo individualismo levava a situações de corrupção, também estendendo sua crítica ao modelo de propriedade privada e argumentando em favor do confucionismo como forma de superar o que seriam os problemas dentro do capitalismo (PARAMORE, 2016, p. 131-132).

A visão de Shibusawa nos mostra que até mesmo um industrialista pode se colocar em posição contrária ao capitalismo e liberalismo na forma como são defendidos no Ocidente, argumentando por métodos que se encaixem melhor na sociedade e filosofia aplicáveis ao cenário em que estava envolvido.

A proximidade de um industrialista com o confucionismo, no entanto, não deve ser de surpresa para nós. Como Paramore (2023) coloca, em 1920 o confucionismo se fortaleceu no Japão para uso do governo, mas também se tornando popular dentro da sociedade. Na época, ministros de gabinete ou até mesmo primeiros-ministros visitavam templos para os rituais do calendário confucionista. Foi nesse período também que o confucionismo tomou tons mais preocupantes, sendo moldado e utilizado como arma pelas correntes fascistas do período (PARAMORE, 2023).

Atualmente, é difícil vermos menções do confucionismo tão explícitas quanto poderíamos observar no passado. Mustatea (2017) publicou um artigo com o intuito de analisar a influência confucionista na política contemporânea japonesa, também se questionando se o confucionismo haveria então se tornado um tabu, ou até mesmo irrelevante, no atual cenário japonês.

O autor argumenta que sim, confucionismo ainda é visto nos discursos públicos, mas sua menção na esfera política se tornou mais problemática, em parte devido a sua antiga associação com forças fascistas dentro do país (MUSTATEA, 2017). Em um artigo de 2018, Lindman faz uma análise se o discurso de Abe frente as novas políticas para a introdução das mulheres no mercado de trabalho detêm teor confucionista ou liberal-feminista. A autora encontrou uma fala que demonstra uma perspectiva confucionista na fala de Abe sobre o

papel da mulher no contexto da família ou até da sociedade, em conjunto com outros fatores que estariam mais conectados com a percepção liberal-feminista.

O fato de haver uma mistura entre perspectivas mais tradicionais – confucionismo – com as mais modernas – liberal-feminista - vai de encontro com a fala de Zhang (1999) sobre como, “Outra característica da modernização Japonesa é que os japoneses não aceitaram o capitalismo, socialismo ou Confucionismo tradicional como ideologia dominante, nem sequer por um pequeno período de tempo durante a Restauração” (ZHANG, 1999, p. 12, tradução própria).¹⁵

A relevância na fala de Zhang é justamente em trazer a percepção de que o Japão não adotou um posicionamento somente dentro do seu campo político ou econômico. Enquanto isso pode significar harmonia entre diversos conceitos e a liberdade de escolher as características que mais se adaptam a sua estrutura interna, também indica um possível cenário em que diferentes ideologias lutam por controle de determinadas áreas da dinâmica governamental e social. Tal argumento cria a possibilidade de uma ideologia como barreira para a outra, o que faz parte de um dos pontos que abordamos nesta pesquisa: como o confucionismo acaba servindo de barreira contra as medidas com teor mais liberal para a flexibilização do mercado de trabalho japonês.

A fala de Mustatea também deve voltar para a discussão brevemente para mencionarmos dois pontos em que o confucionismo foi citado por autoridades japonesas. Um momento foi em 2017, quando o ex-primeiro-ministro Koizuro foi questionado sobre uma possível visita à Coreia do Norte, o mesmo respondeu: “O senso moral japonês é baseado nos Analectos de Confúcio. (Este) diz que mesmo que você não seja compreendido por outros, você não deve ficar bravo. (...)” (p. 1, tradução própria)¹⁶. A segunda fala é a de Abe em 2016 em um simpósio sobre democracia na Ásia, em que cita o Confucionismo como sua visão de benevolência. (PRIME MINISTER OF JAPAN AND HIS CABINET, 2016).

¹⁵ “Another Character of Japan’s modernization is that the Japanese have accepted neither capitalism, nor socialism, nor traditional Confucianism as its dominant ideology, even for a short period of time since the Restoration”.

¹⁶ “Japan's moral sense is based on The Analects of Confucius. It says that even if you are not understood by others, you shouldn't get angry. (...)”

Dentro do artigo de Mustatea, outra prova da presença do confucionismo na política japonesa também é vista. Em 2017, uma discussão surgiu sobre o possível uso de um novo currículo para as escolas primárias, contendo este um rescrito imperial de 1890 que conteria visões ultranacionalistas japonesas. Esse rescrito contém em certa forma ideais confucionistas que eram utilizados para garantir lealdade dos soldados ao imperador, e foi com base no seu teor confucionista que os membros do gabinete na época defenderam o uso do rescrito.

Ou seja, não é uma questão sobre a presença ou não do confucionismo no contexto político, mas sim o quão visível é esta presença. Como identificamos anteriormente, o confucionismo se espalha em diversos níveis, incluindo o educacional, assim como também faz parte do ambiente social. Identificando que políticos são frutos de ambos os ambientes, não é surpresa que o confucionismo também faça parte do seu processo de decisão. Talvez mais importante, se a sociedade detém percepções confucionistas e o governo busca agradar esta mesma sociedade, ele adota a percepção confucionista como forma de garantir sua popularidade com o eleitorado.

Um ponto final deve ser enfatizado: os elementos que constroem o confucionismo como parte da interação social em todos os níveis são muito mais subliminares do que esperaríamos. Em um artigo publicado em 2002, Rozman argumenta que no campo da política, por exemplo, práticas confucionistas são pequenos atos como troca de favores no local de contratos, conexões, presentes, etc. (Rozman, 2002, p. 24). Ou seja, o confucionismo, ainda que como possível “tabu” na política, como Mustatea argumenta, estaria presente de cerimônias sociais vistas como comuns – ou parte da cultura local.

A argumentação construída não é sobre o confucionismo como barreira radical as práticas neoliberais, até porque já vimos que ambos acabam andando em conjunto durante o processo de desenvolvimento do Japão. Mas a própria característica japonesa como nação que utiliza do tradicional e moderno, criando um ambiente para circulação de ideias provindas de diferentes vertentes, é o ambiente que permite que haja atrito entre diferentes perspectivas sociais e econômicas.

Com isso, é possível que o leitor tenha certo desconforto em ver o confucionismo como único contribuidor para os entraves as medidas mais neoliberais. Porém, queremos reforçar a ideia de que o confucionismo se trata de um dos elementos que faz a sociedade japonesa o que é; apenas uma das variáveis que molda o cotidiano e as relações dentro do país. Analisar aspectos sociais e culturais é um trabalho complexo, ainda mais quando consideramos como certas correntes filosóficas se moldam ao cotidiano de uma sociedade a ponto de perder sua identidade e se tornar parte de um emaranhado de ações que são fruto de diferentes perspectivas.

Durante este subcapítulo apresentamos como o confucionismo está principalmente ligado a ideia de emprego para toda a vida, demonstrando que a visão confucionista conecta e justifica parte do que vemos nas dinâmicas de mercado de trabalho japonês. Porém, séculos se passaram desde a primeira chegada do confucionismo ao Japão, e eventos como a aproximação do país com o Ocidente é um dos fatores que distanciaram o país das raízes confucionistas. Argumentamos que o confucionismo não foi eliminado da sociedade ou política japonesa, mas sim se adaptado as novas dinâmicas modernas do país e se tornado um mecanismo que perpetua determinadas identidades e hierarquias sociais.

Enquanto na primeira parte deste capítulo apresentamos a evolução histórica das práticas de flexibilização em diversos países, também oferecendo debates dentro da literatura que auxiliam na criação de um contexto sobre o que é a flexibilização e do porquê ela existe; nesta segunda parte utilizamos do conhecimento sobre confucionismo como exercício para compreendermos como tudo o que vimos sobre flexibilização anteriormente pode sofrer dificuldades de adentrar a sociedade japonesa.

O que deve ser compreendido é que o confucionismo não pode ser uma presença cultural sem ser também uma presença política. Os indivíduos que formam e criam as características do aparato político japonês são também aqueles que cresceram dentro do que discutimos como confucionismo. Com isso, não debatemos somente uma resistência social no que tange os aspectos culturais, mas também a “tradução” que o próprio governo faz das dinâmicas internacionais para dentro do seu cenário doméstico.

O confucionismo se faz presente de diversas formas, mas como debatido, frequentemente é invisível ao que interpretaríamos como “óbvio” e “nítido”. Isso porque sua caracterização se moldou as próprias transformações que o Japão sofreu durante os anos. Toda sociedade apresenta transformações o que altera parte do que vemos como sua cultura. Nisto, compreendemos que o confucionismo não se faz de forma intacta dentro das dinâmicas japonesas ou que sequer é debatido como sendo o que é, mas sim que seus valores estão presentes de forma natural e subjetiva de forma a moldar determinadas percepções e carregar “tradicionalismos” para campos de hierarquia, seja entre sociedade e setor privado ou sociedade e governo.

Não obstante, deve se compreender que aspectos confucionistas – ou qualquer aspecto cultural que se difere do nosso – não é argumentação para enfraquecimento ou perda de influência em uma nação. O confucionismo seria principalmente observado dentro das dinâmicas domésticas do Japão e ainda que possamos argumentar do seu uso por parte de líderes políticos no cenário global, este seria feito através de discursos de harmonia, como o exemplo que mencionamos. Não defendemos em nenhum ponto que a ideia de hierarquia confucionista se faz no ambiente internacional sobre a relação do Estado japonês com outras nações pois a ideia de familismo não se adequa a estas dinâmicas.

A literatura já demonstra que a flexibilização tem dois lados: o lado positivo é a maior liberdade ao trabalhador de controle sobre seu tempo e práticas de trabalho; o lado negativo está presente no enfraquecimento dos direitos trabalhistas, saúde mental do trabalhador e fragmentação da classe trabalhadora em um todo. Um papel mais ativo do Estado pode ser essencial para garantir que a flexibilização tome aspectos mais positivos tanto para o trabalhador quanto para a economia, e considerando o que debatemos sobre o confucionismo, é possível que governos como o japonês tenham mais facilidade de implementar a flexibilização de forma mais cuidadosa para garantir menos custos sociais.

Continuando em um contexto de evolução histórica, damos espaço então para a próxima seção em que debateremos o processo econômico japonês para facilitar o entendimento de como a economia e arranjos sociais se alteraram desde o fim da II Guerra Mundial até o atual cenário.

5 JAPÃO: ENTENDENDO O CENÁRIO ATUAL ATRAVÉS DO PASSADO

Este capítulo irá focar em apresentar uma breve descrição do processo de evolução histórica e, principalmente, econômica do Japão desde o fim da II Guerra Mundial até o tempo atual. Percorrendo períodos da reconstrução do país e até mesmo a década perdida. Essa apresentação sobre as últimas décadas vividas pelo Japão é uma forma de estabelecermos como o país chegou no atual cenário de estagnação econômica e mudanças demográficas. A escolha pelo período de início da análise deste capítulo se faz com base nas transformações econômicas e legislativas que o país sofreu pós-II Guerra Mundial já que a intervenção americana no período foi importante na construção do que se tornou o governo japonês no período pós-guerra. Em conjunto, a nova constituição do país também estabeleceu uma nova legislação para o mercado de trabalho que merece menção devido a sua importância inicial e evolução através dos anos.

Se apoiando centralmente em grandes momentos históricos do país, se escolhe o período da II Guerra Mundial como o mais ideal para dar início a nossa análise. Isso porque no período, além da própria tragédia e distúrbios da guerra, trabalhadores japoneses também enfrentavam longas jornadas de trabalho e dificuldade na mudança de emprego (Rice, 1990, p. 29), compreensíveis quando levamos em consideração a escassez de mão de obra que guerras acabam ocasionando. Vemos a II Guerra como o início de uma nova dinâmica de trabalho para o país, assim como o início de grandes mudanças econômicas que seriam vivenciadas nas décadas seguintes.

O fim da II Guerra trouxe a ocupação do Japão pelos EUA, ou como Patrick (1968, p. 2), foi o início do “maior experimento social já feito”. Essa nova fase para o Japão também trouxe novas discussões dentro e fora do mercado de trabalho. Presenciou-se a divisão governamental entre três poderes, soberania popular, fim do sistema zaibatsu, fortalecimento das discussões sobre igualdade de gênero e da relação entre sindicatos e a classe trabalhadora.

Em suma, teve-se uma ideia de “democratização” que se instaurou durante esse momento, o que já nos encaminha aos debates dessa pesquisa ao comentarmos sobre o “repasso” de determinadas ideias e valores de um ator para o outro – voluntariamente ou não.

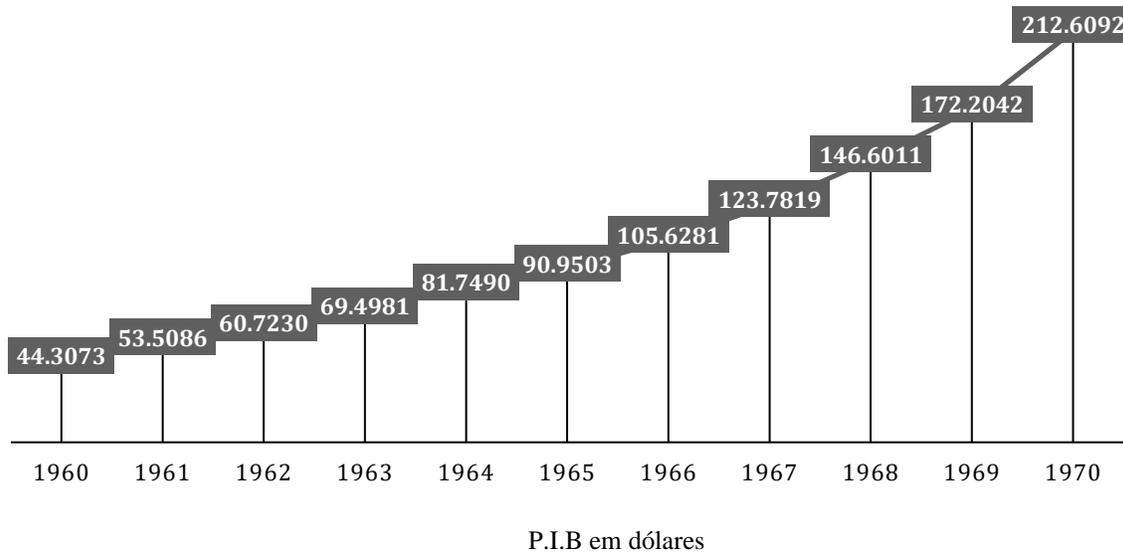
A ideia de que o externo estaria invadindo o campo interno; de que valores distantes da história interna estão se infiltrando e causando mudanças nas dinâmicas sociais, políticas e econômicas.

Em 1947¹⁷, essa mudança foi posta em papel em forma da nova constituição japonesa. Após alguns anos desde o fim da II Guerra, em conjunto com as mudanças político-sociais, a economia japonesa também entendeu o recado internacional: está na hora de competir com a indústria internacional, o que foi visto a partir da tentativa de reconstrução da indústria a partir da mudança no foco do investimento do governo, assim como nos níveis acelerados de retorno da produção mesmo no período pós-guerra (OTSUBO, 2007).

O período de 1950 e 1970 representaram grandes mudanças no Japão, seja devido ao crescimento conectado aos Estados Unidos e sua demanda durante a Guerra da Coreia (YOSHIOKA, KAWASAKI, 2016, p. 1), ou devido à inspiração que as medidas monetárias e fiscais japonesas tomaram da visão Keynesianista de forma a alcançar a diminuição da inflação pós-guerra (SAVAGE, 2002, p. 266), direcionar o país rumo a modernização e garantir níveis de competição internacionais.

Gráfico 1: PIB (USD) japonês entre 1960 e 1970

¹⁷ Em 1947, o Japão já havia recuperado 31% da produção industrial vista no período pré-guerra, além de acabar com os *Zaibatsus* (conglomerados familiares), estabelecendo regras para o mercado baseadas no que era visto nos Estados Unidos no mesmo período, feito uma reforma na agricultura, na educação e no mercado de trabalho.



Fonte: FRED Economic Data, 2021

A relação entre o Japão e os EUA continuou a se fortalecer em 1948, quando o banqueiro americano, Joseph M. Dodge, foi transferido ao país para auxiliar o Japão com suas reformas econômicas (Savage, 2002). O plano de Dodge para o país envolvia balanceamento da sua receita, suspensão de empréstimos provenientes do Banco Financeiro de Reconstrução e até mesmo o fim de subsídios (TAKADA, 1999, p. 10).

Dodge apresentou nove pontos centrais a serem trabalhados no Japão:

- 1) Corte de gastos e aumento da receita governamental como forma de alcançar o balanço na receita consolidada;
- 2) Melhoria na eficácia do programa de coleta de impostos;
- 3) Aumento da limitação da extensão de crédito para projetos de contribuição para a reestruturação econômica;
- 4) Implementação de um programa que visava a estabilização da renda;
- 5) Fortalecimento dos programas ativos de controle de preço;
- 6) Melhoria nos controles de operação do comércio exterior;

- 7) Maximização da exportação através da melhoria no processo de alocação e racionamento;
- 8) Aumento na produção de matéria prima e produtos manufaturados;
- 9) Melhora no programa de coleta de alimentos (SAVAGE, 2002, p. 270).

Dodge parecia acreditar que muito deveria ser alterado dentro da dinâmica do país para alcançar a recuperação econômica desejada, e seu plano demonstrava seu esforço para alcançar os objetivos. No entanto, ainda que o plano de Dodge tenha sido implementado com sucesso, a grande mudança na economia japonesa veio através da Guerra da Coreia. Como mencionado anteriormente, a Guerra da Coreia trouxe maior demanda por parte dos EUA devido à proximidade geográfica do Japão com a região do conflito. Com o aumento das exportações japonesas no período, o país foi capaz de acumular receita e possibilitar o desenvolvimento da sua indústria interna. Em conjunto com o aprendizado que obteve com a tecnologia estrangeira e a mão de obra disponível no período, o Japão conseguiu alcançar altos patamares de desenvolvimento econômico (TAKADA, 1999; BHUIYAN, 2019).

A década de 1960 e 1970 também trouxeram outro marco para o desenvolvimento japonês: o Toyotismo. O Toyotismo trazia a ideia de acumulação flexível, contrária ao modelo Fordista que até então liderava os modelos de produção. O modelo Toyotista teve sucesso devido a sua capacidade de adaptação as novas dinâmicas de consumo e crise capitalista naquele período, se tornando um modelo de produção consolidado (Alves, 2001; Alves, 2005). O Toyotismo trouxe não somente uma ideia de menor desperdício na produção, mas também uma percepção de flexibilidade na produção e na rotina do funcionário, sendo o Toyotismo também parte das mudanças que vimos nas últimas décadas dentro da organização do trabalho (Batista, 2015, p. 10).

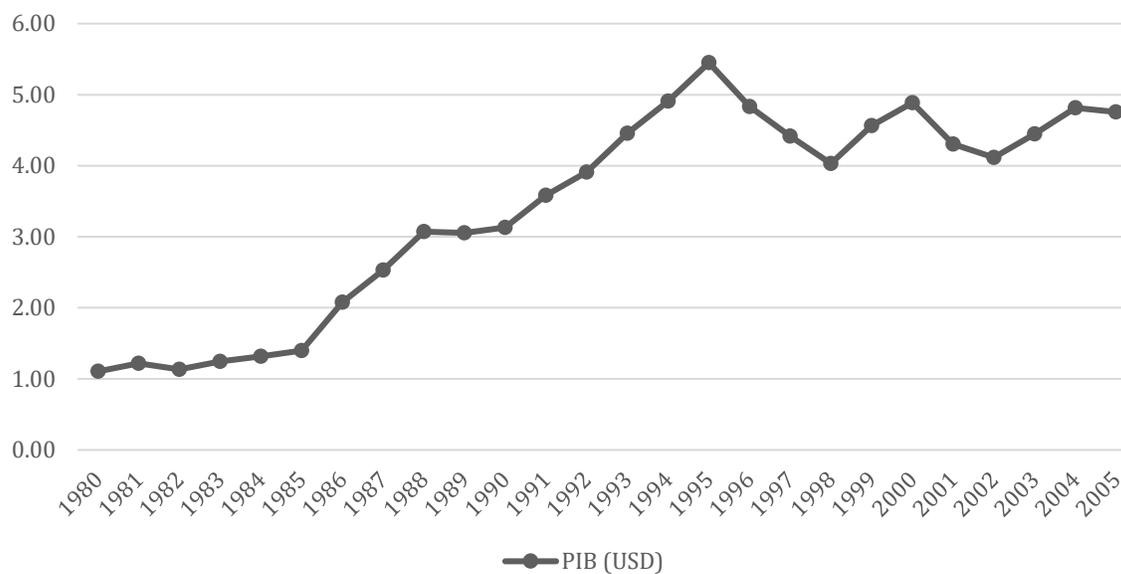
A flexibilização Toyotista, no entanto, não é a mesma flexibilização que tratamos aqui. A flexibilização dentro do Toyotismo está na flexibilização de atividades exercidas, porém – e esse é um dos pontos relevantes na compreensão dessa pesquisa – o Toyotismo estava muito apoiado na filosofia confucionista dentro do Japão. A percepção no modelo Toyotista ainda seguia os modelos tradicionais do mercado de trabalho japonês que giravam em torno da contratação vitalícia e trabalho em equipe. Nesse estágio, sindicatos também se

tornaram mais próximos às empresas e a hierarquização também se mantiveram como ponto forte deste período (Ribeiro, 2015, p. 74).

Antes de seguirmos e tratarmos sobre a década perdida que seguiu tamanho período de prosperidade, é favorável alertar ao leitor que pontos como emprego vitalício são de extrema importância para se compreender o mercado de trabalho japonês, e ainda mais, o porquê esse mercado de trabalho parece ter tanta dificuldade em se adequar às novas percepções globais de produção e demanda.

A década de 1980 para o Japão trouxe grande otimismo e confiança na força econômica do país. Porém, o otimismo pode trazer armadilhas consigo, o que foi visto no caso japonês, já que enquanto 1980 foi uma década de grande prosperidade para o país, também foi a década que criou as bases para a crise vista em 1990. O otimismo no crescimento econômico possibilitou um cenário de grande desregulamentação fiscal em conjunto com uma política monetária frouxa e distorções no nível dos impostos. Okina, Shirakawa e Shiratsuka (2001, p. 397) creditam estas três características como sendo “um rápido aumento no preço de ativos, o aquecimento da atividade econômica, e o aumento no número de oferta de dinheiro e crédito”.

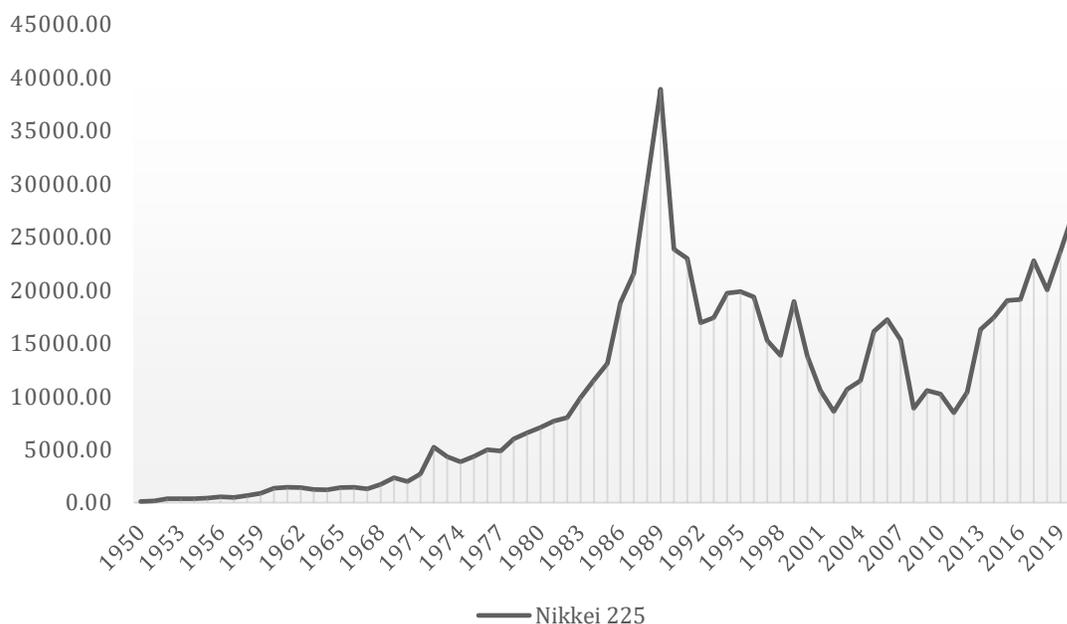
Gráfico 2: PIB (USD) japonês entre 1980 e 2005 (base do gráfico em trilhões)



Fonte: The World Bank, 2020.

Aprofundando um pouco mais em cada um destes pontos temos: em primeiro lugar, as ações da Nikkei alcançaram seu pico em 1989, seguindo o aumento nos preços da terra no mesmo período. Para o segundo ponto, tem-se o investimento fixo de negócios durante a década de 1980 que levou a um crescimento de mais de 5% do PIB e 7% da produção industrial. Por fim, o crédito alcançou 14% em 1989 devido ao aumento de financiamento por parte do mercado de capitais além do usual empréstimo bancário (OKINA, SHIRAKAWA, SHIRATSUKA, 2001, p. 399-400).

Gráfico 3: Índice Nikkei de 1950 até 2020 (valores anuais representando o fim do período)



Fonte: FRED Economic Data, 2021.

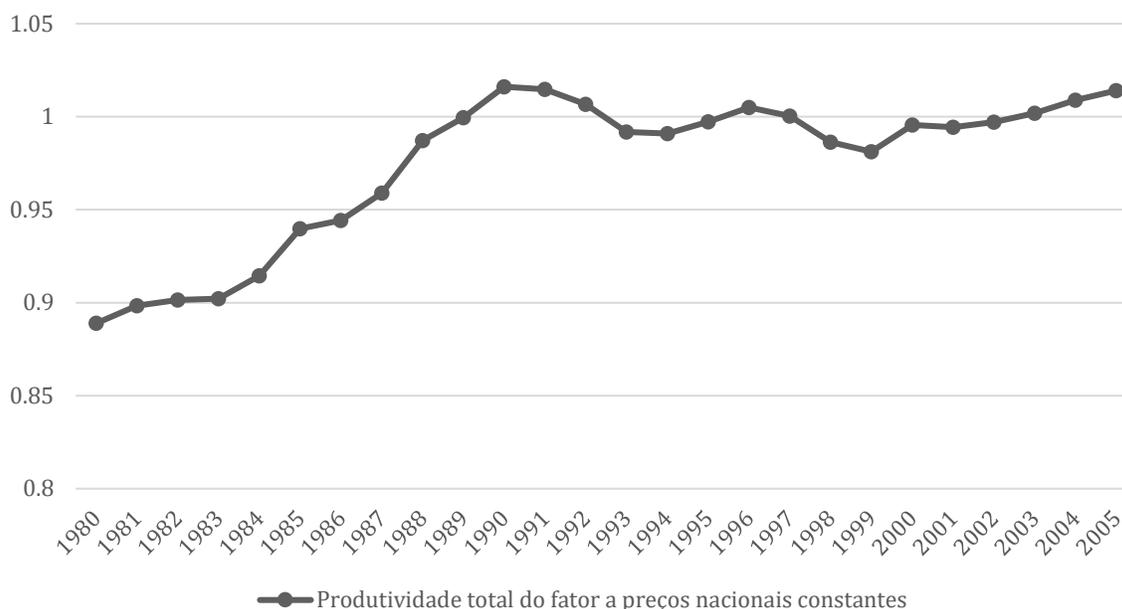
Ainda que possamos debater estes fatores, um deve ganhar grande atenção nesse momento, pois sua problemática ainda permeia as dinâmicas atuais do Japão: a queda da produtividade (TFP – Total Factor Productivity) (HAYASHI, PRESCOTT, 2002; INOUE, OKIMOTO, 2008). Hipóteses existem do porquê esse foi um problema tão grande no período.

Fukao e Know (2006), por exemplo, colocam a culpa no que foram chamadas empresas *zombies*, que estariam fora do sistema de manufatura. Outros autores já enxergam as empresas que estavam dentro do setor de manufatura como o maior problema, e não as demais.

Sendo esse um capítulo histórico que busca centralizar o autor no momento útil para se compreender a pesquisa, é válido também nos aprofundarmos um pouco nesses conceitos. As empresas *zombies*, neste caso, seriam aquelas que continuariam a pegar dinheiro emprestado mesmo sem apresentar lucros que justificassem os empréstimos. Ou seja, essas empresas eram capazes de se aproveitar da vasta oferta de crédito durante o otimismo de 1980, ao mesmo tempo que não necessariamente haveria garantia de seu pagamento. Além disso, e agora tendo um impacto ainda maior para esta análise, Caballero, Hoshi e Kashyap (2008, p. 1964) também argumentam que estas empresas detêm culpa na queda de geração de empregos no período, claramente, um impacto direto na capacidade produtiva do país.

Há divergência sobre o real impacto das empresas *zombies* para o TFP. O que vemos é que grande parte das empresas *zombies* estavam fora do setor manufatureiro e, em contrapartida, autores defendem que a queda maior da produtividade foi justamente dentro do setor manufatureiro. Então, para permanecermos justos nesta pesquisa e de honrar todos os autores que de forma quantitativa apresentaram seus dados, apenas iremos aceitar que o impacto das empresas *zombies* não foi o suficiente para que sozinhas causassem a queda no TFP e, conseqüentemente, na economia japonesa no período.

Gráfico 4: Produtividade total do fator a preços nacionais constantes



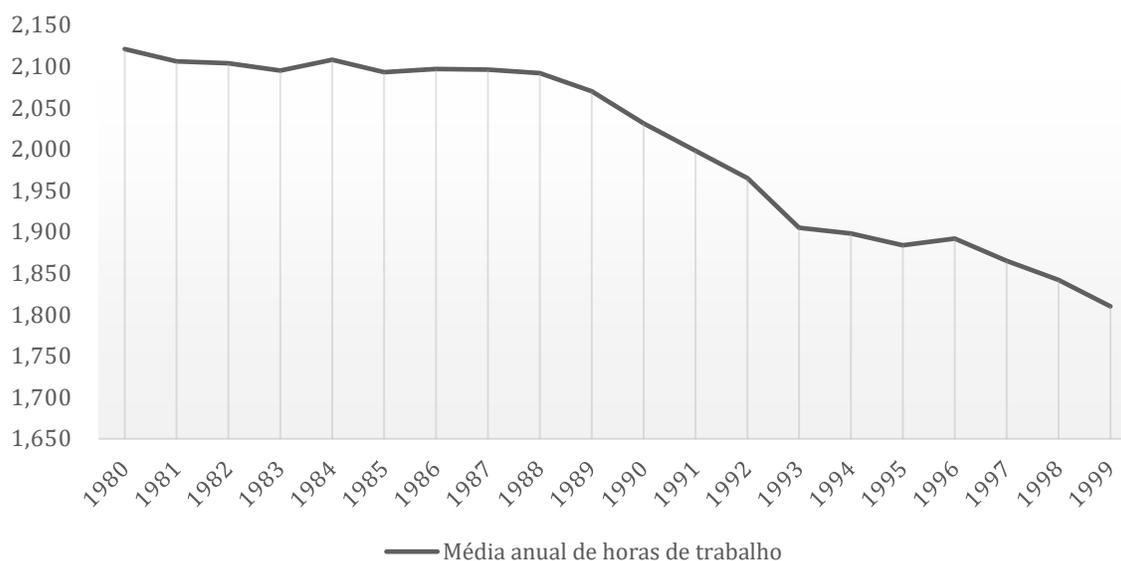
Fonte: FRED Federal Reserve Bank of St. Louis Economic Data, 2020.

Griffin e Odaki (2009), também trabalhando sobre os impactos da queda do TFP, relatam que esta tem correlação também com acumulação de trabalho em conjunto com a diminuição na inovação tecnológica no período – o que seria contraditório considerando o viés Keynesianista que o Japão tomava naquele momento.

Este período também vivenciou a diminuição na carga horária de trabalho em cerca de 4 horas, ou seja, de 44 horas semanais para 40 horas (HAYASHI, PRESCOTT, 2002). A diminuição nas horas de trabalho também acompanhou o aumento no número de feriados, fechamento de escritórios e instituições financeiras e adição de um dia remunerado de férias no ano de 1998. Hayashi e Prescott não correlacionam essas mudanças com a queda do TFP e aqui mencionado e nem é de nossa intenção fazer essa conexão por alguns motivos centrais: a diminuição nas horas de trabalho podem ser um reflexo da diminuição da atividade comercial do país ou diminuição da demanda interna e externa, ou seja, entramos no ciclo de questionar se é causa ou causalidade; em segundo lugar, é importante lembrar o quanto

feriados e horas de trabalho afetam as indústrias mais essenciais para o país e o quanto isso afetaria as exportações: por exemplo, instituições financeiras fecharem um dia há mais por ano não necessariamente tem impacto direto e considerável sobre a capacidade de trocas comerciais do país.

Gráfico 5: Média anual de horas trabalhadas (1980-1999)



Fonte: OECD.Stat, 2021

Até porque não é somente de TFP que se faz a discussão sobre a década perdida no Japão. Horioka (2006), por exemplo, argumenta que a queda no investimento fixo privado, assim como a queda no consumo de itens têxtil e de transporte, também detém sua parcela de culpa pelo rombo econômico sofrido pelo Japão. Existe a argumentação sobre a queda na demanda que detém alguns argumentos em conflito: uma das perspectivas fala sobre como empréstimos não pagos levaram os bancos a diminuírem o auxílio financeiro as firmas que precisam investir; e outra argumentação é a de que a política monetária do período acompanhou o país para a estagnação do período (INOUE, OKIMOTO, 2007, p. 321-322).

De fato, quando o assunto é campo doméstico, não é possível apontar o dedo para somente um fator que levou o Japão a década perdida. Se os pesquisadores que dedicaram

anos de sua pesquisa para este tema são incapazes de chegar em apenas um culpado, nesta pesquisa vamos nos concentrar em aproveitar a diversidade do estado da arte sobre o tema; e fazemos isso ao citar a pesquisa de Hamada e Okada (2009) que trazem mais uma vírgula para esse debate: e o cenário internacional?

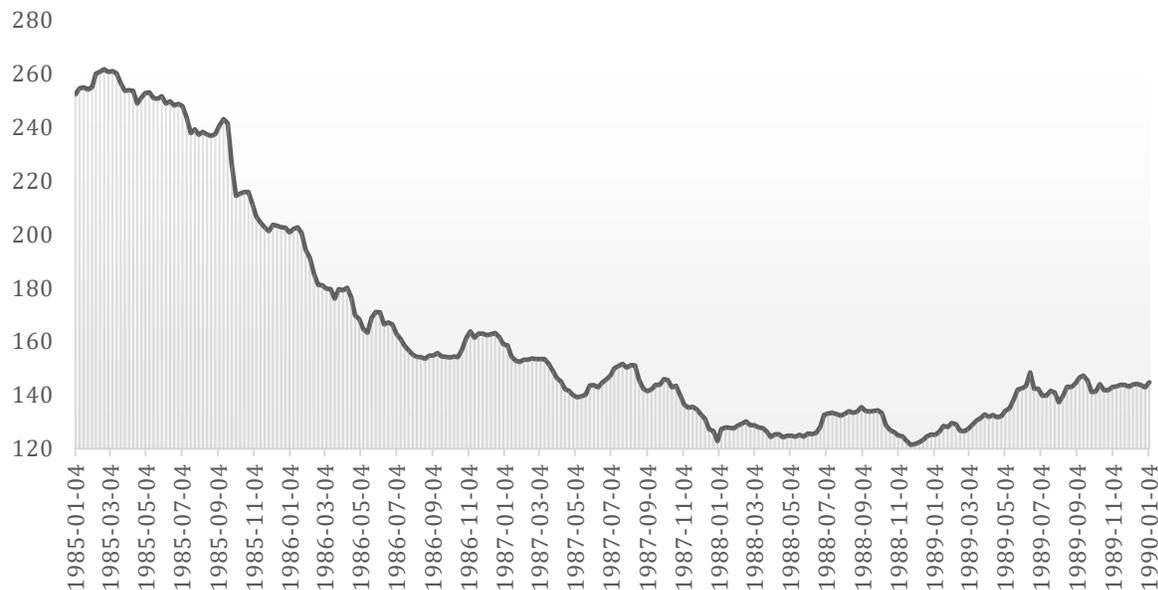
No atual cenário de interdependência complexa, globalização e livre mercado, não é justo olhar somente para o campo doméstico e ignorar os fatores externos que o permeiam. Seja novamente por favoritismo ou não, nesta pesquisa a autora se faz confortável em questionar o papel do Acordo de Plaza assinado em 1985, como um dos principais eventos do período que contribuíram para a década perdida japonesa.

O Acordo de Plaza tratou sobre como Estados participantes iriam apreciar sua própria moeda para auxiliar o dólar americano a depreciação. Relatos da reunião tratam sobre como o Japão foi proativo, concordando com uma apreciação que poderia chegar a 200Y por dólar. Essa apreciação ocorreria em estágios, sendo que o segundo – em que o Yene de fato chegou na apreciação de 200 – ocorreu ao mesmo momento que a crise do petróleo, que perdurou por 6 anos. Ou seja, identificamos a apreciação como parte do plano japonês prometido durante o Acordo de Plaza, ou foi somente um efeito da crise do petróleo, o que demonstra um cenário de ainda maior desespero para o governo japonês no período?

Independente da resposta para essa questão, o iene sofreu uma terceira fase de apreciação, sendo nesta em que o governo japonês percebeu finalmente o dano que estava causando a sua própria economia e decidiu agir de fato a frear este movimento (ITO, 2015, p. 3-9). Não é necessário ser economista ou tratar de teoria econômica neste capítulo para sabermos do impacto que a apreciação de uma moeda traz para as exportações daquele país.

Por isso, ao falarmos da década perdida, olhamos tanto para a década de 1980 e o ocorreu no Japão, interna e externamente. Vale mencionar também que em 1987, o Acordo do Louvre também tentava auxiliar o dólar americano a baixar com a ajuda de governos alheios, mas neste ano o Japão foi um pouco mais cauteloso, colocando sua apreciação em 153.50Y por dólar; o que no fim não foi cumprido devido à depreciação do iene dessa vez fruto de causas naturais: a quebra do mercado americano e um iene no valor de 140Y por dólar (Ito, 2015, p. 12).

Gráfico 6: Taxa de câmbio semanal do iene japonês para o dólar americano (1985-1990)



Fonte: FRED Economic Data, 2021.

A fim de não passar a imagem de que somente a autora desta pesquisa detém determinada visão contrária a tamanho malabarismo para depreciação da moeda japonesa, citamos também Hamada e Okada (2009) que argumentam que tal depreciação em nada auxiliou a economia japonesa, sendo que, segundo os autores “(...) sob a presença de uma rigidez ou inércia do preço do salário, a taxa de troca nominal do iene afetou fortemente a taxa real de troca e, adequadamente, criou uma pressão internacional que promoveu deflação assim como a recessão da economia japonesa.”¹⁸ (HAMADA, OKADA, 2009, p. 2018). Taylor descreve o que ocorreu após 1980 como deflação, causada pela queda no consumo com esperança de baixa de preços, ocasionando na diminuição do capital dos bancos que já lidavam com o acúmulo de empréstimos não pagos.

¹⁸ (...) under the presence of wage-price rigidity or inertia, the nominal yen exchange rate did strongly affect the real exchange rate and, accordingly, created an international pressure that promoted deflation as well as recession of the Japanese economy.

Foi no ano de 2000 que o governo japonês finalmente resolveu que era hora de ser mais ativo dentro de sua própria economia (TAYLOR, 2006). As intervenções ocorreram em diversas fases, a primeira já em 2001 com uma nova política monetária tida como atenuação quantitativa, com o intuito de colocar mais dinheiro na economia japonesa; no ano seguinte, os EUA começaram uma política de intervenção na taxa de câmbio no Japão¹⁹; em 2003, a economia japonesa começou finalmente a dar sinais e começar a acordar, possibilitando o fim dessa intervenção mais ativa em 2004.

Finalizamos aqui esta análise do processo histórico pelo qual a economia japonesa se desenvolveu desde o fim da II guerra até os tempos atuais. Percebemos que o pós-guerra foi um período de grandes transformações para o Japão, seja em sua constituição ou nos incentivos fiscais ao seu setor industrial. A reconstrução do país foi bem-sucedida e o Japão se tornou uma potência econômica nos anos 1980. Porém, o otimismo do crescimento econômico amparado por uma fraca regulamentação dos empréstimos e acordos de fortalecimento do iene levaram ao que foi conhecido como a década perdida. A década perdida resultou não somente na baixa produção doméstica, criação de postos não regulares e pessimismo sobre o consumo, como também acompanhou a mudança na pirâmide demográfica do país e dificultou no alcance de muitos indivíduos em construir uma família devido aos altos custos atrelados. Com isso temos então o atual cenário em que a recuperação econômica japonesa tem de enfrentar novos desafios como a competição internacional de países vizinhos, o envelhecimento populacional e a constante baixa na mão de obra local. Com isso, práticas de flexibilização se tornam mais atrativas para o governo japonês de forma a solucionar não só os problemas de produtividade doméstica, mas também de fertilidade ao proporcionar maior liberdade de gestão de tempo por parte de grupos como as mulheres que estão no mercado de trabalho. No próximo capítulo iremos complementar esta análise ao analisar as mudanças nos direitos trabalhistas do país.

¹⁹ A intervenção americana, como descrita por Taylor, envolvia o Banco do Japão comprando dólares com a moeda japonesa. Com isso, a cada 10 bilhões de dólares que eram comprados, o Japão pagava 3 trilhões de ienes, o que resultava em um aumento da produção do iene em 1 trilhão de ienes (TAYLOR, 2006, p. 8).

6 DIREITOS TRABALHISTAS NO JAPÃO: BREVE ANÁLISE HISTÓRICA

O capítulo anterior serviu para contextualizar os desafios econômicos que cercaram o Japão desde o fim da II Guerra Mundial, nos oferecendo a oportunidade de considerar o debate sobre o mercado de trabalho a partir da ótica das mudanças históricas do país. Para adicionar maior contexto ao debate histórico, o presente capítulo fará uma análise semelhante ao capítulo anterior, porém ao invés de focar no processo econômico, focaremos nas mudanças legais no que tange as relações trabalhistas dentro do país. O intuito é de que ao apresentar as mudanças nos direitos trabalhistas do Japão, conseguiremos também entender como a ideia em torno da prática de flexibilização começou a ser construída nas últimas décadas dentro do país.

De forma clara podemos entender o porquê o contexto econômico apresentado no capítulo anterior tem relação com a discussão sobre o mercado de trabalho, afinal, pouca produtividade tem relação com capacidade de produção, empregos criados, cargos ocupados, capacidade tecnológica, formação da sociedade e daí por diante. No entanto, todos os impactos que a economia causa no mercado de trabalho, e vice e versa, têm também influência de outro braço dentro do Estado: a legislação.

Rychly (2017, p. 5) e Adhikari (2005, p. 1) debatem sobre como mudanças ao nível social ocasionam em mudanças no nível jurídico. Mudanças sociais podem vir de diversas direções, sendo apoiadas em fatores domésticos e externos, relacionadas as mudanças políticas e econômicas, e conectadas a valores morais e culturais de uma nação. A percepção de um povo sobre o que é seu direito molda a visão do governo sobre o mesmo tema. Quando leis trabalhistas são debatidas a respeito do quão negativamente elas podem afetar a produtividade, economia e lucro, se ignora o fator central do governo que cria essas leis: a proteção do indivíduo.

Picketty (2014), ao debater os supersalários que se fortaleceram principalmente nos Estados Unidos, argumenta que parte da sua existência se deve ao que o setor privado aceita, o governo legitima e a sociedade concorda em existir. A justificativa do porquê algumas nações detêm maior desigualdade de renda, ainda que detenham a mesma capacidade

tecnológica, estaria no nível de aceitação de sua sociedade, governo e instituições em relação ao estabelecimento de benefícios dentro das dinâmicas de trabalho.

Unindo a argumentação e Picketty com a percepção de Rychly e Adhikari, podemos então afirmar que as mudanças ao nível social representam também a mudança no que é “aceitável”, e que o fortalecimento da desigualdade demonstra um cenário pessimista sobre o quanto a sociedade está cada vez mais em posição de acreditar que tal desigualdade é natural, normal e não argumentativa. Porém, isso se faz um debate mais atual, e como essa subseção tem intenção de fazer uma análise histórica, devemos primeiro nos posicionar em algumas décadas passadas.

Anteriormente mencionamos que em 1947 o Japão criou uma nova constituição após sua derrota na II Guerra Mundial. Essa constituição também levou ao Ato Padrão de Trabalhador n.º 49. Esse ato tem como um dos princípios a inclusão de uma “liberdade de comunicação” entre empregado e empregador sobre suas condições de trabalho; também argumentando a favor da igualdade de gênero dentro do ambiente de trabalho (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p.1); foi neste ato que as questões a respeito dos direitos civis e de exploração foram trabalhadas.

Os dois pontos acima mencionados já detêm grande valia na compreensão sobre as mudanças no cenário do trabalho japonês. A argumentação em favor da desigualdade de gênero, por exemplo, pode ser interpretada como uma resposta ao pós-segunda guerra e a necessidade de mais mulheres no mercado de trabalho devido à perda de mão de obra durante o conflito. A abertura de comunicação entre empregado e empregador pode ser uma forma de “flexibilizar” as relações de trabalho, mas também de eliminar em certo ponto o papel do Estado em relação à temática.

No capítulo IV do Ato n.º 49, outras importantes resoluções são estabelecidas, desta vez relacionadas as horas de trabalho. Citando o Artigo 32, é dito que “(...) um empregador não deve ter um empregado trabalhando mais de 40 horas por semana, excluindo os períodos de descanso” e, “(...) um empregador não deve ter um empregado trabalhando mais de 8 horas por dia para cada dia da semana, excluindo os períodos de descanso” (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 8). O Ato n.º 49 ainda determina possível a negociação de horas

de trabalho entre empregado e empregador, defendendo apenas uma prévia discussão entre ambos para definir a melhor forma que essas horas seriam alocadas, conforme visto no Artigo 33, por exemplo (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 8-9).

No Artigo 36, é estabelecido que com acordo escrito entre empresa e sindicato, ou empresa e o representante dos empregados, é possível que o empregador estenda as horas de trabalho em até 2 horas diárias, ou colocá-lo em rotina de trabalho mesmo durante os dias de descanso. Horas extras deveriam ser pagas dentro dessa situação, não sendo menos de 25% ou mais de 50% do salário pago por hora em um dia “padrão” de trabalho. Caso as horas extras de trabalham estejam dentro do período noturno, existe somente aplicabilidade do valor mínimo a ser pago (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 11).

Neste ponto já temos conteúdo o suficiente para argumentar a respeito da situação do mercado de trabalho no período. Ainda que exista o estabelecimento de horas máximas de trabalho, o governo parece querer garantir que as necessidades da empresa sejam atendidas através da estipulação de “acordos extras” (termo da autora) para quebra do período máximo de horas de trabalho. Nesse caso podemos, sim, argumentar que é uma questão de garantir a produtividade após as perdas econômicas da II Guerra Mundial, mas também nos faz questionar se tamanha capacidade de negociação entre empregado e empregador não acaba sendo injusto para o empregado que teria menor poder de barganha nesta situação.

Além disso, a colocação dos sindicatos como mediadores pode ser questionada, já que o mesmo passou a se aproximar mais das empresas e do próprio governo do que do proletário no período de desenvolvimento econômico japonês. Determinar o pagamento de horas extras segue o mesmo rumo que determinar as horas de trabalho: parece ter mais impacto no papel do que na realidade, afinal, não é de hoje que a dinâmica de mercado do Japão é conhecida devido as longas horas de trabalho e efeitos na saúde do trabalhador.

Em somatória a essa problemática, o Ato n.º 49 também trata sobre a atividade de exercer atividades de trabalho fora de casa no Artigo 38-2. É estipulado que o empregado deve computar as horas que seriam necessárias para finalizar determinada tarefa, no entanto, essas horas deveriam ser acordadas previamente com o sindicato representante. Tal cenário ignora totalmente a realidade de eventos inesperados que podem ocorrer, ou simplesmente o

impacto de um trabalho fora da empresa e como isso afeta a produtividade. Logo, podemos argumentar que leva ao excesso de horas de trabalho com diminuição de remuneração já que enquanto temos a flexibilidade do local de trabalho, não temos a flexibilidade de poder alterar as horas necessárias para execução do mesmo.

No Artigo 38-2, é apresentado que o empregado tem liberdade de decidir o tanto de horas necessárias para determinada função, porém, essa decisão – novamente - deve ser prévia ao cumprimento da atividade, conforme o parágrafo 4.

O excesso de horas de trabalho, pode ocasionar em problemas de saúde, tema trabalhado pelo Artigo 37, parágrafo 1, que diz que horas extras de trabalho devem “(...) levar em consideração o bem-estar dos empregados, desenvolvimentos relacionados ao trabalho de hora extra e em dias de descanso, e qualquer outro fator importante” (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 11). Mas se argumenta sobre como o bem-estar pode ser garantido em uma situação que automaticamente leva o trabalhador a exceder suas horas limites de trabalho? Novamente, determinações que parecem funcionar somente para o papel, mas não na realidade.

Em conjunto, vale a pena também citar algumas das exceções inclusas no Ato n.º 49:

- (4) Empresas que atuam no transporte de passageiros ou carga por rodovias, ferrovias, linhas de bondes, cabos, embarcações ou aviões
- (5) Empresas que manuseiam carga em docas, em navios, em cais, em estações ferroviárias ou em armazéns
- (...)
- (8) Empresas envolvidas na venda, distribuição, armazenamento e empréstimo de commodities e cabeleireiro
- (9) Empresas bancárias, de seguros, agências, corretagem, cobrança de contas, informação e publicidade
- (10) Produção e projeção de filmes, performance teatral e outras empresas de entretenimento
- (11) Empresas postais e de telecomunicações
- (12) Empresas envolvidas na educação, pesquisa e investigação
- (13) Empresas envolvidas no tratamento ou enfermagem de enfermos ou enfermos e em outros serviços de saúde e higiene
- (14) Empreendimentos de hotelaria, restaurante, lanchonete, comércio de serviços e centros recreativos
- (15) Empresas envolvidas em incineração, saneamento e açougue
- (16) Cargos governamentais e públicos que não se enquadram em nenhum dos itens anteriores
- (17) Outras empresas ou locais de negócios definidos por decreto (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a,p. 2).

Ainda que com estas exceções, ainda é defendido que a saúde do trabalhador deva ser protegida, o que nos posiciona novamente na discussão sobre como isto irá funcionar empiricamente caso a vigilância por parte do Estado não seja competente o suficiente para tal. Por exemplo, a vigilância governamental seria ainda mais importante para o que foi estabelecido para crianças menores de 15 anos que não poderiam ser contratadas, com exceção de crianças maiores de 12 com funções consideradas “leves”.

Dentro desse grupo, as horas de trabalho diárias deveriam ser de 7 horas, com 40 horas semanais, incluindo as horas escolares; para os menores de 18 anos – com exceção de homens acima de 16 anos – não poderiam executar tarefas no período noturno (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 14-16).

No que tange ao grupo de mulheres, existiram determinações em relação a não poder trabalhar mais de 6 horas extras por semanas, ou 150 horas extras por ano, dentro de setores específicos. Não obstante, para empresas que não fazem parte desse grupo, estaria estabelecido que,

No que diz respeito às mulheres com mais de 18 anos completos que exerçam atividades diferentes das previstas no parágrafo anterior, um empregador, mesmo que ao abrigo de um acordo ao abrigo do artigo 36.º, não deve ter trabalho extraordinário por um período medido em semanas - conforme estabelecido pela portaria, mas não deve ultrapassar um período de quatro semanas - além do número de horas derivado da multiplicação do número de horas estabelecido por portaria, que não deve ser inferior a 6 horas nem superior a 12 horas, pelo número de semanas em tal período; não terá trabalho extraordinário de um ano superior ao número de horas estabelecidas em portaria, que não será inferior a 150 horas nem superior a 300 horas; e não deverá trabalhar em dias de descanso durante o período de quatro semanas superior ao número de dias de descanso estabelecido em portaria. (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 17).

Assim como para homens menores de 18 anos, existem restrições referentes a trabalhos noturnos para mulheres na mesma idade, somente sendo permitido o trabalho caso haja uma solicitação de trabalho noturno por parte do empregado com apoio do escritório administrativo.

Tratando de mulheres grávidas, estas ou as que tiveram parto até um ano anterior, não podem ser contratadas para funções que envolvam manipulação de metais pesados. Para as

mulheres que se tornaram mães recentemente, estas só poderiam ser empregadas após 6 semanas de seu parto. Sob demanda, mulheres expectantes teriam também a oportunidade de solicitar não executar horas extras ou de trabalhar em dias de descanso; para mulheres com filhos de até 1 ano, haveria a liberdade de solicitar até 30 minutos diários para cuidados ao filho (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021a, p. 18-19).

É importante que o Ato n.º 49 traga tantas exceções específicas para mulheres grávidas ou com filhos, no entanto, se questiona o impacto que estas determinações tiveram ou não sobre o número de contratações no país. Não obstante, se esclarece aqui que não se defende o fim de legislações de defesa dos direitos trabalhistas em rumo de garantir mais contratações, pelo contrário, apenas se questiona se as normas estabelecidas detêm dois aspectos: fiscalização para garantir o cumprimento do que é previsto na legislação; incentivos para que ainda que com determinações propostas, as empresas compreendam a importância de grupos específicos dentro do mercado de trabalho.

Adentrando agora a uma leitura do Ato n.º 141, o mesmo detém o caráter de garantir oportunidade de emprego a todos os indivíduos – novamente adentrando questões de gênero e até mesmo idade dos trabalhadores -, também lidando com a liberdade na escolha do trabalho e contra qualquer tipo de discriminação baseada em “(...) raça, nacionalidade, credo, sexo, *status* social, origem familiar, profissão prévia, filiação a um sindicato, etc.;

 (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021b, p. 1). O Ato n.º 141 também inclui a opção de testes vocacionais, a relação entre a empresa e candidatos a vagas, e o direito do empregado de não alterar seu local de residência para atender as necessidades da empresa.

Em 1959, o Ato n.º 137 adentra um pouco mais nas discussões do salário-mínimo, um ponto importante quando consideramos não somente direitos trabalhistas, como também diminuição da desigualdade em uma sociedade. O Ato enumera a importância do tema como tendo intuito de “(...) contribuindo assim para garantir a subsistência do trabalhador, a melhoria da qualidade da força de trabalho e garantir uma concorrência comercial leal, bem

como para o desenvolvimento sólido da economia nacional”²⁰ (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2012, p. 1, tradução livre).

O salário-mínimo seria então estabelecido conforme as horas de trabalho, sendo que nenhum funcionário deveria receber menos do que o salário determinado para a sua região. É importante nesse momento salientar também que no Japão, o salário-mínimo se altera conforme a prefeitura que analisamos, ou seja, não há um salário-mínimo nacional. Isso porque conforme o Artigo 9, parágrafo 1, 2 e 3, é estabelecido que o salário-mínimo deve considerar o custo de vida de cada região, assim como a relação entre salário-mínimo e a assistência pública disponível para garantir o padrão de vida do trabalhador, justificando a alteração do salário-mínimo para cada prefeitura do país (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2012, p. 3).

Isao Ohashi, que já teve experiência com a administração dos salários-mínimos na prefeitura de Aichi, publicou um artigo em 2011 relatando os efeitos do Ato n.º 137 no Japão. Segundo o autor, o Ato, no período do seu estabelecimento, chegou a barrar a adesão japonesa ao GATT devido ao que foi chamado de “*dumping* social”, conectado a legislação que tratava entre o acordo do salário-mínimo entre os próprios empregadores (OHASHI, 2011, p. 17). Além dessa problemática, o Ato também não auxiliou na diminuição da desigualdade dos salários entre os setores da indústria ou até mesmo entre as regiões.

A consequência do não sucesso desse Ato resultou no Conselho Central de Salário-Mínimo²¹ - criado após o Ato n.º 137 (Cap. III, Artigos 20 ao 25) – decidindo recomendar algumas metas de salário-mínimo que deveriam ser alcançadas para evitar a piora na situação doméstica e na identidade internacional do país também. Em 1968, o Conselho finalmente conseguiu dar fim no projeto de salário-mínimo acordado entre empregadores, sendo está

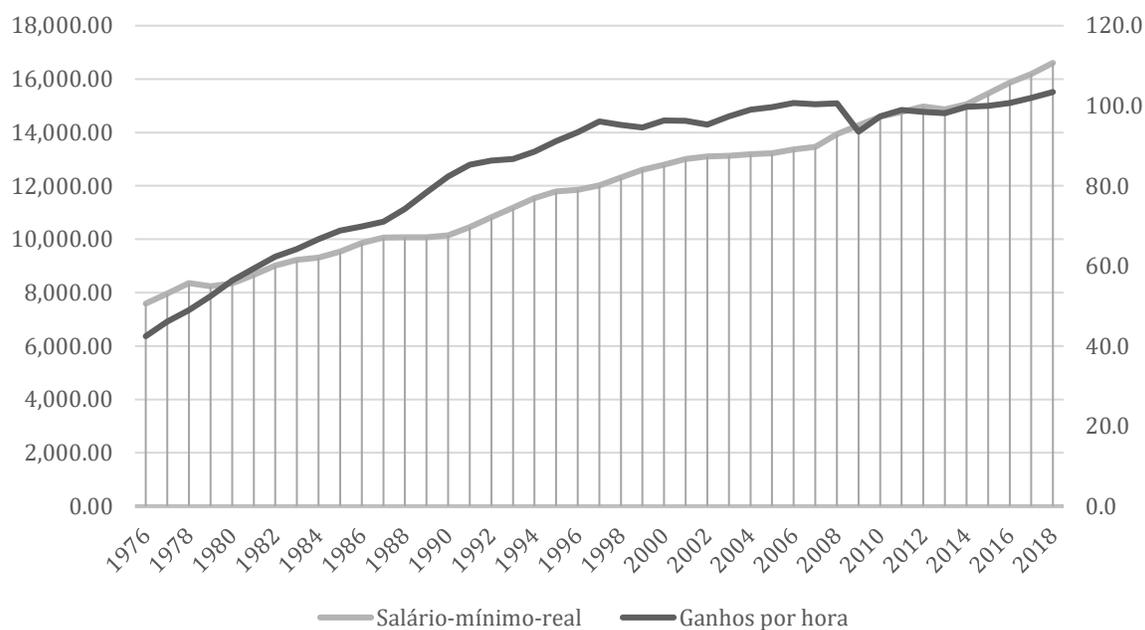
²⁰ (...) thereby contributing to securing the worker's livelihoods, the improvement of the quality of the labor force, and ensuring fair business competition as well as to the sound development of the national economy.

²¹ O Ato n.º 137, Artigo 21 estabelece que “Os Conselhos de Salário-Mínimo se encarregarão de assuntos dentro de sua autoridade de acordo com as disposições desta Lei. Os Conselhos Locais de Salário-Mínimo podem estudar e deliberar sobre assuntos importantes relativos ao Salário Mínimo, em resposta a consulta do diretor da Secretaria Municipal de Trabalho, e podem propor ao Diretor da Secretaria Municipal de Trabalho as questões necessárias para o salário mínimo.” (Japanese Law Translation, c2021c, p. 7, tradução livre).

“vitória” resultado da exclusão do Japão de algumas convenções, reforçando o quanto o cenário internacional é relevante para os países e suas decisões domésticas.

Com essa mudança o salário-mínimo passou a ser decidido via um conselho, e em 1971 o Japão ratificou as convenções número 26 e 131 da Organização Mundial do Trabalho (OHASHI, 2011, p. 17).

Gráfico 7: Ganhos por hora (axis direito) e Salário-mínimo-real (axis esquerdo) – Japão



Fonte: OECD, 2021a, 2021b.

Em 2017 uma nova resolução conectada ao Artigo 9, parágrafo 1, 2 e 3 foi implementada. Ao perceber que a maioria dos indivíduos com idade de 18 a 19 anos estavam recebendo salários menores do que os benefícios de *welfare*, foi determinado que estes também deveriam ter um salário-mínimo considerando os custos de vida (OSAH, 2011, p. 18), o que contradiz o Artigo 9 do Ato n.º 137. Ohashi traz à tona toda a argumentação sobre como o aumento do salário-mínimo, como proposto pelo Partido Democrata em 2009, se tornou também problemático quando a discussão se faz em relação à remuneração daqueles

que ocupam vagas com menor remuneração. Além disso, existe um constante conflito nesse período entre o salário-mínimo e o *welfare*, havendo sempre a preocupação que o segundo não ultrapasse o primeiro, o que levantaria questionamentos sobre o quão exploratório o trabalho se apresentaria nesse cenário.

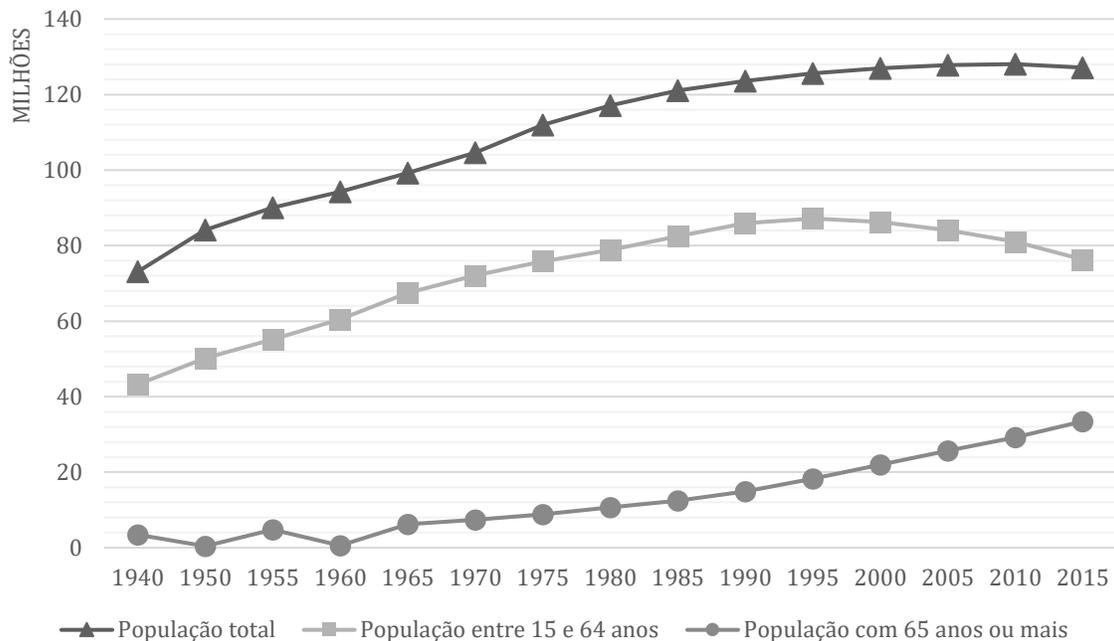
E 1972, o Ato n.º 57, além de tratar de questões de segurança de trabalho, também estabeleceu medidas de flexibilização de horas de trabalho e sua relação com a saúde do trabalhador, determinando que as horas de trabalho exercidas não deveriam ultrapassar aquelas estabelecidas pelo Ministério da Saúde, Trabalho e *Welfare* (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2009, p. 50). Continuando a tratar de determinações que não são novas em relação ao que vimos anteriormente, o Ato n.º 113 fala sobre igualdade de gênero dentro do mercado de trabalho, novamente trazendo foco para a segurança das mulheres grávidas, sendo o Artigo 2, parágrafo 1, determinante de que “O princípio básico desta Lei é que os trabalhadores possam ter uma vida profissional plena, com respeito à maternidade no caso das trabalhadoras, mas sem discriminação baseada no sexo para todos os trabalhadores.”²² (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2014a, p. 1).

Ou seja, fica claro que a única situação em que tratamento diferencial seria aceitável é para mulheres grávidas e com o intuito de protegê-las, mas que o mesmo não deveria ser feito para diminuir o equilíbrio entre gêneros dentro do ambiente de trabalho. A proteção da mulher dentro do mercado de trabalho, e até mesmo a ideia de garantir o retorno desse grupo ao trabalho após o nascimento do primeiro filho vem como correspondência as mudanças demográficas vivenciadas pelo Japão. Horlacher e MacKellar, em um artigo publicado em 2003, tratam sobre como o aumento da adesão das mulheres ao mercado de trabalho impactaram os níveis de fertilidade no país.

O gráfico 8 demonstra a queda nos grupos etários entre 15 e 64 anos, tidos como o grupo que faz parte da força de trabalho. Em contrapartida, há um aumento no grupo com 65 anos ou mais, idade de aposentadoria, que saiu de 25 mil em 2005 para 33 mil em 2015 (BANCO MUNDIAL, 2021).

²² The basic principle of this Act is that workers be enabled to engage in full working lives, with respect for maternity in the case of women workers but without discrimination based on sex for all workers.

Gráfico 8: Dados populacionais entre 1940 e 2015



Fonte: e-STAT - Statistics of Japan, 2019.

Algumas discussões devem ser iniciadas a respeito destes dados e do próprio artigo de Horlacher e MacKellar. Enquanto, sim, as nações demonstram queda na natalidade como seguinte resultado da maior participação das mulheres no mercado de trabalho e do próprio desenvolvimento da economia de um determinado país, deve se entender que o crescimento da participação feminina no mercado de trabalho também segue a diminuição da mão de obra no país. O modelo capitalista de consumo e produção vem há anos avançando mais rapidamente do que a taxa de natalidade nas nações, ou seja, tem-se o anseio de produzir mais, mas sem considerar a capacidade de produção que vamos deter no futuro.

Keynes argumentaria que a automação seria a resposta e que não precisaríamos nos preocupar tanto com o trabalho se as máquinas ocupassem nossos lugares. No entanto, a atual realidade não confirma o esperado pelo autor, e o que vemos é um sistema que ainda depende

da mão de obra humana e que, com sua ausência, torna-se um cenário de ameaça àqueles que dependem da previdência privada após a aposentadoria.

Com isso, é válido argumentarmos que enquanto a taxa de fertilidade cai, não é justo atribuir todo o peso deste cenário nas mulheres, mas sim considerar como mudanças sociais alteraram a mentalidade de ambos mulheres e homens sobre o que é família, e mais importante ainda, revelam a importância de um novo modelo para manutenção dos níveis de produção para atender o consumo moderno.

Enquanto não vemos mudanças mais radicais, continuamos a encontrar políticas governamentais que continuam a tentar quebrar preceitos sociais e facilitar a participação feminina no mercado de trabalho para atender o atual sistema capitalista. No Ato n.º 113, por exemplo, não só é reforçado a ideia da igualdade de gênero, como também estabelece, a partir do Artigo 8, a criação de incentivos a levarem mais mulheres a participar do mercado de trabalho.

A ideia de incentivos seria em uma forma de cascata. Conforme o Artigo 14, parágrafos 1 a 5 estabelecem, o governo estaria disposto a promover serviços de consulta para empresas que querem entender melhor quais as formas de se garantir maior igualdade de gênero dentro do seu ambiente e como prover oportunidades igualitárias (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2014a, p.5).

Outra forma de auxiliar na relação entre empregadores e empregados – e dessa vez não somente dentro da discussão de gênero – o Ato n.º 112 de 2011 estabelece a criação de “Comitês de Coordenação de Disputas”, que seriam responsáveis por exercer a arbitragem em situações de disputas de trabalho, sendo responsável por ouvir ambas as partes, julgar e formular propostas de reconciliação (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021c, p. 3).

Outras medidas têm necessária menção para esta pesquisa. Uma delas está no Artigo 13, parágrafo 1, que menciona que “O empregador deve tomar as medidas necessárias, como mudança de jornada e redução de trabalho, para permitir que às trabalhadoras (que empregam) cumpram as orientações que receberem com base nas orientações de saúde e nos

exames médicos referidos no artigo anterior.”²³ (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2014a, p. 4).

Esse Artigo já trabalha com a ideia de flexibilização de horas de trabalho para mulheres grávidas, avançando um pouco o que vimos anteriormente sobre eliminação de horas extras para mulheres grávidas (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2014a, p. 4). No Ato n.º 113, a criação da “Portaria para a execução da lei sobre a garantia de igualdade de oportunidades e tratamento de homens e mulheres no emprego” de 1986 também estabelece a atividade de assegurar os direitos das gestantes ou mulheres que tiveram filhos a menos de um ano (JAPANESE LAW TRANSLATION, 2014b).

O crescimento e avanço das medidas relacionadas as mulheres apenas corresponde a própria necessidade do mercado e do governo de as ter como parte da dinâmica de produção de um país. Enquanto o setor privado gera a demanda por essa mão de obra, cabe ao governo estabelecer normas que as protejam da mesma forma que outros grupos da população estão protegidos frente a lei.

Outro Ato relevante e que desta vez engloba todos os indivíduos é o Ato de Seguro Desemprego de 1974, o Ato n.º 116, que estabelece como função

“(…) estabilizar o padrão de vida e emprego dos trabalhadores, fornecendo os benefícios necessários para os trabalhadores que estão desempregados, que estão tendo problemas para continuar no emprego ou que estão recebendo treinamento relacionado ao trabalho, e para facilitar suas atividades de procura de emprego, bem como para prevenir o desemprego (…)”²⁴ (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021d, p.1).

Porém, e de grande importância salientar, o Artigo 6, parágrafo 2, estabelece que este mesmo não é aplicável aos trabalhadores de meio período. Ou seja, mesmo com a década

²³ Employers shall take necessary measures, such as change of working hours and reduction of work, in order to enable the women workers, they employ to comply with the directions they receive based on the health guidance and medical examinations referred to in the preceding Article.

²⁴(…)stabilize the standard of living and employment of workers by providing necessary benefits for workers who are unemployed, who are having trouble continuing employment or who are receiving job-related training, and to facilitate their job-seeking activities, as well as to prevent unemployment (...).

perdida e o aumento das práticas de emprego de meio período, não há neste momento a elevação dos direitos destes indivíduos.

O Ato de n.º 128 de 2007 mais uma vez reforça a ideia de harmonia entre trabalho e vida pessoal do indivíduo (THE JAPAN INSTITUTE FOR LABOUR POLICY AND TRAINING, 2008, p. 4), o que já vimos em atos anteriores, mas chama a atenção para o fato de que as práticas de horas extras continuam a ser frequentes o suficiente a ponto de necessitar revisões sobre a temática. No Artigo 17, é ainda tratada a ideia de contratos fixos, ou seja, contratos com tempo de início e fim. A menção deste tipo de contrato é importante, pois trata justamente das novas tendências do mercado em que contratos fixos são estabelecidos para preencher a necessidade em determinados períodos para o setor privado.

Este capítulo apresentou uma evolução das leis trabalhistas que por vez ou outra tomam rumos errôneos (como a maior flexibilidade de negociação de salários), mas que desde o início do período analisado buscam prover maior proteção a determinados grupos (principalmente as mulheres), ao mesmo tempo que tenta alcançar um equilíbrio entre proteção social e crescimento econômico. É importante considerar que o governo japonês se mostra consciente dos problemas que foram agravados durante o período analisado, buscando introduzir novos conceitos com base nos temas emergenciais como queda na fertilidade e desigualdade de gênero dentro do mercado de trabalho. Enquanto a análise deste capítulo foi mais generalizada em focar nas leis para o mercado de trabalho, o capítulo seguinte irá retomar o tema de flexibilização, mas desta vez, por uma perspectiva japonesa.

7 FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO JAPONÊS: UMA ANÁLISE SOBRE AS MUDANÇAS ENTRE 2006 E 2020

Este capítulo dará início a nossa análise das políticas de flexibilização colocadas em prática durante o período proposto para o estudo. O capítulo será dividido em subcapítulos para o período pré e durante a Abenomics entendendo a magnitude desta política. O intuito da exposição sobre estas políticas é de apresentar ao leitor quais foram as medidas que o Japão tomou frente a flexibilização do mercado de trabalho para contextualizar o tema antes de seguirmos para a análise das políticas recomendadas pelo FMI.

O campo do mercado de trabalho no Japão sofreu várias transformações, como perceptível na seção em que estudamos as mudanças na legislação. A análise sobre a legislação japonesa é feita para demonstrar ao leitor como o cenário dentro do campo jurídico foi se alterando a ponto de tornar-se mais confortável a implementação das PP que estudaremos nessa seção. A ideia de debater o campo jurídico é uma forma não somente de complementar a discussão histórica já existente, como apresentar a base utilizada para as mudanças nas PP japonesas para o mercado de trabalho.

Neste capítulo, no entanto, focaremos enfim nas mudanças que nos interessam: as PP para a flexibilização do mercado de trabalho japonês. Esta seção irá implementar uma quebra no período para auxílio da compreensão daquele que se depara com esta pesquisa. Primeiramente iremos analisar o período entre 2005 até 2012, e então, 2013 até 2016. A justificativa para a separação temporal se dá por um único motivo: a criação da Abenomics.

A Abenomics é um dos pacotes de PP que ganhou grande popularidade desde sua implementação, gerando uma literatura que buscou entender se as medidas implementadas foram o suficiente para solucionar os problemas de estagnação do país. Não obstante, nossa análise não começa pela Abenomics, mas sim em 2006, período em que Shinzo Abe também estava no poder. A próxima seção apresentará dados referentes à flexibilização do mercado de trabalho presentes nos documentos governamentais publicados no período. Neste primeiro subcapítulo iremos seguir para a análise de medidas implementadas previamente ao governo de 2012 de Abe.

7.1 ANTES DA ABENOMICS: PASSOS INICIAIS PARA A FLEXIBILIZAÇÃO

Nesta seção iremos focar nos documentos governamentais publicados com detalhes das PP implementadas para o mercado de trabalho japonês. Como será claro para o leitor, o material disponível é muito mais abundante no período entre 2013 e 2016, quando a Abenomics é instaurada. Considerando isso, é possível haver uma sensação de que não muito foi modificado no mercado de trabalho no período anterior ao da Abenomics; não obstante, se reitera a relevância de estudar esse período através da exploração das medidas que foram implementadas e documentadas.

O primeiro documento analisado, o de 2005, tem uma característica do seu conteúdo relevante de se debater: o foco no setor privado. Neste período, os documentos mencionam o suporte do governo japonês ao setor privado e sobre como o governo busca reformular este mesmo a ponto de mais eficaz em sua função. Enquanto para a temática de empregabilidade, vê-se mencionadas as ideias de criação de futuros programas voltados para a geração de emprego e educação, e futuras políticas para o sistema de seguro social, baixa natalidade e cuidados para a saúde (CABINET OFFICE, 2005). Ou seja, muito mais se constrói sobre os planos do que implementar do que sobre a análise do que já foi feito, algo que diferencia esse período ao período da Abenomics.

O ano de 2006 não é muito diferente do anterior no que tange a disponibilidade de detalhes sobre as políticas planejadas. Há apenas a menção de políticas para geração de emprego aos jovens, sem grandes detalhes ou menção a outros grupos da sociedade e sua participação no mercado de trabalho (CABINET OFFICE, 2006). Não há relatório disponível para o ano seguinte, o de 2007.

No ano de 2008 se vê o início de propostas que, como veremos, foram mais aprofundadas durante o governo de 2012. Menciona-se a promoção da maior participação de idosos no mercado de trabalho através da revisão das pensões, também sendo citadas as exceções nos pagamentos de impostos para famílias que tiveram filhos recentemente. Ambos os pontos são bem mais debatidos durante a Abenomics e parecem ser construídos

considerando também outras medidas de apoio. É também neste relatório que se vê o início de um debate sobre maior oferta de cuidados médicos para auxiliar os idosos.

É possível argumentar que boa parte do que tomou força e papel mais central durante a Abenomics iniciou-se neste ano. No mesmo relatório é ainda mencionado o fortalecimento do sistema de emergência e cuidados para a maternidade, melhoria nas condições de trabalho para profissionais de enfermagem através da revisão das horas de trabalho e desenvolvimento da carreira, maior oferta de cuidados médicos residenciais, maior disponibilidade de centros de cuidados infantis – visto como medida a ser implementada com urgência - , criação de maiores centros para crianças no período pós-escola, diminuição de custos médicos para grávidas e, a mudança na licença maternidade dentro do campo legislativo (CABINET OFFICE, 2008, p. 9)

Se vê que parte das medidas se faz para criar um ambiente melhor para as famílias que têm que atribuir parte do seu tempo para cuidar dos idosos – oferta maior de cuidados de enfermagem residencial -, e a outra parte, para famílias com filhos pequenos. Ambas as medidas são estratégias de promoção de determinados grupos no mercado de trabalho através da “ajuda” governamental em diminuir o número de responsabilidades ou preocupações que cercam estes indivíduos e delimitam sua participação no mercado de trabalho.

Essa ideia é ainda mais fortalecida pelo título do relatório de 2009, “Sociedade que aproveita o máximo dos seus recursos humanos”²⁵, que transmite a mensagem central do governo sobre o ambiente de trabalho, que poderia ser enriquecido através das habilidades aprendidas de acordo “com as mudanças em cada estágio da vida” (CABINET OFFICE, 2009, p. 14).

O que se vê é o governo iniciando seu plano de promover uma sociedade que está sempre ativa no mercado de trabalho, mesmo após os 65 anos, como forma de preencher as lacunas existentes devido à diminuição na taxa de fertilidade no país. Em conjunto, a construção de um mercado com maior flexibilidade pode ser observada através da frase “a ideia básica é de possibilitar que todos trabalhem na forma que quiserem (...)”²⁶ (CABINET

²⁵ “Society that makes the most of its human resources.”

²⁶ “The basic idea is to enable everyone to work in the way they choose (...)”

OFFICE, 2009, p. 14-15, tradução própria) dentro do relatório para se referir as propostas de promoção da participação de jovens, adultos e mulheres – estas, mesmo após sua gravidez.

O governo parece querer reassegurar o trabalhador durante essa fase de introdução de formas mais flexíveis do mercado de trabalho. Esse argumento é construído com base no trecho dentro do relatório que estabelece que “(...) as pessoas serão avaliadas não pelos seus estilos de trabalho, mas sim de acordo com sua motivação e habilidade (...)”²⁷ (CABINET OFFICE, 2009, p. 15, tradução própria). Ou seja, vê-se a tentativa governamental de iniciar a promoção de modelos mais flexíveis no mercado de trabalho e de também assegurar ao funcionário de que escolher tal modelo não irá infringir em seus direitos trabalhistas ou seus ganhos, de que sua capacidade de produzir será avaliada independente da sua escolha de modelo de trabalho. Claramente isto é algo a se argumentar sobre, afinal, parte dessa avaliação e da relação dentro do mercado de trabalho também irá depender da percepção do próprio setor privado em relação a isso.

Essa promoção a flexibilização é também perceptível quando no mesmo ano o governo trata sobre uma “reforma na forma como se trabalha” para impulsionar a participação de mulheres no mercado de trabalho e tratar dos problemas de baixa fertilidade. No mesmo ano, a ideia de maior oferta de cuidados médicos para idosos também é mantida e a projeção de que idosos devem ser mais ativos no mercado de trabalho continua a constar no plano deste ano (CABINET OFFICE, 2009, p. 15).

O relatório de 2010 já é mais semelhante ao que vamos visualizar posteriormente ao debatermos a Abenomics. O governo em 2010 é muito mais específico ao mencionar quais planos de ação pretende pôr em prática para impulsionar seu mercado de trabalho.

Um exemplo são os pontos listados para a maior promoção das mulheres, idosos e jovens no mercado de trabalho com o intuito de alcançar uma contribuição de 0.3% ao PIB nacional até FY2020:

- a) Implementação do “Plano para promoção de trabalho regular entre trabalhadores não integrais”;
- b) Aplicação do Ato para Cuidados Infantis e Licença maternidade;

²⁷ “(...) people are evaluated not by their working styles but according to their motivation and ability (...)”

c) Elevar a idade obrigatória para aposentadoria e promoção de empregabilidade após os 60 anos;

d) Eliminação da lista de espera em centros de cuidados infantis diurnos e pré-escolas;

e) Aumento nos modelos de serviço para cuidados infantis etc. (CABINET OFFICE, 2010, p. 7)

É claro o foco no tema de auxílio para mães que detém filhos ao ampliar os centros de atendimento e programas de cuidados infantis, o que também nos leva a argumentar sobre o quão difícil era a situação neste período em relação ao tema. O quão difícil era para uma mãe ter acesso a uma vaga em um centro de cuidados para que a mesma possa voltar ao mercado de trabalho. Porém, pode-se também ter outra perspectiva: o quão grande é a expectativa do governo de que a oferta de centros de cuidados infantis é a mais importante problemática neste ano que impede a participação feminina no mercado de trabalho. Como observaremos ao debatermos a Abenomics, o governo facilmente percebe que existem mais pontos a serem trabalhados quando se trata de promover a participação feminina no mercado de trabalho.

Devido ao terremoto de 2011, o plano governamental deste ano não mencionou estratégias para o mercado de trabalho (CABINET OFFICE, 2011) e devido a isto, não iremos nos aprofundar neste mesmo.

Em 2012 o governo retorna o tema do mercado de trabalho tratando sobre a “mobilização de pessoas” e aumento dos salários. As medidas mais relevantes deste ano para o mercado de trabalho podem ser resumidas em três grandes pontos:

- i) Maior suporte aos recursos humanos para as próximas gerações: promoção de capital humano; promoção de programas que buscam a melhoria profissional através da educação e desenvolvimento de habilidades; uso de impostos para incentivo e apoio de recursos humanos;
- ii) Criação de novas oportunidades de trabalho: promoção de postos de trabalhos em regiões em desenvolvimento; promoção de programas de estágio de forma

a eliminar a lacuna entre desemprego e vagas; oferta de treinamentos profissionais; educação e serviços de alocação de recursos humanos em setores de crescimento;

- iii) Facilitação de um ambiente de trabalho justo e compensatório: estabelecimento da igualdade entre trabalhadores regulares e não regulares; suporte na transição de funcionário não regular para regular; impulso para medidas para a participação feminina no mercado de trabalho (CABINET OFFICE, 2012, p. 5-6).

Se decidirmos por resumir estes primeiros anos da nossa análise, podemos argumentar que o governo ainda estava procurando o seu ritmo no que tange o planejamento de PP para o mercado de trabalho. A visível confusão, ou falta de detalhes nos documentos do governo pode apresentar também uma falta maior de organização governamental para o tema. Não obstante, e se amparando na honestidade que devemos ao leitor, as barreiras de língua e a capacidade de acesso a documentos mais antigos pode também ser questionado como sendo ou não uma das formas que nos impede de ter mais informações sobre o tema neste período.

Não obstante, podemos, sim, utilizar os documentos selecionados como uma forma de nivelar o tom do governo neste período para a temática do mercado de trabalho. Como veremos em nossa análise sobre as recomendações do FMI, muito do que foi exposto nessa seção também será valioso para a nossa compreensão sobre o relacionamento entre a OI e o governo japonês.

No próximo subcapítulo, iremos analisar a Abenomics que, em contrapartida, com o período anterior, oferece uma vasta gama de fontes documentais para a nossa análise.

7.2 ABENOMICS EM AÇÃO: FLEXIBILIZAÇÃO TOMANDO PAPEL CENTRAL

A Abenomics é um pacote de políticas implementado pelo ex-Primeiro-Ministro Shinzo Abe, em 2012, quando retomou sua posição dentro do governo. Desde o seu

surgimento a Abenomics já chamou a atenção devido ao que foi chamado de “três flechas”, ou, os três objetivos centrais da Abenomics durante aquele período.

Estas três datas foram definidas como: política monetária não convencional, política fiscal flexível e, por fim, reformas estruturais (LAM, 2015, p. 48; FUKUDA, 2015, p. 2; HAUSMAN, WIELAND, 2014, p. 2). Tendo estas, o intuito de auxiliar o Japão a sair da estagnação econômica causada pela década perdida. Pegando emprestando as palavras de Botman, Danninger e Schiff (2015), podemos resumir a Abenomics como:

A ideia era essa: uma escapatória da deflação desencadeada pela flexibilização monetária e estímulos fiscais iria diminuir os juros reais e estimular o investimento, consumo e – com o iene fraco ao menos temporariamente – exportações. Reformas estruturais iriam aumentar a confiança no curto prazo e assegurar que um crescimento maior fosse sustentável em longo prazo. Custos reais de financiamento e maior crescimento iriam melhorar as dinâmicas de débito. E um plano fiscal credível de médio prazo iria reduzir os riscos de aumento das taxas de títulos do governo e permitir um ajuste de ritmo médio. Complementaridade entre políticas seria a chave – todas as três flechas teriam necessidade de ser bem-sucedidas. Mas se tudo fosse de acordo com o plano – um grande e incerto “mas” – um Japão mais dinâmico iria emergir, com maior crescimento e baixo nível de riscos fiscais no futuro. Isso seria uma importante vantagem para a economia regional e também global. (BOTMAN, DANNINGER, SCHIFF, 2015, p. 3).²⁸

Dentro das três flechas propostas, a que nos interessará aqui é a terceira, as reformas estruturais. Isto porque esta terceira flecha engloba diversos pontos referentes ao meio ambiente, urbanismo, previdência privada e, o mercado de trabalho japonês. A nossa ideia é

²⁸ The idea was this: An escape from deflation triggered by monetary easing and fiscal stimulus would lower real interest rates and stimulate investment, consumption, and – with the yen at least temporarily weaker – exports. Structural reforms would boost confidence in the near term and ensure that higher growth was sustained over the longer term. Lower real funding costs and higher growth would improve debt dynamics. And a credible medium-term fiscal plan would curtail risks of a government bond rate spike and allow for a measured pace of adjustment. Complementarities among policies would be the key – all three arrows would be required for success. But if all went according to plan – a big and highly uncertain if - a more dynamic Japan would emerge, with higher growth and lower risk of a fiscal crisis in its future. This would be an important plus for the regional and global economy as well.

demonstrar o quão importante a Abenomics foi para o campo das PP de mercado de trabalho no Japão, por isso, neste momento não nos isolaremos somente nos estudos das medidas conectadas à flexibilização, mas a todas as medidas que demonstram determinada relevância para o debate do mercado de trabalho.

Para construir esta seção nos atentamos aos relatórios que foram publicados anualmente pelo governo japonês, também tentando trazer ao leitor certo nível de discussão sobre alguns pontos mais relevantes.

Sendo a Abenomics estabelecida em dezembro de 2012, damos início a essa análise com o primeiro relatório lançado em 2013. Dentro deste mesmo, o governo estabelece três objetivos: o aumento da produtividade e o fortalecimento do setor privado; “(...) nova demanda ao se tornar um dos primeiros países desenvolvidos a resolver novos problemas que países desenvolvidos enfrentam (...)”²⁹ (CABINET OFFICE, 2013, p. 5, tradução própria); e a liberdade de ir e vir para pessoas, dinheiro e bens reforçados a partir da ideia de globalização.

O governo estabelece sua intenção de ser utilizado como exemplo para outras nações que possam enfrentar os mesmos problemas, o que também é visto ao utilizarem a frase sobre como o país poderia ser observado como uma nação que “(...) contribui na construção de regras para superar os problemas globais.”³⁰ (CABINET OFFICE, 2013, p. 9-10, tradução própria). Além disso, o relatório claramente se conecta com a nossa discussão sobre a década perdida ao mencionar a necessidade de aumento de produtividade – lembrando que durante a década perdida, um dos fatores que levou àquele cenário foi justamente a queda do TFP.

O governo também assume reconhecer as mudanças no mercado de trabalho e demonstra preocupação com como mudanças no regimento integral dos empregos pode alterar os rendimentos do trabalhador. Tal percepção governamental pode ser interpretada por nós de diversas formas: em primeiro lugar, reconhecer a mudança nas formas de contrato de trabalho é totalmente essencial para a criação de PP. Como demonstramos na seção sobre o ciclo de políticas, previamente a formulação de PP, temos também a identificação de

²⁹ “(...) creating new demand through being one of the first countries in the developed world to resolve the new issues developed countries face (...)”

³⁰ “(...) that contributes to the creation of rules for overcoming global issues, has the power to lead, and is trusted in the world.”

problemas. Ou seja, podemos ver neste relatório que o avanço da flexibilização do mercado de trabalho entra na agenda governamental como um tema a ser debatido e acompanhado.

Em somatória a isto, podemos também discutir como a preocupação com o rendimento do trabalhador recai sobre diversos temas de grande valor para o país: recai sobre a habilidade do indivíduo de poupar seu dinheiro para o futuro; recai também – e talvez o mais importante nesse momento para a discussão – sobre a capacidade de consumo deste indivíduo; e se relaciona com questões de *welfare*, a garantia do bem-estar de sua própria população.

As soluções para a problemática que vemos neste relatório ainda se mostram pouco satisfatórias, ainda mais quando as comparamos futuramente com outras metas criadas pela Abenomics. O governo nesse momento estabelece a ideia de crescimento de competitividade para a geração de empregos, o que pode ser questionável se há necessidade de focar na geração de empregos em uma sociedade com baixos números de mão de obra disponível; é tratado também um plano de “premiação” como resposta aos esforços individuais para garantir seguridade econômica, o que nos leva a interpretar como uma visão meritocrática por parte do governo japonês; e por fim, começa a se debater a ideia de aumentar a participação de mulheres, jovens, idosos e pessoas com deficiência no mercado de trabalho – sendo este último o que mais será visto nos futuros documentos do governo.

Para as mulheres, as metas estabelecidas para garantir sua participação no mercado de trabalho englobam: a criação de mais centros de cuidados infantis através da eliminação da lista de espera³¹, para garantir que mulheres com filhos teriam como sair de casa para trabalhar; promoção de flexibilidade de trabalho ao mencionar home office como uma das opções para estimular empresas a contratarem mulheres. Para os jovens e idosos, existe a proposta do aumento do salário-mínimo, assim como também revisão do processo de entrada

³¹ O plano procura eliminar completamente a lista de espera, aumentando a capacidade desses centros para receber até 200.000 crianças entre FY2013 e FY2014, também assegurando espaço para até 400.000 crianças até o fim de FY2017. O plano também envolve: i) uso de território de posse governamental para construção de centros de cuidados infantis; ii) assegurar que haverá profissionais na área via programas como o de melhoria na compensação pelo seu trabalho; iii) estabelecimento de centros de cuidados infantis de baixa escala para até 20 estudantes; iv) auxílio para centros de cuidados infantis sem licença para transitarem para o *status* de licenciados; v) auxílio para centros de cuidados infantis em locais de trabalho (CABINET OFFICE, 2013, p. 34).

no mercado de trabalho para os jovens. Suporte ao casamento, gravidez e reformas no modelo de trabalho também são mencionados como forma de auxiliar o país a enfrentar os baixos números de natalidade (CABINET OFFICE, 2013, p. 18).

É válido salientar que desde o início da nossa análise, o relatório de 2013 é o primeiro a mencionar três novas perspectivas para o mercado de trabalho: a maior atração de mão de obra expatriada; e o equilíbrio entre vida pessoal e profissional; e o suporte a empresas que promovam a participação feminina em posições de gerenciamento (CABINET OFFICE, 2013, p. 12).

Sobre a temática de flexibilização, esse relatório é mais direto em sua intenção de promover diferentes modelos de trabalho, argumentando em “(...) melhorar o balanço entre trabalho e vida social/pessoal, incluindo mudanças na forma de trabalho, como a promoção do teletrabalho (...)”³² (CABINET OFFICE, 2013, p. 18, tradução própria), sendo complementado por “(...) e o desenvolvimento de um ambiente em que ambos homens e mulheres podem balancear a vida e os cuidados infantis no seu dia a dia e suporte para empregabilidade de mães solteiras”³³ (CABINET OFFICE, 2013, p. 18, tradução própria).

O ano de 2014 traz um discurso reformado sobre necessidade de avanço da natalidade e aumento da produtividade. Se percebe uma tentativa do governo de construir um ambiente em que indivíduos, ainda que com motivos para não fazer parte do mercado de trabalho, continuarão nele; sendo que até mesmo idosos com mais de 65 anos teriam o anseio de continuar a fazer parte do mercado de trabalho (THE GOVERNMENT OF JAPAN, 2017, p. 4). Em conjunto, o governo também argumenta que a ideia do foco na segurança no trabalho deve ser substituída pela mobilidade dentro do mercado, argumentando pela necessidade de uma “(...) revisão dos sistemas para possibilitar modos de trabalho diversificados e flexíveis (...)”³⁴ (CABINET OFFICE, 2013, p. 19, tradução própria) – uma perspectiva bem mais em prol da flexibilização quando comparado não só com os relatórios passados, mas com a própria cultura do país.

³² “(...) improving work-life balance including changes in ways of working, such as promoting telework (...)”

³³ “(...) and development of an environment in which both men and women can balance work with child-rearing and their daily lives; and support for employment of single mothers.”

³⁴ “(...) revising systems to enable flexible, diverse ways of working (...)”

Como abordamos durante o capítulo de flexibilização e confucionismo, existe um desafio em sociedades confucionistas devido ao valor percebido na ideia de lealdade – esta que só pode ser construída mediante um laço mantido por anos. Logo, ainda que a década perdida tenha sim alterado os modelos de trabalho dentro do Japão, é possível também argumentarmos que essa mudança no modelo de trabalho não é necessariamente vista como positiva dentro da sociedade.

É necessário adentrarmos a argumentação sobre estigmas existentes dentro de toda a cultura. A ideia de que a modernidade, novas ideias, ou simplesmente as mudanças naturais, não serão necessariamente recebidas com braços abertos pelos membros de sociedades mais tradicionalistas. Com isso, argumenta-se também que a mudança no mercado de trabalho na década perdida foi um resultado da situação econômica do país, e não uma mudança orgânica criada pela sociedade que planejava mudar sua dinâmica doméstica. Logo, ainda que o governo comece a apoiar os modelos flexíveis de trabalho, não vemos necessariamente um cenário em que essa perspectiva será aceita sem resistência ou dúvidas.

Muito pode ser discutido sobre essas temáticas. Em primeiro lugar, aumentar a produtividade e tentar tratar a baixa natalidade ao mesmo tempo, parece um plano fadado a dar errado. Como garantir que mulheres que continuam no mercado de trabalho também terão tempo, anseio ou se sentirão motivadas o suficiente para construir uma família? O governo já apresentou a solução para o caso contrário, em que mulheres com filhos teriam mais centros de cuidados infantis para auxílio pós-parto, porém, o auxílio financeiro que o governo oferece as mulheres como forma de motivar a gravidez deve ser bom o suficiente para acompanhar a inflação e garantir o conforto da família após a mulher se retirar do mercado de trabalho devido à gravidez.

Além disso, a discussão sobre idosos continuarem no mercado de trabalho deve ser menos sobre o anseio do indivíduo de o fazer, e mais sobre o porquê grande parte dos idosos não tem outra escolha se não continuar trabalhando. O benefício da previdência privada para idosos no Japão está longe de garantir uma vida confortável, além de começar a sofrer novos riscos nos últimos anos com o governo se recusando a aumentar sua participação no pagamento, sendo assim, em 2017, quando o governo apresenta que 71% dos idosos

gostariam de continuar no mercado de trabalho após a aposentadoria (THE GOVERNMENT OF JAPAN, 2017, p. 4), devemos questionar se isso se dá por anseio individual e devido aos valores perceptíveis dentro da atividade de trabalhar, ou pela necessidade de se sustentar. Questionamos aqui se idosos sequer tem outra opção; e mais importante, se fomentar este cenário em que indivíduos com idade avançada tem de continuar no mercado de trabalho não é também uma forma de acabar causando um caos no campo da saúde dentro de seu próprio país.

Com a baixa produtividade como resultado da baixa natalidade no país, frequentemente o governo japonês detém um discurso que parece querer implementar uma utopia em que todos os membros da sua sociedade estarão dentro do mercado de trabalho, independente das particularidades de sua vida. É compreensível a tentativa governamental, porém também é válido o questionamento se a tentativa sequer chega perto de ser realizada.

O governo vê claramente os desafios a frente e talvez seja por isso que ele continua a usar *stakeholders* como a possível forma de auxiliar nas problemáticas do mercado de trabalho japonês. Por exemplo, no que tange a promoção das mulheres no mercado de trabalho, o governo argumenta que sua relação com os *stakeholders* se dará para

(...) discutir e desenvolver mecanismos através dos quais instituições de trabalho baseadas em gênero, práticas, consciência pública e balanço entre vida pessoal e profissional são fundamentalmente reformadas e homens e mulheres são autorizados a gerenciar seus trabalhos em conjunto com a natalidade, cuidados puericultura e cuidados de acordo com sua vontade e capacidade. (CABINET OFFICE, 2014, p. 8, tradução própria).³⁵

Ainda tratando das mulheres, é interessante notar que em 2014 o governo trata mais abertamente sobre oferecer auxílio as empresas que promovam a participação feminina. Se vê a tentativa de influenciar o setor privado a auxiliar nas metas governamentais para este

³⁵ (...) to discuss and develop mechanisms whereby gender-based labor institutions, practices, public awareness, and work-life balances are fundamentally reformed, and men and women are allowed to manage their jobs together with childbirth, childcare and nursing care according to their willingness and capabilities.

grupo (CABINET OFFICE, 2014, p. 11). A relação entre governo e setor privado é reforçada quando o governo também menciona que elas devem reforçar aos seus funcionários a ideia de trabalho flexível e na oferta de treinamentos vocacionais.

Existe um novo foco nos trabalhos não regulares no que tange a discussão dos jovens no mercado de trabalho. O governo se propõe a implementar medidas que garantam o cumprimento dos direitos daqueles que ocupam vagas não regulares, também ofertando treinamentos e educação – o que é uma complementariedade para a ideia de que jovens deveriam ter também uma segunda chance na escolha de sua carreira (CABINET OFFICE, 2014, p. 14).

Em 2015, o governo menciona a criação de novas oportunidades a fim de atrair a mão de obra de novos grupos para o mercado de trabalho, sendo essas oportunidades bem próximas da flexibilização. Infelizmente, neste trecho o governo menciona a ideia de “fomento a um ambiente onde as pessoas que queiram trabalho podem facilmente o fazê-lo” (CABINET OFFICE, 2015, p. 6). Aqui usamos o termo “infelizmente” porque uma frase tão ambígua pouco nos auxilia a entender os reais planos do governo e parecem ser somente uma forma de discurso diplomático em um momento de incerteza.

No entanto, esta incerteza não está presente quando o governo menciona seu foco na indústria de serviços, responsável pela geração de 70% do total de empregos no país; buscando se aproximar deste setor para garantir melhorias na parte de produtividade do país (CABINET OFFICE, 2015, p. 8). Outra medida mais explícita e de grande relevância é o aumento das férias remuneradas, que seriam discutidas em conjunto ao setor privado. Essas medidas são importantes não somente por uma perspectiva de bem-estar do trabalhador, mas também como motivação para o turismo doméstico no país, o que – obviamente – resulta no aumento do consumo local.

É nesse relatório também que o governo assume a intenção de também motivar a participação de mulheres no mercado de trabalho, não somente ocupando postos de colarinho azul, mas também empregos que requerem maior nível escolar. O que é importante já que também podemos considerar a possibilidade de mulheres ocupando posições com maior

remuneração como forma de garantir independência financeira, mas também para o país, já que quanto maior o rendimento, maior também o consumo.

Ocorre também a implementação de um novo plano chamado “Política Intensiva para Acelerar o Empoderamento das Mulheres 2015”, que visa promover a participação feminina dentro dos campos como o administrativo, de tecnologia e ciência, e engenharia. Existe também uma nova discussão sobre a jornada dupla das mulheres e a menção de criação de planos para diminuir a porcentagem de mulheres que saem do mercado de trabalho devido a este fator.

Para abordar problemas mais culturais, o governo também trata sobre programas de conscientização para diminuir o *bullying* contra mulheres durante ou após a licença maternidade (CABINET OFFICE, 2015, p. 16-17, 40). Esse último fator nos leva a um ponto de extrema importância dentro das PP que muitas vezes é ignorado dentro da biografia: a importância da educação social para o sucesso das PP. Nesta pesquisa estamos tratando do momento da criação da PP, não obstante, é importante também salientar sobre como a *performance* da PP é gravemente afetada pela conscientização – ou não – da população geral sobre ela.

Essa conscientização começaria já pela comunicação entre governo e sociedade sobre a implementação de determinada política, e seguiria via um caminho de comunicação entre ambos e, finalmente, de fiscalização do governo para observar a percepção social sobre determinadas medidas. O que chamamos aqui de “educação social” é extremamente relevante para garantir que uma PP terá sucesso fora do campo burocrático.

Foi em setembro deste ano também que o “Ato de Promoção a Participação e Avanço das Mulheres no Mercado de Trabalho” foi lançado, trazendo consigo a ideia de participação feminina na sociedade como também parte dos direitos humanos, estabelecendo que

“(...) realizar uma sociedade rica e dinâmica na qual os direitos humanos de homens e mulheres são respeitados e que pode responder às mudanças em várias situações socioeconômicas, incluindo a rápida progressão da baixa taxa de natalidade e o

envelhecimento da população, e a diversificação das demandas do povo do Japão” (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021e, p. 1, tradução livre).³⁶

Como já apontamos anteriormente, a participação feminina no mercado de trabalho traz a problemática sobre a fertilidade. Horlacher e MacKellar (2003), por exemplo, argumentam sobre a conexão entre participação das mulheres no mercado de trabalho e a queda da fertilidade dentro das nações. Em conjunto, em um estudo sobre o Chile conduzido em 2016, Stefanelli *et al.* (2016, p. 660), demonstrou que o avanço da participação feminina acompanha a queda na fertilidade no país, sendo está 1,86 em 2011, quando a participação feminina no mercado de trabalho alcançava 40%.

No entanto, como o artigo de Park e Yang (2016, p. 47) apresenta após uma pesquisa realizada na Coreia, é possível sim alterar a relação entre a fertilidade e participação feminina no mercado de trabalho desde que o governo consiga alcançar equilíbrio entre promoção da fertilidade e também de ganhos e condições de trabalho para as mulheres; sendo a remuneração um ponto levantado por Stenfaelli *et al.* (2016), em conjunto com maior auxílio para o cuidado dos filhos e flexibilidade nas horas de trabalho.

A flexibilização como importante medida para a participação feminina no mercado de trabalho também é levantada por Emara (2015), tratando como a flexibilidade pode ser o caminho para se alcançar ambos os pontos de fertilidade e produtividade doméstica através da força de trabalho feminina. Obviamente, se defendermos também o fortalecimento da flexibilidade para este grupo, devemos considerar que os direitos trabalhistas, assim como remuneração apropriada, também sejam garantidos, do contrário não há valor de atratividade para as mulheres fazerem parte do mercado de trabalho.

Essa problemática, no entanto, não fica somente conectada as mulheres dentro da literatura. Mills (2008) e Brinton e Oh (2019) tratam também sobre como os homens têm efeito sobre as taxas de fertilidade das nações. O que é argumentando é que os homens também ocupam posições dentro do mercado de trabalho que moldam sua perspectiva sobre

³⁶ (...) realize an affluent and dynamic society in which the human rights of both men and women are respected and that can respond to changes in various socioeconomic situations including the rapid progression of the lower birthrate and the aging of the population, and the diversification of the demands from the people of Japan

a vida pessoal e alteram seus anseios em relação a construir a própria família. Como será perceptível no capítulo sobre o confucionismo, em sociedades com alto nível de lealdade entre empregado e patrão, é comum que o emprego se torne prioridade ao indivíduo e se conecte a sua identificação pessoal. É um efeito natural que outras áreas da sua vida sofram com isto, mesmo que os homens não tenham o hábito de dedicar o mesmo montante de horas de cuidados aos filhos, é possível ainda ver o impacto da longa jornada de trabalho em seu planejamento familiar.

O equilíbrio de responsabilidades de ambos homens e mulheres, não só em relação aos filhos, mas também aos membros mais velhos da família, é também discutido no Ato n.º 64 da Abenomics, ao falar de harmonia entre responsabilidades pessoais e no trabalho (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021e, p. 2). O Artigo 2 parágrafo 3 determina então que, “(...) ao realizar a promoção da Participação e Progresso da Mulher no Local de Trabalho, deve-se ter em mente que a própria vontade da pessoa deve ser respeitada no que diz respeito ao equilíbrio entre a vida profissional e familiar das mulheres.”³⁷ (JAPANESE LAW TRANSLATION, c2021e, p. 2, tradução própria).

Este relatório também menciona a atração de profissionais estrangeiros para o mercado de trabalho para preencher as lacunas domésticas (CABINET OFFICE, 2015, p. 15-17). Esse plano é de grande relevância já que, como comentamos anteriormente, garantir a participação no mercado de trabalho de todos os indivíduos e, ao mesmo tempo, fomentar a fertilidade no país são tarefas difíceis de serem realizadas ao mesmo tempo. Em conjunto, a “correção” da baixa natalidade é um processo que leva anos e a baixa produtividade do país já é um problema de décadas, com isto, deve-se sim pensar em formas de garantir o equilíbrio agora enquanto medidas são implementadas para garantir o equilíbrio futuro do mercado de trabalho.

Alguns outros pontos que podem auxiliar neste cenário foram estabelecidos no relatório ainda de 2015, como, por exemplo: a facilitação da transição da universidade para

³⁷ “(...) When conducting the promotion of Women's Participation and Advancement in the Workplace, it shall be kept in mind that a person's own volition should be respected concerning a balance between working and family lives of women.”

o mercado de trabalho para impulsionar a participação de jovens; é mencionada a proposta de “uma sociedade ativa por toda a vida”³⁸, focando na participação de idosos no mercado de trabalho. Também há uma maior discussão sobre a atração de mão de obra de expatriados, porém, ainda com foco em profissionais com maior qualificação (CABINET OFFICE, 2015, p. 17).

Em relação a alguns pontos mais focados na flexibilização, o governo menciona também a melhoria nos trabalhos não regulares, porém, sem grandes detalhes ainda; há também a atribuição de maior responsabilidade para o setor privado em criar iniciativas de equilíbrio entre vida profissional e pessoal para seus funcionários (CABINET OFFICE, 2015, p. 16-17).

Uma das características que vamos notar sobre a Abenomics e que segue os debates teóricos das PP, é que está se modifica frequentemente. Isso pode ser visto de duas formas: a primeira, com o surgimento de novas informações e/ou tecnologias, as PP são alteradas para serem melhoradas com vista as novas capacidades presentes; ou, estas mesmas se alteram devido a uma avaliação que demonstrou que as medidas não estavam sendo suficientes para cumprir os alvos programados, o que seria a melhora da política em vista das problemáticas atuais. Independente de qual seja o motivo, é interesse observar que durante o governo do ex-Primeiro Ministro Abe, se observa diversas mudanças na Abenomics, mas nunca um debate sobre o seu fim.

No ano de 2016, as mudanças vieram por meio de três novas flechas como pontos conectados ao que vimos anteriormente como reforma estrutural. A primeira flecha é denominada como uma “revolução da produtividade”, tratando sobre qualidade de emprego, longevidade e qualidade de vida. A segunda flecha focaria no crescimento da natalidade e, a terceira, acabar com a situação em que indivíduos tem de deixar seu posto de trabalho devido à gravidez ou necessidade de cuidados aos mais velhos (CABINET OFFICE, 2016, p. 3)

Comparando o relatório de 2016 com os dos anos anteriores, nota-se a problemática do mercado de trabalho e escassez de mão de obra tomando um lugar ainda mais central dentro dos objetivos da política. Também, nesse ano debatemos não somente a produtividade,

³⁸ “a lifelong active society”

como também o consumo, sendo mencionado pelo governo como a queda dele se correlaciona com os problemas populacionais.

Medidas de suporte são estabelecidas para impulsionar casamentos e fertilidade, seja por programas de auxílio na compra de imóveis – tanto ao nível governamental quanto privado – quanto programas de cuidados à infância e diminuição da pobreza. As propostas da Abenomics tomam uma característica importante neste momento: a de conexão entre diferentes estratégias.

Podemos fazer o exercício de enxergar o problema central da Abenomics como o tronco de uma árvore, enquanto todos os galhos que se conectam a este são as medidas implementadas para auxiliar sua resolução. Enquanto algumas medidas são obviamente ligadas ao problema central, outras se fazem mais distantes. Por exemplo, para o auxílio de cuidados infantis, o governo, além de criar centros de cuidados (já mencionados desde o primeiro documento da Abenomics), também reconhece a falta de profissionais suficientes na área, decidindo então promover a melhoria na remuneração e condições de trabalho para este setor para atrair mais indivíduos interessados no mesmo (CABINET OFFICE, 2021, p. 11).

Neste ano é também proposta a revisão do Ato n.º 116, para respaldar idosos que queiram permanecer no mercado de trabalho após os 65 anos. As discussões sobre melhores salários e proteções para funcionários não regulares continua em conjunto com a proposta de estabelecer um programa de subsídio para auxiliar o aumento da remuneração e seguro saúde para funcionários de curto período (CABINET OFFICE, 2016, p. 13).

Ao fim da nossa discussão sobre o relatório de 2015, debatemos sobre como o governo começa a discutir o uso de mão de obra estrangeira para preencher lacunas no seu mercado de trabalho. Em 2016 esse discurso se fortalece e causa o aumento da promoção do programa de atração de profissionais “altamente qualificados”; há também a menção de tornar o Japão mais atraente para expatriados do que outras nações que tentem fazer o mesmo (CABINET OFFICE, 2021, p. 27-28).

Outro documento que deve ser debatido nesta pesquisa é o “Plano para engajamento dinâmico de todos os cidadãos”, publicado em 2016. Esse documento tem relevância devido

ao foco na ideia de que todos os grupos populacionais devem estar ativos no mercado de trabalho. Quando tratando das mulheres, por exemplo, lê-se que “(...) existem diversas mulheres com enorme potencial e idosos que são vigorosos e energizados, tendo abundante experiência e conhecimento” (PRIME MINISTER OF JAPAN AND HIS CABINET, 2016, p. 2). Podemos nos questionar se esta frase, ou documento, foi criado de forma a convencer a população de que eles detêm algo a oferecer ao país, ou para o setor privado se convencer de que vale a pena continuar os programas de promoção de vagas de emprego para estes grupos.

É nesse relatório que começa a se debater sobre a revisão da Lei do Seguro de Desemprego para atender uma das questões do governo nesse período: promoção de emprego após a aposentadoria, ou eliminação da idade obrigatória da aposentadoria. A reforma nos impostos é um tema que já havia sido citado no relatório de 2015, mas retorna forte no relatório de 2016, sendo estabelecido que o processo da reforma seguiria a trajetória de:

I) Discussão governamental ao nível nacional para a reforma do sistema tributário;

II) O governo irá revisar o sistema de segurança social para a implementação de medidas institucionais para expandir a participação dos funcionários no seguro saúde de pequenas e médias empresas;

III) O governo irá impulsionar que o programa intitulado “programa de subsídios para construção de carreira” seja utilizado para controlar o ajustamento das horas de trabalho e impulsionar a adesão dos funcionários no seguro saúde;

IV) O governo irá colocar maior atenção na escassez de postos de trabalho e melhorar o programa anteriormente citado;

V) O governo irá solicitar a revisão da pensão para cônjuges dependentes de funcionários públicos, também impulsionando essa discussão dentro do setor privado (CABINET OFFICE, 2016, p. 12-13).

Voltando a tratar sobre as mulheres, este relatório também estabelece algumas medidas mais diretas para a sua participação, incluindo:

Tabela 9: Medidas para impulsionar a participação feminina no mercado de trabalho

Medidas para impulsionar a participação feminina no mercado de trabalho
Redução de horas trabalhadas
Incentivo de maior participação masculina nas tarefas domésticas e de cuidados dos filhos
Incentivo de formas flexíveis de trabalho como o teletrabalho
Incentivo de programas para empoderamento feminino
Incentivo de recrutamento feminino e indicação de mulheres para posições de maior prestígio dentro das empresas
Criação de treinamentos para mulheres como líderes para o futuro
Incentivos para que empresas criem programas de encorajamento para retorno feminino ao trabalho após a maternidade – ou – que abram mais caminhos para funcionárias mulheres
Promoção de programas para que as mulheres adquiram conhecimento prático
Fomentar a criação de diversas opções de modelos de trabalho para funcionárias regulares e não regulares para criar liberdade de escolha

Fonte: CABINET OFFICE, 2016, p. 13.

Outras propostas de grande relevância permeiam o relatório de 2016, que apresenta grande foco em eliminar a preocupação social com o futuro devido ao envelhecimento e baixa natalidade. Flexibilidade toma papel central já em 2016, e ideia de maior equilíbrio social é reforçada. Algumas medidas são apresentadas como necessárias para auxiliar nos planos governamentais e percebe-se o foco em atender as problemáticas relacionadas a participação das mulheres no mercado de trabalho:

- I) Promoção de planejamento de carreira para facilitar o processo de decisão em iniciar uma família;
- II) Promoção de mais locais de cuidados infantis, incluindo programas em que a própria comunidade auxilia nessa função e programas pós-período da escola;
- III) Uso dos impostos para o programa “Sistema de apoio abrangente para crianças e criação de filhos”;

IV) Eliminação da lista de espera para creches até o fim de FY2017 e criação de clubes para o período pós escola até o fim de FY2019;

V) A partir de FY2018, o governo também irá considerar programas de aumento do apoio para cuidados infantis através do aumento de mulheres no mercado de trabalho, desenvolvimento da reforma no estilo de trabalho e encorajamento licença maternidade (CABINET OFFICE, 2016, p. 9-10).

Um termo também utilizado neste documento observado por várias vezes é o de “reforma no modelo de trabalho”, que abordaria as problemáticas que já mencionamos acima. Um dos pontos interessantes é que o governo finalmente aborda as elevadas horas de trabalho no país ao comparar estas mesmas com as horas de trabalho na Alemanha (PRIME MINISTER OF JAPAN AND HIS CABINET, 2016, p. 3). Como abordamos durante a seção sobre mudanças na legislação da Abenomics, a morte por *overtime* é um problema ainda existente no Japão. A renovação deste item na agenda tem grande relevância, ainda mais considerando a promoção de trabalhos mais flexíveis.

A tabela 10 abaixo foi criada para auxiliar o leitor na visualização das medidas do ano de 2016 para o aumento da produtividade no país, uma das problemáticas centrais que a Abenomics busca resolver:

Tabela 10: Medidas apresentadas no plano de 2016 conectadas com o objetivo de aumento da produtividade

Melhoria no ambiente para puericultura	Melhoria no arranjo de cuidados infantis Melhoria das condições de trabalho para profissionais da área Criação de medidas que incentivem mais profissionais na área Criação de clubes para o período pós escola
Melhoria no ambiente para cuidados de enfermagem	Criação de medidas que incentivem mais profissionais na área Melhoria nas condições de trabalho para profissionais da área Melhoria na produtividade dos cuidados de enfermagem em casa
	Melhoria nas funções de consultoria educacional Criação de bolsas de estudos sem juros Melhoria nas taxas para bolsas de estudos com juros

Melhoria no ambiente para que todas as crianças recebam educação	Criação de um sistema que elimina a necessidade de pagar a bolsa de estudos Criação de bolsas de estudos onde o pagamento irá considerar as condições financeiras do indivíduo após formação
Outras medidas em torno da taxa de natalidade em 1.8	Empoderamento feminino Criação de centros de suporte para cuidados infantis Sistema de promoção para que três gerações de famílias vivam próximas Sistema de apoio para crianças e jovens com dificuldade de socialização
Outras medidas em torno do objetivo que ninguém seja forçado a abandonar seu trabalho	Promoção da saúde e prevenção de doenças Melhoria no ambiente para participação de pessoas com deficiência, câncer ou doenças não identificáveis Criação de sociedades regionais coesivas

Fonte: The Japan's Plan for Dynamic Engagement of all Citizens, 2016.

Outra menção que deve ser feita para finalizar a análise do relatório de 2016 está sobre a atração de expatriados. Existe a proposta de facilitação para a entrada de profissionais expatriados considerados “altamente qualificados”, também havendo a menção de auxílio aos estudantes estrangeiros no país a encontrar postos de trabalho no Japão (CABINET OFFICE, 2016, p. 27). Esse último ponto é de grande relevância quando consideramos que devido a forma como as empresas japonesas funcionam, é comum que estrangeiros não se sintam tão confortáveis para fazer parte desta dinâmica.

Tendo isto em mente, se questiona se o confucionismo seria então uma barreira na introdução de expatriados dentro do mercado de trabalho quando estes mesmos não vêm de países que também detêm a perspectiva confucionista como parte da sua dinâmica social ou profissional.³⁹

Dando sequência a análise do relatório de 2017, avanços importantes são realizados. Em primeiro lugar, há a proposta de revisão de três atos laborais: o ato para trabalhadores de

³⁹ Outra barreira a ser considerada é o idioma. Em 2014, Tommonori Taki da Universidade Internacional de Nagasaki publicou uma nota no *East Asia Forum* discutindo sobre a necessidade do governo japonês se preparar para a possível demanda no aprendizado da língua. Segundo o autor, essa seria uma das formas de vencer as barreiras linguísticas que dificultam a atração e vivência de expatriados no país. Em 2018, a *Asia Nikkei*, importante fonte de notícias do país, realizou um breve questionário sobre as barreiras que mais pesavam na decisão de trabalhar no Japão. Respostas marcam cerca de 52% para a barreira linguística.

meio período; o ato para os contratos de trabalho; e o ato para despacho de trabalhos; sendo estabelecidos quatro objetivos:

- i) Revisão de leis a fim de implementar regulamentações relacionadas a igualdade de pagamento para trabalhadores fixos e melhoria nas condições de trabalho para funcionários de meio período;
- ii) Para dar mais poder legal ao trabalhador, será implementado um sistema que obriga a empresa a justificar o tratamento a seus funcionários, assim como terão de justificar as lacunas existentes entre o tratamento de funcionários fixos e de meio período;
- iii) Operação por parte do governo de um sistema de disputa gratuito para funcionários (Resolução Alternativa de Disputas);
- iv) Criação de regras relacionadas ao despacho de funcionários para outras áreas com o intuito de garantia de tratamento justo (CABINET OFFICE, 2017, p. 8-9).

Como revisão do Ato de Padrões de Trabalho, o governo volta a trabalhar sobre a questões de horas de trabalho permissíveis. São estabelecidos tetos de horas extras que estariam dentro de 40 horas semanais, 45 horas mensais e 360 horas anuais, com exceção de casos especiais com permissão de 720 horas anuais. Normas adicionais são estabelecidas:

- a) O total de horas extras no segundo, terceiro, quarto, quinto ou sexto mês, incluindo as horas trabalhadas em feriados, devem estar dentro de 80 horas;
- b) O total de horas extras em qualquer mês deve ser menor que 100 horas;
- c) As únicas exceções em relação ao modelo de 40 horas semanais, 45 horas por mês e 360 horas por ano devem ser aplicadas somente em no máximo seis vezes ao ano (CABINET OFFICE, 2017, p. 9-10).

Os tetos de horas de trabalho são também reforçados na promoção governamental ao teletrabalho, que acaba recebendo mais atenção nesse ano, também sendo uma proposta que envolve a participação das mulheres e idosos no mercado de trabalho. Importante mencionar também a proposta governamental de auxílio a expatriados para aprender a língua; ponto de grande relevância já que a barreira do idioma pode ser vista como um

dos principais desafios na atração de mão de obra estrangeira para o Japão. Há também uma importante menção: facilitação para troca de emprego (CABINET OFFICE, 2017, p. 12-13), o que é uma problemática extensa se considerarmos os aspectos confucionistas da sociedade japonesa e a própria organização das empresas no país que valorizam a “lealdade” e não a troca de emprego.

Então novamente temos a problemática de planos que não necessariamente conseguem ser postos em ação. No entanto, deve-se fazer um elogio a honestidade do governo japonês que no mesmo ano foi aberto em confessar sua inabilidade de regular as horas extras de trabalho para as modalidades de teletrabalho (OECD, 2018, p. 21). A problemática é válida e se acredita que o governo japonês não seja o único a ter problemas com esta regulamentação, mas isto nos aponta para uma situação que se tornará ainda mais relevante na era pós-covid e que irá necessitar de ações futuras por parte de governos e OIs para sua resolução.

O controle de horas pode também se tornar um problema para outra proposta do governo naquele ano, a de “múltiplos empregos”, em que um funcionário teria a liberdade de estar ativo em mais de uma empresa ao mesmo tempo. Claramente, o próprio governo reconhece as dificuldades que isso traria para sua legislação, mas defende a proposta como uma forma de flexibilização planeja a criação de maior liberdade de controle de horas por parte do próprio funcionário (OECD, 2017, p. 22-23).

Em 2017 é também criado o “Plano de ação para a reforma do estilo de trabalho”, que resultou em um Conselho para discussão dos problemas correlacionados a demanda, produtividade e a reforma no modelo de trabalho. O Conselho reuniu o então Primeiro-Ministro Shinzo Abe, como também intelectuais da área, líderes trabalhistas e administrativos, para debater planos de ação para o salário mínimo e horas de trabalho. Uma das problemáticas importantes – e também um dos termos muito utilizados pelo governo em seus relatórios – é “salário igual para trabalho igual”; nesta discussão, o governo parece querer colocar a responsabilidade do cumprimento da medida sobre as empresas, pedindo que haja esclarecimento sobre as atividades que o funcionário deve exercer para evitar problemáticas de baixa remuneração. Por fim, outro ponto é o governo

posicionando para justificar a sua intervenção ao criar regras legislativas para a temática (OECD, 2017, p. 6).

Essa última parte é de extrema importância quando pensamos o debate deste tema. Temos o governo abertamente falando que não ficará somente nas mãos do mercado decidir e gerenciar as novas mudanças do mercado de trabalho, o que é de extrema importância e, obviamente, fortalece a relevância das PP para esse campo.

O que se vê de fato é uma busca por cooperação entre o setor público e privado, como o que é visto quando o governo solicita as empresas que sejam mais transparentes sobre quais planos estão sendo realizados para a promoção de cargos para mulheres (horas de trabalho, licença maternidade para ambos, pai e mãe etc.; OECD, 2017, p. 23-25). Dentro deste tema é importante mencionar que o governo começa a promover a ideia de licença maternidade também para os pais, como uma forma de equilibrar as responsabilidades com o cuidado aos recém-nascidos.

Para os idosos, o governo oferece auxílio as empresas que queiram contratar aqueles maiores de 65 anos; também reforçando a ideia de vagas de trabalho de curto período para garantir que idosos teriam a oportunidade de trabalhar, mas de também descansar e ter tempo para cuidar das suas atividades pessoais (OECD, 2017, p. 35).

Um último ponto que queremos abordar sobre o relatório de 2017 é o plano governamental de que a mudança de emprego entre empresas seja uma prática mais comum, e que para que isso ocorra, o governo estabelece que os prejuízos ao trabalhador não devem ser maiores do que os ganhos na mudança de emprego (CABINET OFFICE, 2017, p. 2). Como vimos anteriormente em nosso debate sobre o mercado de trabalho japonês, o sistema dentro das empresas beneficia a lealdade do funcionário, estabelecendo premiações para aqueles que permanecem por décadas sem mudar de empresa. Há também as próprias perdas dentro da previdência privada para os que mudam de emprego em considerável curto período. Considerando essas regras organizacionais, se vê que o governo está tentando mudar algo que já é profundamente estabelecido dentro das dinâmicas empresariais no país. Há dificuldade em imaginar uma realidade para o país em que esse sistema não mais existe, pois sem regulamentação, é uma questão de o

setor privado agir de forma que o beneficia. Em um mercado com escassa mão de obra, o mercado não tem tanto a ganhar em facilitar a mobilidade de funcionários.

Em suma, a reforma no mercado de trabalho de fato recebeu maior foco durante este ano. Existem mais detalhes que são válidos de serem mencionados nesta pesquisa, no entanto, para facilitar a fluidez do texto ao leitor e evitar demasiada explanação, deixaremos estes detalhes no apêndice A e daremos sequência a esta análise.

O grupo dos idosos ganha ainda mais atenção no relatório do ano seguinte, em 2018, quando o governo resolve estabelecer o plano de criar uma sociedade “sem idade” (CABINET OFFICE, 2018, p. 21), propondo até mesmo eliminar o termo “idoso” para se referir aos indivíduos com mais de 65 anos. Não seguiremos a sugestão do governo nessa tese para evitar confusões aos leitores, e também porque devemos levantar o questionamento do que a mudança – ou eliminação traria para uma sociedade. Enquanto entendemos que a proposta do governo busca eliminar os obstáculos para indivíduos de mais de 65 anos dentro do mercado de trabalho, é também racional questionar se isso não acaba eliminando o senso de responsabilidade e direitos que esses indivíduos também detêm.

A temática de colaboração entre governo e outros atores na sociedade ganha continuidade com a proposta de centros de suporte para a promoção da reforma no estilo de trabalho a serem instaurados dentro das 47 prefeituras do país (CABINET OFFICE, 2018, p. 29-30). A distribuição destes centros dentro de todas as prefeituras seria uma forma de conseguir atender as especificações de cada uma, o que é uma boa estratégia por uma perspectiva dentro do campo das PP; compreendendo que o Estado nacional tenha menos agilidade a resolver problemas mais locais.

Outro argumento que devemos levantar nesta seção ainda dentro do relatório de 2018 é sobre a citação do governo de que “(...) a reforma no estilo de trabalho não é uma questão de direito do trabalho, mas uma questão de sistema social (...)”⁴⁰ (CABINET OFFICE, 2018, p. 30, tradução própria). Isto nos leva a alguns questionamentos válidos, como, por exemplo, ao usar o termo “sistema social” o governo está adotando uma

⁴⁰ (...) The work-style reform is not a labor law issue but an issue of the social system (...)

postura de que a mudança no mercado de trabalho não está conectada apenas ao setor privado e as necessidades de produção e consumo, mas sim como fruto também das próprias mudanças demográficas e culturais dentro do país. Este ponto já debatemos na seção histórica do país, ao comentarmos como a década perdida forçou uma nova organização social dentro do mercado de trabalho.

Não obstante – e esta crítica será reforçada quando avaliarmos as recomendações do FMI ao Japão – devemos também questionar se essa frase do governo japonês é de fato um reflexo dos anseios e percepções sociais, ou um discurso feito para convencer a população do seu conteúdo? Ao determinarmos a reforma no modelo de trabalho como parte do sistema social, estamos tentando moldar a percepção social sobre algo tão íntimo a si, que é a relação que esta tem com o mercado de trabalho e com os outros indivíduos ao seu redor?

O governo volta a jogar a responsabilidade no controle de horas extras ao setor privado, também tratando sobre a necessidade de salários iguais para funcionários fixos e não fixos e utilizando o termo “proibição” ao tratar da desigualdade de remuneração. Ou seja, tem-se o esforço de acabar com quaisquer que sejam as vantagens que o setor privado tente tomar sobre os diferentes regimes de trabalho – importante já que o próprio governo começou a promover os contratos flexíveis; assim como também se têm uma maior cobrança sobre a responsabilidade do setor privado sobre as atividades de horas extras.

Esse segundo ponto pode nos levar a dois caminhos distintos para discussão: em primeiro, e talvez o pensamento mais automático que nos vem à mente, é a ideia de uma espécie de “terceirização” de funções do governo para o setor privado; porém, se desafia o leitor que também considere a responsabilidade do setor privado sobre as horas trabalhadas como parte de sua obrigação na garantia da saúde de seus funcionários. Ainda que o governo seja tido como o representante da sociedade e garantidor de seus direitos, não se defende que o setor privado seja visto como entidade sem raciocínio lógico para agir considerando o bem e o mal para o coletivo.

Continuando uma discussão um pouco tangente ao compartilhamento de informações aqui feito, é adequado nos adiantarmos para a discussão sobre o “privilégio” do trabalho remoto ou flexibilidade do trabalho relacionado as horas. No ano de 2018 o governo estabelece o “Sistema Profissional Sofisticado”, um sistema em que o empregado que preenchesse alguns requisitos (habilidades profissionais, maior salário, etc.), teria maior liberdade de decidir o modo como deseja trabalhar (CABINET OFFICE, 2018, p. 33). Este programa é problemático, pois a ideia de flexibilização já é frequentemente tida como um futuro empecilho na união e familiarização entre os proletariados. A ideia de que um tipo de profissional merece maior direito de flexibilização, o separa daqueles que não o detêm, divide a classe trabalhadora e facilita os meios de exploração.

Saindo um pouco da crítica e elogiando uma das propostas do governo, se menciona aqui a ideia de criar centros em cada uma das prefeituras para melhor orientar as empresas da região sobre as novas mudanças na dinâmica do mercado de trabalho. O governo menciona a necessidade de que reformas se encaixem nas especificidades de cada região, sendo a criação de centros locais uma forma de agilizar e alcançar maior efetividade em suas medidas (CABINET, OFFICE, 2018, p. 29-30); mais detalhes sobre estes planos estão no apêndice C.

No ano de 2018 houve sequência nas propostas de 2016 para a atração de mão de obra expatriada. Isso se deu via um “afrouxamento” das normas de entrada no país, sendo o processo de retirada do que seria um “*green card*” mais rápido. Constrói-se neste ano a ideia de mão de obra expatriada como a forma de preencher lacunas dentro dos setores que não encontram mão de obra nacional. Dentro do processo de contratação o expatriado teria algumas responsabilidades, como comprovar conhecimento na tarefa que irá executar (necessários para o tipo de visto I e II que será apresentado logo abaixo, e conhecimento da língua (necessário para o visto I) (CABINET OFFICE, 2018, p. 34-35).

Esses profissionais não necessariamente se encaixariam nos profissionais de habilidades mais altas que antes comentamos, mas sim como profissionais de colarinho azul. Até então o governo havia colocado maior atenção na atração de profissionais habilitados em áreas que requerem um nível de educação e experiência alta, porém, como

foi perceptível ao governo e analistas que estudavam o país, o Japão ainda sofria quando o debate era produtividade dentro de postos de trabalho com menor pagamento e menor especialidade.

Com isso, o visto I estaria focado nos indivíduos com especialidade específica – nível mais elevado; e o visto II, focando em 14 diferentes campos de trabalho, sendo estes:

“(...) cuidados de enfermagem, gestão de limpeza de edifícios, indústrias de peças de máquinas e ferramentas, indústria de maquinário industrial, indústria de elétrica, eletrônicos e informação; indústria de construção; indústria de construção naval e maquinário naval, manutenção e reparo de automóveis, indústria da aviação, indústria de alojamento, agricultura, pesca e aquicultura, manufatura de alimentos e bebidas, indústria de serviço alimentar.” (IMMIGRATION SERVICES AGENCY OF JAPAN, 2019, p. 6, tradução própria).⁴¹

Ainda que com a criação do visto II, as empresas ainda têm de cumprir certas responsabilidades para com o expatriado e comprovar ao governo a necessidade de contratação para um dos dois tipos de visto (IMMIGRATION SERVICES AGENCY OF JAPAN, 2019, p. 11). Mais detalhes sobre o plano de 2018 podem ser encontrados no apêndice B.

O relatório do ano seguinte, de 2019, traz um novo conceito que muito interessa essa pesquisa: o conceito de Sociedade 5.0. Essa nova nomenclatura parece englobar todas as expectativas governamentais frente ao seu eixo de reformas estruturais, envolvendo o fortalecimento da digitalização, a quarta revolução cultural, entre outros aspectos da economia, política e sociedade local.

Uma grande diferença é que quando tratamos do grupo mais velho da sociedade, de idosos, não estamos mais utilizando 65 anos como definição para este grupo, mas sim 70. Isso porque o governo continua a tentar fortalecer a ideia de passar a idade de aposentadoria obrigatória para os 70 anos, ou até mesmo eliminá-la (CABINET OFFICE, 2019, p. 20). O relatório também coloca como um novo ponto a flexibilização nas férias

⁴¹ Nursing care, Building cleaning management, Machine parts & tooling industries, Industrial machinery industry, Electric, electronics and information Industries, Construction industry, Shipbuilding and ship machinery industry, Automobile repair and maintenance, Aviation industry, Accommodation industry, Agriculture, Fishery & aquaculture, Manufacture of food and beverages, Food service industry.

anuais remuneradas, que agora poderiam ser aplicadas em formatos de horas para trazer maior flexibilização e poder de decisão para aqueles que necessitem de mais tempo em casa para cuidar de crianças ou idosos (CABINET OFFICE, 2019, p. 34).

A descrição do relatório de 2019 será mais curta que os anteriores, isso porque não diferentemente dos outros relatórios, grande parte das medidas propostas são, na verdade, repetições do que já havia sido mencionado no ano anterior; no caso de 2019, esse ponto é ainda mais presente, então vamos dar sequência para o último ano desta análise, o de 2020.

Claramente, 2020 foi um ano fora do padrão para o Japão e o resto do mundo devido à pandemia do Corona Vírus. Dentro do campo da economia, por exemplo, se debate que o período da pandemia não deve ser incluso numa análise de longo prazo para evitar dados que estejam muito fora do habitual e os resultados da pesquisa não sejam confiáveis. Em uma elaboração de *time series data*, a inclusão do período da pandemia afetaria gravemente o processo de *forecasting* e não necessariamente nos auxiliaria empiricamente a entender determinado tema.

Não obstante, como estamos trabalhando com uma ciência mais flexível e que nos permite aproveitar momentos de crise para atribuir maior discussão ao nosso argumento inicial, a autora interpreta que é de total relevância adicionar o relatório de 2020 a esta pesquisa por um simples motivo: a pandemia avançou o processo de flexibilização em todo o mundo.

Não só no Japão, mas dentro de todo o globo, os meios de flexibilização, sejam de horas trabalhadas ou de local de trabalho, tomaram papel central na dinâmica do mercado de trabalho que não poderia ver sua produtividade parar durante o momento de crise. Com isso, as questões sobre direitos trabalhistas se reforçaram e grande parte dos governos tem que agora lidar com o avanço de um cenário que estava se construindo de forma muito mais lenta.

No caso do Japão, o relatório de 2020 coloca – justificadamente – o trabalho remoto, digitalização e recuperação econômica como seus pontos centrais (CABINET OFFICE, 2020, p. 7). Obviamente, existem algumas medidas especiais para o tempo de pandemia,

como o subsídio governamental para empresas não entrarem em processo de demissão em massa, estratégia que também engloba funcionários não regulares e recém-graduados (CABINET OFFICE, 2020, p. 24-25).

O governo também estabelece o momento de pandemia como ideal para acelerar e desenvolver a Sociedade 5.0 no que tange o desenvolvimento da tecnologia, nomeando a si como responsável pela instalação de equipamentos de auxílio ao teletrabalho e pela parte de segurança digital para as empresas (CABINET OFFICE, 2020, p. 42).

Em suma, se pudéssemos resumir as transformações do mercado de trabalho no Japão durante o período analisado, podemos dizer que o mesmo está se abrindo mais para as ideias e conceitos que vemos internacionalmente em nações Ocidentais. Em comparação ao que vimos sobre o confucionismo, é justo discutir a ideia do enfraquecimento dessa filosofia, porém, mais pelo lado do mercado e do governo do que por parte da sociedade.

Claramente, considerando nossa discussão sobre a década perdida e as mudanças geográficas no país, não podemos culpar o governo japonês por querer resolver os problemas enfrentados atualmente, ainda que as soluções pareçam ir em direção contrária ao que a cultura do país e percepção coletiva acredita. Podemos, sim, argumentar de que o governo ainda tenta transformar as tendências para o mercado de trabalho para se encaixar melhor em suas próprias dinâmicas, porém, também adentramos o risco de ignorar que ainda que haja adaptações, a maior necessidade observada pelo governo atualmente vai em direção contrária a alguns dos pensamentos mais inseridos na sociedade japonesa.

A ideia da sociedade japonesa como trabalhadora e que se doou para a construção do país é um aspecto muito forte, principalmente após a destruição que a II Guerra causou ao país. Este credo em conjunto com o confucionismo claramente criou uma sociedade dependente do pensamento de valor através da produção, de lealdade através de sacrifício e de família como além dos laços sanguíneos. A tendência de flexibilização que vemos fortalecida não somente no lado Ocidental, é um novo desafio a essas percepções do país, é um novo questionamento que surge a respeito sobre o quão útil este modelo de trabalho continua ou não a ser.

Nos posicionamos aqui também em um papel de questionamento até mesmo sobre a própria flexibilização. Com a falha em implementar um modelo de flexibilização que seja eficaz, ou até mesmo, em tempo o suficiente de evitar futuros danos econômicos e sociais de longo prazo, voltamos para Keynes e nos questionamos sobre o uso da automação como solução. As máquinas têm cada vez mais capacidade de substituição de mão de obra para determinadas funções, porém, vê-se que o desafio não é a substituição da mão de obra, mas sim a compreensão e aceitação do indivíduo como mais do que o seu trabalho.

Esta percepção traz duas problemáticas: primeiro, e a que já discutimos nessa conclusão de seção, é a crença – ou até filosofia - de que o valor humano vem através da sua produção; de que o ócio não traz satisfação, de que trabalho vem através do estabelecimento de metas financeiras, de objetivos num grupo que vemos como empresa; em segundo, existe o próprio capitalismo como barreira: o anseio por consumo e produção, a negativa de auxílio governamental ao sujeito, a dificuldade em aceitar um modelo de sociedade diferente, em que a exploração não é o ponto central das dinâmicas que observamos.

É possível que caso a flexibilização não atenda às necessidades do Japão, a nação seja uma das primeiras que comece a de fato repensar todo o modelo de trabalho. Atualmente, alguns países já começaram a pôr em prática experimentos com redução de dias de trabalho – o que seria ideal na percepção Keynesianista de liberdade do indivíduo; algo que pode servir para o futuro japonês. A ponte de conexão já está construída quando pensamos que frequentemente cientistas japoneses irão citar o modelo de “*flexicurity*” usado pela Dinamarca, como solução para as problemáticas japonesas.

Vamos falar um pouco mais sobre *flexicurity* em nossa discussão final para esta tese, mas no momento, seguiremos para a análise das políticas sugeridas pelo FMI para o Japão para demonstrar ao leitor como a OI detém poder de moldar e disseminar suas ideias para a nação.

Por fim, entendemos que as políticas colocadas em prática durante 2006 até 2020 foram caracterizadas pelo anseio do governo em promover a participação de grupos, até

então, “marginalizados”, dentro do mercado de trabalho. Enquanto essas medidas podem ser observadas de forma otimista, como no caso das mulheres, já que auxiliaria também no fim do *gender gap* em relação a salários dentro do país, outras medidas ainda se mostram dúbias em seus possíveis resultados, como a promoção dos idosos dentro do mercado de trabalho. Vê-se que a flexibilidade se tornou cada vez mais uma alternativa para ambos os grupos estarem inseridos dentro do mercado de trabalho, mas questionamos o quanto que essa flexibilidade recebe influência externa sobre seu modelo e implementação, o que discutiremos nos capítulos seguintes ao adentrarmos um pouco mais sobre o FMI e suas recomendações ao governo do Japão.

8 HISTÓRIA DO FMI

Este capítulo apresentará primariamente uma breve revisão da história do FMI, relatando o fortalecimento da OI, assim como exemplos da sua atuação em outros países além do Japão. Posteriormente, em um subcapítulo, daremos mais foco na relação entre FMI e Japão, buscando entender como esta se fortaleceu e quais os possíveis objetivos do governo japonês em continuar a se aproximar da OI. Em ambas as discussões incluiremos também um debate sobre o neoliberalismo e sua correlação com o FMI e sua dinâmica com os países com que se relaciona.

Criado em 1944, o FMI visa a promoção de troca internacional; crescimento dos países membros através da vigilância e auxílio monetários aos países que necessitem; e estabilidade no câmbio comercial (BANK OF JAPAN, 2022). Em conjunto, e talvez de grande benefício a nossa análise, o FMI também se coloca como interessado em “desencorajar políticas que prejudiquem a prosperidade” (FMI, 2022), o que claramente nos faz questionar o que é perceptível como prosperidade e o que constitui a atividade de “desencorajar”.

Na seção anterior nós discutimos como muito pode ser questionado a respeito da missão de algumas OIs. Obviamente, não queremos eliminar o caráter positivo que instituições de nível internacional tem no estabelecimento de agendas e aproximação diplomática entre nações, porém quando se trata do FMI, seria uma lacuna muito grande não tratar de suas problemáticas.

É possível visualizarmos vários efeitos da intervenção do FMI em países ao redor do mundo, mas por escolha até mesmo de favoritismo, quando se trata do impacto do FMI nessa tese focaremos no exemplo da relação entre o FMI e a Coreia do Sul na década de 1990. O favoritismo vem da familiaridade da autora com estudos sobre a Coreia do Sul, mas, além disso, também com a proximidade geográfica da Coreia do Sul com o nosso alvo de estudos aqui, o Japão.

A Coreia do Sul, assim como o Japão na década de 1970, vivenciou anos de prosperidade em que sua economia crescia em grande velocidade e a população era capaz de

colher frutos dos avanços tecnológicos através da ampla oportunidade de empregos no período. Os *chaebols*, conglomerados que podem ser vistos como inspirados no modelo japonês, representavam prosperidade e avanço para nação. No entanto, e não tão diferente do Japão, na década de 1990 os bancos sul-coreanos finalmente não podiam mais segurar em suas mãos o montante de débitos não pagos pela grande indústria e a queda dos *chaebols* representou a perda de um dos grandes suportes da economia sul-coreana no período (LEE, 1998).

Durante este período de grandes desafios para a economia sul-coreana, a sugestão do FMI para o país foi a de maior abertura de mercado. A participação estrangeira dentro do país era o mais recomendável, em conjunto com o fim dos laços tão íntimos entre o governo e os *chaebols*, culpados pelos débitos que os bancos coreanos carregavam.

Como Katz (1999) demonstra em sua pesquisa, as recomendações do FMI erraram em vários pontos no caso sul-coreano, não acertando no tempo necessário de reforma ou até mesmo nas reformas que eram essenciais. A crise se alastrou e se prolongou a ponto de causar uma mancha na economia coreana que discutimos até hoje e somar no debate sobre a interferência do FMI e sua real consequência sobre as nações em que age sobre.

Autores como Fischer (1998) defenderam a ação do FMI, porém com uma abordagem de que “sem ele seria pior”, o que pode ser muito questionado, afinal, o auxílio do FMI não é gratuito e o empréstimo deve ser pago pelo país que o solicitou. Além disso, podemos trazer novamente a discussão da seção anterior sobre instituições como braços extensores de países e adicionar a essa percepção a ideia de OIs como braços extensores também de ideologias.

Existe a argumentação de que OIs carregam consigo ideologias, sendo esta parte de sua identidade. OIs podem carregar ideologias em favor do meio ambiente, direitos humanos, direitos trabalhistas e daí por diante. Não questionamos essa perspectiva, mas sim o valor da ideologia defendida.

A Coreia do Sul – não diferente do Japão – carrega suas próprias ideologias que guiam a rotina de sua sociedade, governo e setor privado. O confucionismo, por exemplo, detém sua própria percepção de relações sociais e institucionais. Podemos argumentar que uma OI que defende algo contrário a ideologias inerentes a essas nações está fazendo um desserviço

não só local, mas também global ao ignorar a natureza de tais valores e costumes em favor de seu próprio interesse.

Defender a abertura de mercado ignorando as relações já intrínsecas em uma nação não detém o ar de superioridade e desdémio suficiente para começarmos a questionar suas intenções? Como estamos tratando de uma OI com valores de berço Ocidental, nos cabe até mesmo, por que não, questionar o viés orientalista de se propor políticas neoliberais dentro de nações com raízes tão cultural e filosoficamente diferentes.

A crítica ao FMI e a agenda que carrega consigo é vista também dentro da literatura sobre o tema. Em 2014, por exemplo, Stephen Nelson publicou um artigo que analisava as condições impostas pelo FMI para empréstimos entre 1980 e 2000. O autor descreve o FMI como tendo uma “cultura ideacional neoliberal” e conclui que os governos que desejam emprestar do FMI têm melhores condições quando já estão inseridos em uma ideologia também neoliberal.

O achado de Nelson não difere muito do que Beazer e Woo concluíram em um artigo publicado em 2016. Os autores demonstram que países governados por partidos de esquerda sofrem maior pressão do FMI para adotar determinada agenda em troca dos empréstimos desejados. Isto ocorreria sem grande resistência ou crítica por parte dos rivais de direita. No entanto, na situação em que o país é governado por um partido de direita, as reformas do FMI sofrem maior resistência por parte dos seus rivais de esquerda.

Um estudo sobre a ação do FMI sobre o Reino Unido em 1960 demonstra como o governo que até então mantinha um regime mais alinhado com as ideias Keynesianistas demonstrou uma mudança dentro de suas políticas macroeconômicas. Estas mudanças chegaram ao ponto do desenvolvimento de um caráter mais neoliberal após determinado tempo (CLIFT, TOMLINSON, 2012), sendo este um resultado das condições propostas pelo FMI para o empréstimo recebido, o que não se interpreta como um resultado surpreendente considerando a identidade neoliberal da agenda do FMI (CHOREV, BABB, 2009).

O exemplo do Reino Unido caminha também para uma discussão mais ampla sobre como as OIs, incluindo FMI, serviram de instrumentos para a consolidação da hegemonia americana nos pós-II Guerra, quando a ordem hegemônica precisou que o FMI e outras

instituições criassem um equilíbrio entre as políticas nacionais, focando na criação de empregos com abertura e liberalização da economia internacional (CHOREV, BABB, 2009, p. 461). A adoção de políticas neoliberais após negociação com o FMI também ocorreu durante o governo de Seaga na Jamaica na década de 1980, acompanhado de um alinhamento maior com os EUA (BROWN, 2013, p. 165-166).

Em uma pesquisa quantitativa sobre os problemas metodológicos enfrentados por pesquisadores que analisam ideologias, Chwioroth (2007, p. 24) demonstrou que o FMI não exerce a promoção da liberalização de forma totalmente indiscriminada. Não obstante, achados também demonstram que aqueles que atuam no FMI (*staffs*), por diversas vezes encorajaram governos a liberalizarem por meio de mecanismos como vigilância bilateral ou até mesmos através das discussões sobre os programas do FMI.

Este último ponto em específico é de extrema importância para esta pesquisa, considerando que os documentos que iremos analisar tratam de *staff reports*. Ou seja, considerando a conclusão de Chwioroth, seriam dentro destes documentos que teríamos chance de observar o caráter neoliberal na agenda daqueles que atuam dentro do FMI endereçada aos países.

Os *staffs reports* e sua conexão com políticas relacionadas ao mercado de trabalho estão conectadas ao que consideramos como o papel de proposição de reformas estruturais do FMI endereçadas aos países.

Como parte da virada neoliberal ao nível internacional, o governo dos EUA liderou uma ampliação e aprofundamento da capacidade do GATT e do FMI de intervir nas economias nacionais. (...) as atividades do FMI foram ampliadas além da imposição de políticas fiscais e monetárias para a promoção de reformas "estruturais", inclusive privatização, liberalização do comércio e reformas governamentais. As duas instituições seguiram na mesma direção neoliberal de facilitar a expansão dos mercados globais, o desmantelamento de várias formas de intervenção estatal e a imposição de um conjunto mais profundo e abrangente de regras supranacionais (CHOREV, BABB, 2009, p. 468, tradução própria)⁴².

⁴² As part of the neoliberal turn at the international level, the U.S. government led a broadening and deepening of the ability of the GATT and the IMF to intervene in national economies. In 1995, the Uruguay Round agreements established the World Trade Organization (WTO). The WTO covered numerous new realms of jurisdiction, required all members to adhere to the rules, and included greatly enhanced enforcement mechanisms. Meanwhile, the IMF's activities were expanded beyond the imposition of fiscal and monetary

É importante nesse momento salientar alguns pontos de análise dentro da literatura sobre o que é o neoliberalismo e as discussões que o permeiam. Tendo parte da sua caracterização como a busca de transferência do poder estatal para o mercado privado (CENTENO, COHEN, 2012, p. 318), o neoliberalismo pode ser visto como a atribuição de maior autonomia para atores além do estatal, reduzindo o caráter participativo do governo baseado na ideia de autorregulamentação do mercado. Em um Estado o neoliberalismo age como a redução dos impostos, liberalização do mercado, privatização e redução dos gastos públicos (CONNEL, DADOS, 2014, p. 117). Citando Rossiter e Heron (2011),

Aqui, entendemos o neoliberalismo como o impulso em direção a políticas econômicas de livre mercado, desregulamentação, redução de programas sociais, indiferença ao meio ambiente e insistência no empreendedorismo individual. O neoliberalismo não se limita à preocupação específica com os mercados; ele se estende a todos os aspectos da sociedade e do indivíduo. (ROSSITER, HERON, 2011, p. 306. Tradução própria.)⁴³

O peso do neoliberalismo sobre o mercado de trabalho recai sobre o que é visto como “liberdade” de negociações, por exemplo. Sobre a diminuição das leis trabalhistas que, em uma perspectiva neoliberal, podem se tornar impedimentos para o que é visto como prosperidade do mercado. Não obstante, a experiência de países com medidas neoliberais demonstra um cenário de desigualdade agravado (CONNEL, DADOS, 2014, p. 133), o que se torna um resultado do excesso de liberdade de negociação entre a classe trabalhadora e dominante, assim como fruto do modelo de exploração não só da mão de obra, mas também de matéria-prima fruto deste modelo.

policies to the promotion of “structural” reforms, including privatization, trade liberalization, and governmental reforms. The two institutions moved in the same neoliberal direction of facilitating the spread of global markets, the dismantling of various forms of state intervention, and the imposition of a deeper and more comprehensive set of supranational rules.

⁴³ Here, we understand neoliberalism as the push towards free market economic policies, deregulation, reduction of social programs, indifference to the environment, and the insistence on individual entrepreneurialism. Neoliberalism is not bounded by the specific concern for markets; it extends into all aspects of society and individual.

Enquanto o neoliberalismo defende o fim dos gastos com políticas de bem-estar social, outras medidas como segurança nacional continuam na agenda neoliberal como merecedoras dos gastos governamentais, alimentando uma ideia de governo como necessário para prover o ambiente ideal ao mercado ao mesmo tempo que busca a privatização de serviços até então vistos como públicos (educação, saúde, etc.). Além desta dicotomia, o neoliberalismo também se aproxima de correntes políticas mais conservadoras e se transforma em um mecanismo que (ABRAMOVITZ, 2014, p. 226) chamou de uma forma de “controlar a vida dos pobres”.

O pensamento neoliberal parece beneficiar primariamente o setor privado, porém a defesa pela sua existência atualmente também se faz por parte daqueles que não ocupam o grupo que seria visto como “burguesia”. Sejam estes indivíduos, grupos de pressão ou até mesmo instituições, como as Organizações Internacionais e, mais especificamente, o próprio FMI (HARVEY, 2007, p. 23).

A influência de atores que compartilham das ideias neoliberais dentro da criação de políticas públicas gera uma problemática sobre qual é o real intuito de sua interferência. Dentro de políticas que afetam diretamente a sociedade, esse questionamento se torna ainda mais relevante, afinal, se o neoliberalismo não vê a necessidade de políticas de bem-estar, a sua influência sobre elas sempre será a de redução. Esse tipo de influência pode ocorrer de forma mais sutil como, por exemplo, políticas voltadas para a sociedade que defendem a ideia de liberdade do indivíduo. Quando falamos sobre o mercado de trabalho, a liberdade de negociação entre empregado e empregador é frequentemente utilizada como argumento para a criação de políticas com teor mais liberal. Essa liberdade, enquanto por um lado defendida como uma forma de garantir maior flexibilidade para o trabalhador, também leva a uma redução de direitos devido à estrutura de poder existente dentro do mercado de trabalho, o que transforma a liberdade de negociação em uma liberdade de exploração.

Esse aspecto do neoliberalismo é também fruto da sua conexão com o capitalismo e como ambos determinam e mantêm a classe burguesa no poder, sendo caracterizado como uma “sociedade de mercado”, porém disfarçado como modelo que apenas traria à tona o que já seria uma necessidade natural dos indivíduos (RADICE, 2008, 1155). Sob essa

argumentação, o neoliberalismo conseguiria vender ideais individuais como naturais e benéficos para o coletivo.

A apresentação desta literatura é somente uma forma de apoiarmos nossa crítica sobre a agenda neoliberal carregada pelo FMI. Entender qual é a raiz das decisões da OI também nos auxilia a compreender os objetivos que o FMI tenta alcançar através de seus discursos e recomendações. Enquanto parte deste capítulo focou em uma análise mais direta sobre o FMI, o subcapítulo seguinte serve para alternar nosso foco para a relação entre FMI e Japão em contexto histórico.

8.1 ENTENDENDO A RELAÇÃO ENTRE FMI E JAPÃO

Mencionamos anteriormente que a economia japonesa viu um rápido crescimento na década de 1970, no entanto, ainda que a economia se apresentasse próspera nesse período, atores domésticos no Japão se questionavam o porquê de o país não conseguir mais campo de fala dentro do FMI. Enquanto o país utilizava suas contribuições ao fundo como forma de demonstrar seu interesse em ser um membro mais ativo (HOLROYD, MOMAMI, 2012), o FMI ainda se mostrava desinteressado, inclusive durante a crise asiática, o que gerou ainda mais críticas em relação ao relacionamento entre o FMI e o Japão.

A relação entre ambos ficou enfraquecido mesmo após a recuperação japonesa à crise asiática, gerando críticas do país não só à instituição como também a influência americana dentro desta – o que pode parecer fora de caráter analisando a relação próxima e de codependência entre EUA e Japão. Foi nesse período que se iniciou o debate da criação de um FMI para o continente asiático, com intuito de ser mais responsivo a situação da região, além de não deter necessariamente os mesmos princípios neoliberais que o FMI detém.

Nesse momento já podemos fazer um exercício de análise sobre a relação entre o FMI e o Japão – se não a Ásia na totalidade. A própria crítica sobre como o FMI tem como ponto central de sua agenda o neoliberalismo já serve também como forma de questionamento sobre a harmonia entre os valores da instituição e os valores sociais, políticos e econômicos do

Japão. Como tratamos brevemente, a Ásia detém um conjunto cultural, e até mesmo filosófico, que se difere em muito do que observamos no Ocidente.

No entanto, vale então questionarmos como lidar com tamanha diferença quando estamos tratando de OIs, instituições que seriam internacionais, não levantando necessariamente a bandeira de um país específico ou de seus valores. Comentamos anteriormente sobre como OIs terão sua própria ideologia carregada em seus objetivos, mas falar de ideologia no campo de desenvolvimento sustentável é diferente de se falar de ideologia no campo financeiro – ainda que ambos irão afetar a economia de um país de uma maneira ou de outra.

No caso da relação entre FMI e neoliberalismo, já abordamos anteriormente sobre como a instituição foi capaz de carregar esses aspectos para outros países, como foi o caso da Coreia do Sul e do Reino Unido. A discussão sobre neoliberalismo sobre o tema do mercado de trabalho não é nova na literatura e seu aprofundamento para a presente pesquisa também é válida. O neoliberalismo demonstrou reduzir a qualidade do trabalho, levando ao crescimento de demissões voluntárias por parte de funcionários, diminuição do desenvolvimento do capital humano e elevando os níveis de individualismo dentro da empresa que levam a custos devido ao seu impacto sobre as relações de trabalho (CROWLEY, et al., 2014). Esse mesmo sistema neoliberal leva a criação de vagas de trabalho que, enquanto exploratórias, aumentam os níveis de desigualdade social devido as baixas remunerações (ESCOBAR, 2003).

Novamente, a Coreia do Sul é um claro exemplo do impacto do neoliberalismo que deixou como herança para o país ao criar um dualismo dentro do mercado de trabalho e condicionar uma grande porcentagem de sua classe trabalhadora a regimes de trabalho com direitos trabalhistas enfraquecidos e ausência de poder de fala contra as grandes instituições fortalecidas pelo regime (LEE, 2014). A decadência dos direitos e condições trabalhistas é construída em conjunto com o fortalecimento da pequena classe que tem a ganhar com o estabelecimento do neoliberalismo. Como fruto dessa disparidade, os conflitos entre classes também se agravam, o que acaba também por se tornar um novo problema para o governo que deve atender as demandas sociais, mas também sofre com novos conflitos dentro da

própria política devido à divergência de agendas entre candidatos e grupos da sociedade (CAM, 2002).

Em uma análise sobre a implementação de reformas neoliberais para o mercado de trabalho da Espanha, Albarracín (2002) demonstra como, ao contrário do esperado e prometido por aqueles que venderam a ideia neoliberal, a sua atuação no mercado de trabalho apenas trouxe o aumento do desemprego acompanhado da redução de direitos e em consequência, o aumento da desigualdade. Parte desse cenário também está relacionado com o crescimento do trabalho não regular que é fortalecido dentro do cenário neoliberal, levando ao enfraquecimento dos sindicatos trabalhistas e ao estado de fragilidade dos trabalhadores (SHIN, 2013).

O dano causado pelo neoliberalismo vai ainda além. Sua ideia de competitividade penetra os governos que agora tomam decisões para promover o lucro; sua percepção de individualismo também afeta indivíduos em todos os níveis da sociedade, criando um contexto de constante exploração, gerando danos sociais e ambientais (LAURELL, 2015). O neoliberalismo também vende a ideia de liberdade para todos, cultivando uma ideia de igualdade até para os grupos historicamente marginalizados no mercado de trabalho. No entanto, se olharmos para a relação entre o mercado de trabalho e as mulheres, por exemplo, vemos que o neoliberalismo e as dinâmicas capitalistas transformam seu trabalho em *commodity* barato, alienando o grupo sobre sua participação nas dinâmicas trabalhistas enquanto reduz suas oportunidades de igualdade dentro deste mesmo cenário (RADHAKRISHNAN, SOLARI, 2015).

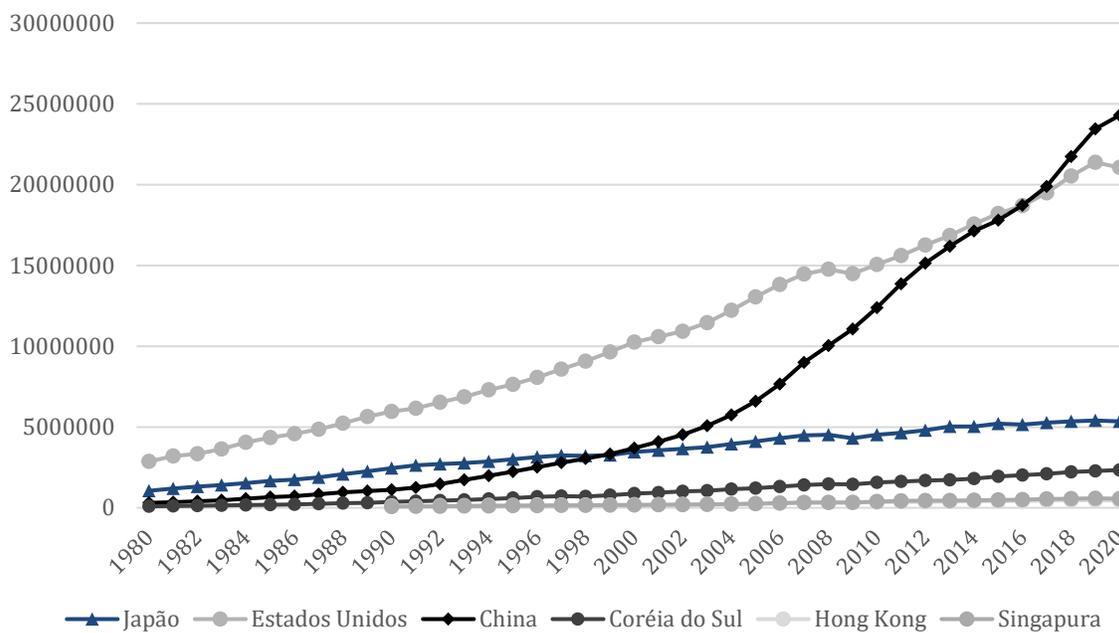
Se uma OI como o FMI é capaz de carregar consigo os ideais neoliberais, então também entendemos que as suas recomendações também podem provocar os danos descritos na literatura causados sobre os direitos trabalhistas e a igualdade social. Com isto, se compreende a necessidade de cuidado por parte dos Estados-nações ao aceitarem recomendações para a construção de suas políticas públicas, assim como a necessidade de que a sociedade esteja atenta sobre quais influências e modelos econômicos e políticos permeiam as relações entre governos e instituições.

Retomando o debate sobre a criação de uma espécie de FMI para a região da Ásia, os EUA foram contrários a essa ideia – novamente uma surpresa considerando a relação entre as duas nações - e foi decidido pela criação do *Chiang Mai Initiative*, apoiado pelo Banco de Desenvolvimento Asiático (HOLROYD, MONAMI, 2012). Chiang Mai não teve poder o suficiente para enfraquecer a influência do FMI na região, o que não mudou a história da relação entre a OI e os países asiáticos.

Dentro do Japão, atores relevantes na conjuntura doméstica continuavam a criticar o FMI, enquanto no campo doméstico o país ainda buscava maior poder dentro da OI ao contribuir consideravelmente no campo financeiro, mesmo após a crise de 2008. Essa intervenção em um momento tão crítico de crise global pode ser vista como uma tentativa de demonstrar responsabilidade global e de tentativa de conseguir espaço para inserir suas preferências dentro do sistema internacional através do FMI (HOLROYD, MONAMI, 2012).

Muito pode se debater do porquê de tamanho interesse por parte do Japão em ter mais voz em uma OI. Economicamente falando e por uma perspectiva de desenvolvimento geográfico, a bolha japonesa na década de 1990 representou um atraso no desenvolvimento do país em relação a outras nações locais. A ascensão dos Tigres Asiáticos foi somente um dos grandes golpes que a indústria doméstica japonesa sofreu. A perda de crescimento econômico fez com que o Japão perdesse o foco que recebia até então, dando lugar para países como Coreia do Sul e China, ameaçando não só seu desenvolvimento econômico como relevância como ator diplomático internacional.

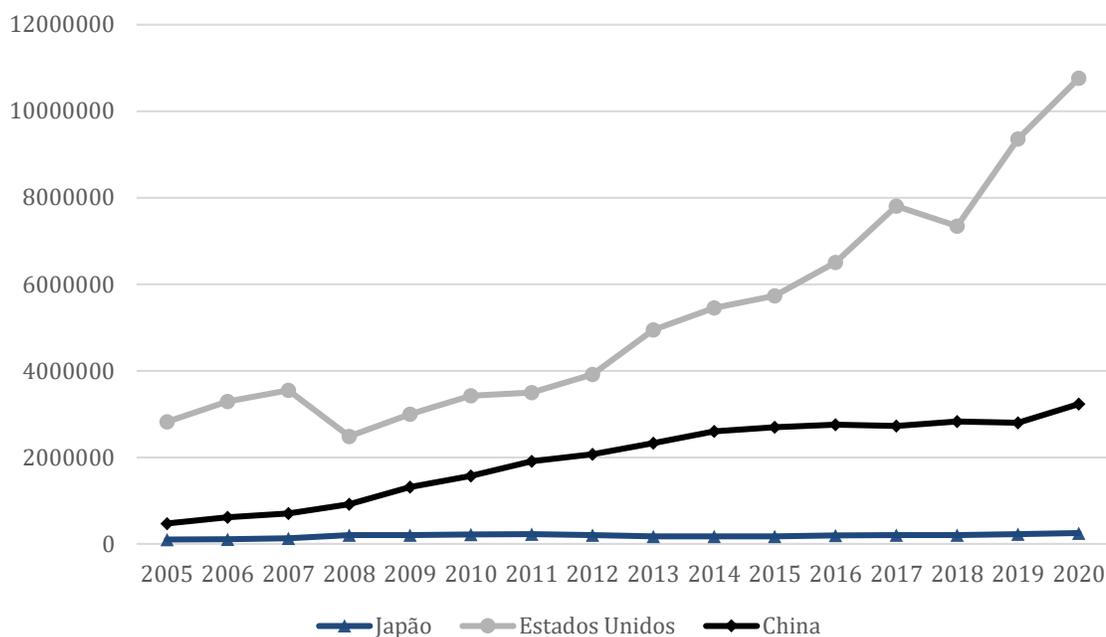
Gráfico 9: PIB (Milhões, Dólar)



Fonte: OECD, 2024a.

O gráfico 9 apresenta um comparativo do PIB entre Japão, Estados Unidos, China e três dos países conhecidos como “tigres asiáticos”. O PIB japonês que demonstrava ritmo de crescimento até o início dos anos 1990 acabou sendo ultrapassado pela China entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2000. Ainda que Hong Kong, Singapura e Coreia do Sul não tenham ultrapassado o PIB japonês, o crescimento econômico ainda assim foi presente, principalmente se olharmos para a Coreia do Sul a partir da metade dos anos 2000. Em conjunto, podemos olhar também para a flutuação no recebimento de investimentos diretos estrangeiros (IED) no gráfico 11, que enquanto flutuante no que tange a China, ainda assim continua em crescimento. O Estados Unidos apresenta um crescimento mais estável do que o chinês, porém o Japão apresenta pouca diferença desde 2005 até o ano de 2020⁴⁴, demonstrando uma diminuição no recebimento de IEDs do país.

⁴⁴ Período escolhido conforme disponibilidade de dados.

Gráfico 10: Investimento Estrangeiro Direto (*Inwards*, Milhões, Dólar)

Fonte: OECDdb, 2024.

Obviamente, esse cenário não seria o suficiente para vermos uma exclusão da nação japonesa das discussões internacionais – isso apenas observamos para regimes fechados, como a própria Coreia do Norte – mas pode, sim, representar menor poder de barganha para o país em cenário internacional. Com isso, podemos entender que a busca por maior voz em uma OI seria um caminho natural para o Japão, se tornando uma situação mais agravada devido aos obstáculos de desenvolvimento econômico que o país começou a enfrentar.

O FMI também serve de auxílio para o Japão através de suas ferramentas, como, por exemplo: ajuda técnica, assistência financeira, o “monitoramento do desenvolvimento econômico e financeiro e aconselhamento aos países” – também chamado de “*surveillance*” (FMI, 2002). O próprio FMI enumera como relevância do serviço de aconselhamento o cenário de interdependência complexa em que os países se encontram, o que é uma justificativa válida, sendo a interdependência também uma das razões que podemos utilizar para tratar o porquê do Japão e outras nações da Ásia não terem o mesmo foco que tem para o FMI voltado para Chiang Mai.

Em suma, podemos identificar uma dinâmica complicada entre o Japão e FMI no passado, no entanto, parece haver um tom de maior aceitação do país em relação à instituição no momento, e o auxílio financeiro demonstra isso. Outra variável que não podemos ignorar nessa análise está na relação entre Japão e Estados Unidos. Com o fim da II Guerra Mundial, a relação entre ambos os países se tornou mais íntima, mas o agravamento desses laços se tornou ainda mais perceptível após o crescimento da economia chinesa e as tensões geopolíticas que se agravaram na região.

Podemos dizer que ambos EUA e Japão precisam um do outro, seja EUA precisando do Japão para deter determinada presença no continente, ou o Japão precisando dos EUA para garantir a proteção militar de seu território. Com isso, é de se esperar que as ações e opiniões de ambos os países tenham tendência a caminhar em conjunto no cenário internacional, incluindo dentro das OIs.

Essa perspectiva é somente uma das formas de vermos a participação japonesa no FMI, mas a forma mais geral e talvez mais válida para a pesquisa é simplesmente que estar fora da dinâmica global é estar fora da capacidade de crescimento e de criação de laços diplomáticos. Agendas internacionais guiam boa parte do comportamento e relações entre Estado-nações, excluir-se das mesmas é sabotar a própria economia e capacidade de “influência”, o que um Estado democrático não teria interesse em fazer.

Porém, até onde chega o anseio por agradar à agenda internacional? A pesquisa irá demonstrar que a influência das OIs chega fundo nas dinâmicas domésticas do Japão, capaz também de afetar e – de certo ângulo – moldar as políticas governamentais para a sua população.

Essa tese seguirá de uma análise de duas partes: primeiramente, já analisamos as políticas japonesas para o mercado de trabalho, o que nos deu maior visão sobre quais são as ações tomadas pelo país para atender as novas demandas de flexibilização do mercado de trabalho. Seguiremos agora para as recomendações que o FMI fez ao governo japonês dentro do mesmo tema e dentro do mesmo período.

Finalizamos aqui este breve capítulo que buscou apresentar não somente os debates acerca do FMI e de sua relação com governos, mas também sua direta interação com o Japão

e a problemática ideológica que pode ser carregada durante a relação entre OIs e governos nacionais. Como demonstramos, tanto a OI quando o governo japonês parecem necessitar um do outro por diferentes motivos, seja o FMI tendo interesse nos possíveis empréstimos vindos do Japão, ou o Japão utilizando o FMI como plataforma diplomática e de influência no campo internacional. Não obstante, existem críticas a serem feitas sobre a agenda que o FMI carrega consigo e como essa agenda se adapta ou não ao país com o qual esta organização se relaciona. Incluímos um debate que nos mostra que instituições como o FMI detêm um viés neoliberal dentro de suas ações o que pode ser problemático quando o analisamos sobre a ótica do mercado de trabalho.

A perspectiva neoliberal esta muito mais alinhada com a ideia de individualismo e competição, assimilando lucros ao sucesso e identificando o Estado como necessário para prover assistência ao setor privado quando necessário, mas não como instituição para o *welfare*. Neste contexto, debater o mercado de trabalho dentro do neoliberalismo é decair em uma argumentação sobre “liberdades” que ignoram a desigualdade de poder entre atores envolvidos na discussão trabalhista. A ideia de meritocracia que é observada no capitalismo e alimentada pelo neoliberalismo tende a observar direitos trabalhistas como impedimentos ao sucesso, o que não corresponde a realidade quando olhamos para nações em que o nível de desigualdade foi elevado após reformas neoliberais. Este debate terá maiores ramificações no capítulo seguinte em que poderemos analisar as políticas recomendadas pelo FMI e seu possível teor neoliberal.

9 FMI E O MERCADO DE TRABALHO: RECOMENDAÇÕES E SEUS IMPACTOS

Este capítulo final irá apresentar as políticas recomendadas pelo FMI ao Japão durante o período proposto para a análise. Anteriormente, durante o capítulo 2, apresentamos alguns conceitos básicos sobre o ciclo político e justificamos a nossa escolha pela análise do momento de formulação da política pública. Utilizando o conceito de design de PPs apresentado no capítulo 2, o capítulo 9 apresenta em que nível as sugestões do FMI influenciaram o design de PPs no Japão. E neste capítulo que responderemos a nossa pergunta problema sobre como se dá a absorção das recomendações do FMI por parte do Japão.

Antes de iniciarmos nossa análise sobre as medidas que o FMI recomendou ao Japão durante os anos analisados, deve-se deixar claro ao leitor como a seleção de documentos foi realizada. Primeiramente, foram selecionados documentos que tinham o FMI como “autor”, ao invés de pesquisadores que publicaram e pesquisaram para o FMI. Isso se dá porque textos escritos por terceiros – e não publicados como sendo feitos pelo FMI – carregam a informação de que seu conteúdo não representa a opinião do FMI como OI, o que para nós não seria útil.

Sendo assim, os documentos analisados são os “*staff reports*” recolhidos entre 2005 e 2020, em que focamos a nossa leitura para informações relacionadas ao mercado de trabalho, evitando sair do tema para também evitar uma discussão demasiada que não irá somar ao objetivo da pesquisa.

No primeiro relatório analisado, no ano de 2005, o FMI já adentra ao debate que nos interessa: o futuro do mercado de trabalho. É neste relatório que o FMI trata sobre a flexibilização como um dos caminhos que o mercado tomaria para realizar o corte de custos do processo de produção do setor privado (FMI, 2005). De fato, a argumentação da OI vai de encontro com a literatura que comenta sobre o uso da flexibilidade trabalhista para alcançar a flexibilidade financeira e funcional do setor privado (ATKINSON, 1985).

Esse cenário é visível quando pensamos novamente na década perdida para o Japão e as mudanças no mercado de trabalho. Com a estagnação econômica, o setor privado doméstico sofreu grande impacto e teve de agir para exercer corte de custos. Enquanto grande

número de demissões é não somente um grande choque para a empresa em si, mas para a economia de um país, a flexibilização pode também apresentar efeitos preocupantes como o enfraquecimento no poder de compra e crescimento de atividades de trabalho que não atendem ao ideal de remuneração e direitos.

O próprio FMI reconhece este cenário no Japão, discutindo sobre como a década de 1990 representou também um risco para a segurança do trabalhador, mas se mostrando otimista e positivo sobre o crescimento de postos de trabalho formais como meio de combater a informalidade no mercado de trabalho japonês. É já neste relatório que o FMI aponta a queda na mão de obra doméstica do Japão como um dos grandes desafios a serem vencidos pelo país para diminuir o *gap* do seu crescimento em relação aos outros países do G7.

O FMI então estabelece como essencial para as reformas estruturais o: “aumento da flexibilidade do mercado de trabalho (...)” (FMI, 2005, p. 15), acoplado com “avanço na melhora de flexibilidade e participação no mercado de trabalho: medidas chaves incluiriam clarificação nas condições de demissão, e implementação de políticas mais amigáveis para a família a fim de encorajar as mulheres a entrarem (ou voltarem) a força de trabalho” (FMI, 2005, p. 26).

As autoridades japonesas presentes no momento da elaboração deste relatório concordam com o posicionamento do FMI sobre a necessidade de impulsionar a sociedade japonesa a fazer parte do mercado de trabalho para elevar a produtividade do país. Não obstante, a OI também chama a atenção para a negativa do governo em assumir políticas mais radicais, sendo as medidas planejadas não tão fora do que já havia sido feito nos anos anteriores.

Esta crítica do FMI ao que poderíamos chamar de “conservadorismo nas PP” é ainda mais relevante para a compreensão da relação entre a OI e o governo japonês quando notamos que no mesmo ano, o FMI sugere que o governo diminua seu nível de participação em determinados campos da economia para dar mais espaço ao setor privado para agir (ver FMI, 2005, p. 30-50); o que tomaria o rumo de uma discussão entre força competitiva e produtividade no trabalho.

Aqui já podemos nos adiantar e argumentar que o governo não toma esse posicionamento mais “liberal” em nenhum momento dentro dos relatórios que analisamos. Como vimos nos relatórios de 2015, quando o governo atribui ao setor privado a responsabilidade de criar medidas de equilíbrio entre vida profissional e privada; em 2017, ao estabelecer que o setor privado deve ficar responsável em garantir o plano de “salário igual para trabalho igual”; e em 2018, ao atribuir ao setor privado a responsabilidade de fiscalizar o montante de horas trabalhadas. Ou seja, o governo por vezes coloca sobre o setor privado a responsabilidade de fiscalizar determinados comportamentos dentro de seu ambiente profissional, porém, a constante construção de medidas antes e durante a Abenomics nos leva a interpretar que o governo não adotou a sugestão de diminuir sua participação nas atividades econômicas no que tange a flexibilidade trabalhista que aqui estudamos.

Em complementariedade, o governo japonês em seu relatório de 2005 não demonstra muitas ações diretas ao mercado de trabalho, mas o mais interessante que podemos tomar na análise deste ano é como o FMI expressa com todas as palavras a necessidade de flexibilização, enquanto esta mesma parece estar longe de ser o foco do governo neste período, sendo que só começamos a ouvir falar de flexibilidade a partir do relatório de 2009, quatro anos após a recomendação do FMI.

Outros pontos relevantes do relatório do FMI para este ano são: diminuição de disparidade entre contratos de trabalho regulares e não regulares; redução na proteção dos trabalhadores regulares e reforço na cobertura do seguro social para trabalhadores temporários; criar mobilidade para as pensões corporativas; reforçar o papel do serviço privado de alocação de emprego; e encorajar a participação feminina no mercado de trabalho e desencorajar a aposentadoria antecipada (FMI, 2005, p. 51).

Alguns pontos devem ser debatidos sobre as medidas acima mencionadas: em primeiro lugar, o tema de disparidade entre contratos regulares e não regulares de trabalho só foi abertamente debatido no relatório de 2012, como vimos anteriormente, um ano antes da Abenomics; a segunda sugestão parece ser mais uma forma de evitar o trabalho duro: reduzir os direitos de um grupo para que o processo de elevar os direitos do outro grupo pareça mais fácil – não vimos esta medida sendo aplicada pelo governo japonês; a mobilidade para

pensões corporativas é algo que debatemos quando tratamos do confucionismo e da organização das empresas japonesas, de certa forma esse plano é mencionado pelo governo em 2008, mas nunca com profundidade, mas podemos perceber essa medida também como uma forma de flexibilização. Para os dois últimos pontos, ambos se tornaram mais fortalecidos principalmente durante o governo de Abe e a implementação da Abenomics. Já em 2008 o debate sobre a participação dos idosos e das mulheres é alvo das medidas do governo japonês, sendo que em 2009 tivemos o plano da “sociedade que aproveita o máximo de seus recursos humanos”, como uma estratégia de estimular a participação dos idosos no mercado de trabalho.

Em 2006 o FMI coloca a participação das mulheres no mercado de trabalho japonês como uma das formas do país contribuir globalmente para a “resolução de desequilíbrios internacionais” (FMI, 2006, p. 27). Como debatemos, enquanto as mulheres ganham papel central no debate dentro das PP japonesas, principalmente durante a Abenomics, entre 2005 e 2006 o governo ainda não parece ter bem uma imagem do que deseja fazer com este grupo; parecendo reconhecer sua relevância, mas não encontrando necessariamente as medidas que seriam ideais.

Não obstante, o que queremos chamar a atenção aqui é a responsabilidade que o FMI atribui ao país ao mencionar a ideia de desequilíbrio internacional, o que nos leva a questionar o porquê de a instituição parecer por prioridade no cenário global na totalidade, do que focar no país e suas problemáticas específicas. Tal posicionamento da OI reforça nossa percepção de que a sua agenda para as nações será mais generalizada, globalizada e não necessariamente específica para a cultura e sociedade de cada país com que se relaciona.

Neste ano, o FMI também inclui os idosos e jovens como sendo aqueles que precisam de encorajamento para participar do mercado de trabalho no Japão. Poderíamos argumentar que a sugestão da OI no ano anterior de desmotivar a aposentadoria já seria uma medida para impulso deste grupo no mercado de trabalho, porém, é válido nos questionar o que motivaria um indivíduo a postergar sua aposentadoria e continuar no mercado de trabalho. Compreende-se que o FMI também vê o tema da mesma forma e pede que o governo japonês

elabore PP que seriam benéficas a um cenário em que o indivíduo tem mais a ganhar em permanecer no mercado de trabalho do que sair do mesmo.

Durante 2006, as autoridades japonesas concordam com as sugestões que englobam: liberalização das demissões com compensações, aumento na disponibilidade de treinamentos e cuidados infantis para incentivar a participação das mulheres no mercado de trabalho e a diminuição na disparidade entre trabalhadores regulares e não regulares (FMI, 2006, p. 20). A concordância formal do governo vai para o campo empírico quando vemos em 2008 a menção de criação de mais centros de cuidados infantis sendo tratada como uma medida emergencial (CABINET OFFICE, 2008); e em 2012, quando vemos o governo estabelecer a necessidade de igualdade entre trabalhadores regulares e não regulares como forma de trabalho justo e compensatório (CABINET OFFICE, 2012).

As outras recomendações da OI para 2006 são:

- I) Flexibilização das horas de trabalho;
- II) Criação de um Ato para licença para cuidados familiares e infantis – inclusão de um suporte financeiro para famílias com filhos, assim como oferta de cuidados infantis de alta qualidade e diminuição na discrepância nas contribuições do seguro social das famílias;
- III) Apoio governamental e do setor privado na busca por emprego;
- IV) Maior esclarecimento sobre demissões;
- V) Oferta de treinamento para jovens entrando no mercado de trabalho;
- VI) Revisão do sistema de deduções para jovens morando com os pais;
- VII) Incentivo para participação no mercado de trabalho via contribuições ao seguro social;
- VIII) Flexibilidade nas pensões corporativas;
- IX) Facilitar a criação de agências de emprego (FMI, 2006).

Frente a estas recomendações, podemos ver as ações do governo como:

- I) Maior foco na flexibilização e na temática de horas de trabalho a partir da Abenomics, principalmente a partir de 2017;

- II) A oferta de mais centros de cuidados infantis é vista já em 2008, sobre a licença, é importante mencionar o Ato nº 64, citado anteriormente, sobre harmonia entre homens e mulheres nos cuidados aos filhos;
- III) Em 2018 vemos o governo mencionar a criação de mais centros de auxílio na busca por emprego;
- IV) Em 2012 o governo cita a oferta de treinamentos em profissionais, sendo em 2014 a menção sobre treinamentos para jovens a encontrar sua vocação.

O relatório de 2007 do FMI trata de algo que já discutimos aqui durante nossa análise histórica: as mudanças na organização do trabalho frente a década perdida. É neste relatório que o FMI menciona como a década perdida teve um grande impacto na renda dos trabalhadores, o que levou ao aumento da desigualdade no país. A sugestão do FMI no mesmo ano para maior equilíbrio entre trabalhadores regulares e não regulares (FMI, 2007, p. 25), é um dos caminhos que auxiliaria na resolução desta desigualdade, e como vimos, é também foco do governo japonês a partir de 2012.

É no relatório de 2007 que o FMI menciona pela primeira vez a flexibilização das medidas para atração de trabalhadores expatriados. Como vimos anteriormente, esta temática ganha maior foco principalmente durante o governo Abe e a implementação da Abenomics, sendo que vemos a menção de atração de expatriados no relatório de 2013, sendo a temática discutida com maior profundidade em 2015 e revisada nos últimos anos do governo Abe.

Dentro das recomendações do FMI para este ano estão incluídas a busca por produtividade em 50% em 5 anos, com fomento na desregulamentação e acumulação de capital humano e investimento em T.I.; proposta de um “cartão de emprego”, que facilitaria a mobilidade e contratações (FMI, 2007). Talvez a menção mais próxima do governo japonês a esta sugestão do FMI é a que vimos em 2013, quando o governo estabelece a troca de segurança por mobilidade dentro do trabalho. É válido salientar também o plano de 2017 e os “múltiplos empregos”, em que o indivíduo poderia trabalhar para mais de uma empresa ao mesmo tempo.

O relatório de 2007 também elogia algumas ações do governo japonês que seguiram as recomendações prévias do FMI, sendo estas:

- I) Inclusão de medidas fiscais para redução e desigualdades nas habilidades das mulheres e jovens no ano fiscal (FY) de 2007;
- II) Aumento na isenção de impostos para gastos com cuidados infantis entre FY2007 e FY2008;
- III) Criação de nova legislação para igualdade de oportunidade de emprego a ser aprovada em FY2007.

O FMI cita algumas medidas que ainda aguardam momento de implementação: cobertura de pensões para trabalhadores temporários; criação de serviços de alocação de trabalho; melhoria na mobilidade trabalhista e vínculo ao mercado de trabalho; novos treinamentos para trabalhadores marginalizados (FMI, 2007, p. 36).

O FMI no ano seguinte inicia o debate em seu relatório com a proposta do aumento na idade da aposentadoria como sendo um dos planos essenciais para o futuro do Japão. É neste relatório que observamos pela primeira vez o FMI debatendo a temática dos idosos por este ângulo (FMI, 2008, p. 13). Como vimos em nossa análise, esta medida não demorou para entrar nos planos governamentais e em 2010 já vemos a menção governamental a elevação da idade obrigatória na aposentadoria em conjunto com a promoção da empregabilidade de indivíduos após os 60 anos (CABINET OFFICE, 2010).

Em 2008, o FMI continua a colocar grande foco na flexibilização do mercado de trabalho, mencionando também a necessidade de desregulamentação e produtos para elevar a produtividade – o que também já teria sido reconhecido pelo próprio governo japonês - e colocando prioridade nas reformas estruturais – que a partir de 2013 ganharam papel central dentro da Abenomics (FMI, 2008, p. 26).

As temáticas de debate neste ano não mudam muito em comparação ao ano anterior, no entanto, um foco maior é dado para o tema de atração de mão de obra expatriada, com o FMI colocando como essencial a criação de medidas não só liberais – como nomeadas anteriormente pela OI – mas também “ousadas/audaciosas” (FMI, 2008, p. 28). Não obstante, como vimos na seção de análise das PP japonesas, o maior debate sobre expatriados é somente visto a partir da Abenomics – e principalmente em 2015 – levando um tempo ainda para se desenvolver e continuando a ser uma problemática atualmente para o país.

O FMI também faz alguns comentários sobre os acontecimentos dentro do governo japonês em relação ao mercado de trabalho, dando atenção para a não aprovação da lei de extensão da pensão para trabalhadores temporários; e os planos governamentais de revisar as leis de trabalho para pagamento mínimo por horas extras, assim como redução destas (FMI, 2008, p. 26).

Dentro do relatório de 2009 do FMI, o que se vê é uma menção sobre como o mercado estava caminhando na direção contrária do que seria desejado para o mercado de trabalho japonês. Primeiramente, temos que reconhecer que este é o ano seguinte a bolha imobiliária americana que afetou a economia global, logo, a situação de recessão que o FMI cita é palpável e consideravelmente não auxiliou o mercado de trabalho japonês que já estava enfraquecido. O cenário pós crise – assim como o que foi vivenciado durante a década de 1990 – promoveu o crescimento na contratação de funcionários temporários, o que conseqüentemente também resulta numa queda de ganhos do indivíduo, queda no consumo e perda de direitos trabalhistas. Mencionamos este ponto aqui não somente por também fazer parte do relatório do FMI, mas também devido à importância de considerar o comportamento de outras instituições quando analisamos as PP e de choques não previsíveis, como a crise de 2008.

É neste momento que vemos o governo saindo ao resgate do setor privado para tentar evitar maiores impactos dentro da sua economia – o que também ocorreu nos próprios Estados Unidos neste período ao salvar alguns dos grandes bancos no contexto da crise. No caso do FMI e Japão, o que ocorreu foi a recomendação da OI de que o país realize empréstimo para as pequenas e médias empresas, considerando que estas seriam responsáveis por cerca de 70% das contratações no país (FMI, 2009, p. 26). Enquanto este plano é razoável, também devemos lembrar que foram justamente os empréstimos que fizeram parte da situação que o Japão encontrou durante a década perdida; então é válido que a recomendação de facilitação de empréstimos seja feita em conjunto com medidas que evitem futuros choques à economia japonesa.

De grande relevância é a menção do FMI neste ano de que as pressões por flexibilização do mercado de trabalho não devem ser diminuídas mesmo em um momento de

crise com aumento do desemprego (FMI, 2009, p. 31). Ou seja, o FMI, desde o seu primeiro relatório, continua a levantar a bandeira da flexibilização. Sobre este ponto, desde 1972 o governo japonês já vinha alterando sua legislação para a facilitação e regulamentação da maior flexibilização das horas de trabalho. Em 2009, mesmo ano do relatório analisado, o governo também menciona a ideia de avaliar o funcionário a partir de sua motivação e habilidade, não do estilo de trabalho, o que dentro do contexto que apresentamos durante a análise das PP japonesas, é mais uma forma de fortalecimento da flexibilização. No entanto, não podemos negar que a flexibilização parece se tornar tanto quanto uma obsessão do governo japonês da mesma forma que era uma obsessão para o FMI a partir da Abenomics.

Em 2010, o FMI elogia as ações tomadas pelo governo japonês em relação a maior participação das mulheres – conforme vimos na seção de análise das PP, o governo começa a colocar mais foco na criação de centros de cuidados infantis para facilitar a participação e retorno das mulheres no mercado de trabalho após a gravidez. O FMI neste ano também propõe que o governo japonês considere a criação de um novo contrato de trabalho regular e flexível com diminuição nas proteções trabalhistas para auxiliar no número das contratações, principalmente no que tange os trabalhadores temporários (FMI, 2010, p. 22-23).

Enquanto observamos a flexibilização tendo maior fortalecimento na agenda do governo japonês nos anos seguintes, é perceptível que o governo não carrega a mesma filosofia sobre o uso de contratos de trabalho com menor nível de proteção. Quando vemos as medidas para 2017, por exemplo, vemos o esforço do governo em manter um certo nível de proteção aos trabalhos não regulares. Além disso, o próprio discurso do governo sobre remuneração igual e necessidade de que a empresa seja clara sobre seu tratamento com trabalhadores regulares e não regulares nos faz acreditar que o governo japonês tenha dificuldade em “enfraquecer” determinados direitos frente a sociedade.

No ano de 2011 o FMI parece ter mudado sua percepção de prioridade dentro dos grupos que usa como exemplo para que o governo tome iniciativas, citando primeiramente as mulheres, ao invés dos idosos como vinha fazendo. Ambos os grupos – idosos e mulheres – até então receberam bastante atenção do governo na criação das PP, mas podemos sim criar

a argumentação de que mais medidas foram realizadas para fomentar a participação feminina, enquanto a discussão sobre a idade obrigatória da aposentadoria continua a existir.

Neste ano o FMI menciona como este é o momento ideal para dar avanço nas reformas estruturais no país (FMI, 2011), no entanto, com o terremoto do mesmo ano é compreensível que estes planos perderam certo nível de prioridade frente a situação de emergência do país. O FMI menciona a relevância na melhoria do acesso a cuidados infantis para motivar a participação feminina, o que as autoridades japonesas presentes concordaram e o que as PP até então implementadas também demonstram. Neste ano, o próprio governo japonês também fortalece a ideia de treinamentos para jovens e idosos (FMI, 2011, p. 19-20), e em 2012 vemos planos de implementação de treinamentos para estes grupos presentes no relatório do governo japonês.

No relatório de 2012, o FMI volta a debater o aumento da idade obrigatória para aposentadoria, em conjunto com uma crítica sobre a baixa participação feminina no mercado de trabalho. Enquanto ambos os temas já foram abordados nos relatórios anteriores, um novo ponto que deve ser salientado é sobre a mão de obra dos expatriados. A OI nesse ano recomenda que haja um sistema de pontos para o acesso de expatriados altamente qualificados no país (FMI, 2012, p. 16), o que de fato foi seguido pelo governo em 2018, conforme planejamento da Abenomics publicado no ano (apêndice C). O FMI neste ano também sugere que haja facilitação para a entrada de expatriados que não tenham tanta qualificação no futuro, o que o governo também colocou em prática em 2018 ao criar dois tipos de vistos para trabalhadores expatriados.

No relatório de 2013, o FMI continua a pressionar o governo japonês a resolver a problemática das mulheres no mercado de trabalho (FMI, 2013). Desta vez não somente a respeito da sua participação, mas também da cobertura de proteções trabalhistas, sendo reconhecido pela instituição que esse grupo ocupa cerca de 70% das vagas não regulares naquele mesmo ano. As duas maiores recomendações da OI neste ano são a de contínuo aumento da flexibilidade e do estabelecimento de centros de auxílio na procura de vagas de trabalho (FMI, 2013, p. 21), medida implementada pelo governo em 2018 (apêndice C).

Em 2014, cerca de um ano após a eleição de Shinzo Abe, o FMI cita a Abenomics pela primeira vez. O FMI em primeiro momento elogia o pacote de PPs do ex-primeiro-ministro devido a sua ambição, porém critica a falta de planos mais concretos para alcançar suas metas – o que também podemos notar em nossa análise sobre as políticas japonesas durante a seção da Abenomics (FMI, 2014). As recomendações da instituição não se alteram durante esse ano, com exceção da sugestão de aumentar a transição para funções de maior salário (FMI, 2014, p. 11). Ou seja, aumentar o consumo a partir do aumento de poder de compra, o que é alcançável via maior capacidade financeira dos indivíduos que – em relação a esse projeto – seria alcançado através da ocupação de vagas com melhor remuneração.

Isso cria várias problemáticas por si só: em primeiro lugar, iria requerer um plano de curto e longo prazo por parte do governo para fomentar a participação de indivíduos em profissões de maior remuneração; não obstante, este plano não resolveria a falta de mão de obra para funções de colarinho azul. Ou seja, podemos considerar que esse plano só funcionaria dentro da grande percepção de todos os problemas japoneses se fosse acompanhado da maior participação de expatriados no Japão para ocupar tanto as vagas de colarinho azul, como também de colarinho branco.

O FMI também fez outra recomendação para este ano relacionada às mudanças de impostos para cônjuges para diminuir as barreiras para o acesso das mulheres no mercado de trabalho. Em geral, as medidas recomendadas pela OI neste ano receberam uma resposta positiva por parte do governo japonês, que também resolveu criar um pacote extra dentro das PP com planejamento de alterar o modelo de remuneração com base em horas extras-*performance*.

Até então, podemos notar que existem três grandes grupos que são mais frequentemente citados pelo FMI e pelo governo japonês. Considerando isto, esta tese irá construir tabelas de apresentação das recomendações e compará-las com as medidas implementadas pelo governo a partir de 2014. Não obstante, para não se tornar uma barreira no ritmo de leitura, as planilhas estarão localizadas nos apêndices deste documento, sendo que o texto desta seção irá fazer alguns comentários sobre os conteúdos destes apêndices.

Começando ainda por 2014, conforme tabela do apêndice D, quatro medidas recomendadas pelo FMI foram observadas dentro das políticas japonesas, incluindo o aumento dos centros de cuidados infantis, relaxamento nos requerimentos de imigração e uso de um novo contrato para a redução na dualidade do mercado de trabalho.

Em 2015, o FMI salienta que não é possível ainda observar impactos significativos nas medidas até então implementadas pelo governo japonês (FMI, 2015, p. 9), recomendando a renovação das medidas já estabelecidas e o uso de novas estratégias para o alcance dos objetivos previstos. É válido comentar neste ponto que ao menos em relação a isto, podemos elogiar o governo japonês pela sua contínua adição de novas medidas para as metas já estabelecidas. Ainda que diversos pontos são repetidos durante os anos dentro dos relatórios que lemos, frequentemente vemos a inclusão de uma diferente medida ou simplesmente a mudança de alguns objetivos já estabelecidos.

Continuando sobre o relatório do FMI, medidas já antes sugeridas ganham novos comentários, por exemplo: para o caso de centro de cuidados infantis, se trata agora de necessidade de desregular para avançar nesse campo; sobre a atração de expatriados, recomenda-se agora medidas mais agressivas do que as até então aplicadas; para a diminuição de dualidade, o FMI chama agora o governo japonês a agir dentro da esfera legal e regulatória para melhorar os contratos intermediários (FMI, 2015, p. 9).

Para 2015, conforme apêndice E demonstra, quatro medidas foram sugeridas, sendo três destas focadas para a participação feminina no mercado de trabalho, incluindo o aumento dos benefícios de licença maternidade, remoção dos desincentivos fiscais e de segurança social para cônjuges, e aumento em até 200 mil centros de cuidados infantis para FY2017.

Talvez seja exagero trazermos uma fala do FMI para esta tese como forma de reafirmar a nossa hipótese de como a OI, sim, interage para criar mudanças nas PP japonesas, porém, foi em 2016 que o FMI, ao elogiar a Abenomics, também salientou que grande parte das medidas implementadas neste período, são as mesmas já recomendadas pela OI. Ou seja, a OI por si só reconhece que o governo vem seguindo suas recomendações – o que nos leva até mesmo a questionar se o elogio é pelas medidas implementadas, ou simplesmente pelo *status* de quase "obediência" do país frente à OI.

Neste ano, o FMI traz um alerta importante para o governo sobre o risco da dualidade, ou seja, desigualdade de salários e benefícios, dentro do mercado de trabalho e da inflexibilidade, argumentando que o conjunto de ambas as práticas levam a queda dos lucros nas empresas e, conseqüentemente, queda nos salários. A OI reconheceria que aqueles com menor salário encontrariam dificuldades em solicitar empréstimos em momentos de necessidade, também havendo um efeito negativo sobre os investimentos (FMI, 2016, p. 7-8). Essa crítica do FMI é de fato interessante já que, diferentes interpretações podem ser feitas até que alcancemos a ideal: em primeiro lugar, diferentes regimes de trabalho são um fruto da flexibilização; porém, a crítica de dualidade com a falta de flexibilização traz à tona um cenário em que a flexibilização não é legislada pelo governo, ou até impulsionada pelo mesmo, mas ainda assim é posta em prática e carrega consigo elementos de desigualdade devido justamente a falta de legislação para o campo.

No relatório de 2016, a OI elogia o governo japonês e seu plano de “*equal pay for equal work*”, que poderia ser a solução para o problema mencionado no parágrafo anterior, auxiliando na diminuição da disparidade entre salários e condições de vida. O FMI também fortalece a necessidade da promoção de contratos intermediários para alcance do equilíbrio entre segurança e aumento salarial; aumento da produtividade doméstica – o que é o objetivo da Abenomics desde o seu primeiro ano de implementação; e a repetição sobre medidas para mulheres, idosos e expatriados (FMI, 2016, p. 14).

Em 2017, o FMI salienta a baixa mobilidade como um problema dentro das dinâmicas trabalhistas no Japão. O argumento surge quando a OI discute que a diminuição do desemprego não resolveu o problema das baixas remunerações, argumentando que este cenário acaba sendo um fruto da “preferência por maior segurança no trabalho, e negociações com base no pagamento guiadas pela inflação atual” (FMI, 2017, p. 5).

Queremos dedicar um rápido momento agora somente para refletirmos e considerarmos o que já estudamos sobre o Japão antes desta seção. A crítica do FMI ao Japão neste momento, obviamente, é válida. De fato, a diminuição no desemprego não necessariamente vai gerar uma resolução na disparidade de salários e desigualdade dentro da sociedade. Não obstante, ainda assim representa um passo em direção correta, já que a

desigualdade gerada pelo desemprego seria ainda mais agravante do que a gerada pela diferença de remuneração, simplesmente porque podemos considerar que um pequeno poder de compra é melhor do que poder de compra nenhum.

Ainda assim, mesmo que possamos nos colocar na posição do FMI e entender sua crítica, também devemos considerar que o FMI não esteja se colocando no papel do Japão e tendo total conhecimento sobre as dinâmicas da sociedade japonesa. Como apresentamos durante a pesquisa, a literatura aborda frequentemente a problemática do FMI como detendo o neoliberalismo como sua ideologia e utilizando os conceitos desse modelo como parte de sua prática de empréstimos internacionalmente. Logo, é compreensível que o FMI acabe adotando um certo modelo de política baseado em sua agenda que não irá se adaptar ao ambiente implementado. Em países que detinham outros modelos econômicos, como observamos no caso do Reino Unido, o FMI foi capaz de alterar o modelo para algo mais próximo aos anseios neoliberais, demonstrando como a OI não se adapta ao regime interno da ação, mas sim impõe determinados comportamentos como necessários para manter a harmonia na relação entre ambos.

É nesse momento em que a nossa discussão sobre o confucionismo deve retornar, pois como argumentamos naquele capítulo, a filosofia intrínseca a sociedade leva a moldes dentro dos campos sociais e profissionais muitas vezes não visíveis nem para os indivíduos que fazem parte destes, porém, não observar algo claramente, não é sinal da sua não existência.

O confucionismo como filosofia, ou guia social, ainda permeia a sociedade japonesa, seja por conhecimento ou não dos indivíduos que o praticam. Com isso, quando o FMI argumenta que a baixa mobilidade que estaria agravando a situação de baixa remuneração é causada pela “preferência por maior segurança no trabalho” (FMI, 2017, p. 5), a OI está ignorando um elemento de grande relevância dentro da sociedade japonesa.

Nisto, podemos levantar duas argumentações: a primeira delas é a da OI de fato tentar compreender sobre como o confucionismo cria a ideia de laço entre empregado e empregador – ou empregado e empresa, e sobre como a ideia de lealdade a uma firma representa também, a ideia de se sentir seguro no ambiente em que está inserido; como segundo ponto, caso o

FMI não detenha a capacidade de elaborar uma análise mais profunda para entender as nuances da sociedade japonesa, a perspectiva econômica por si só já responde todo esse questionamento: não é economicamente benéfico o trabalhador japonês adentrar um posto de trabalho que não fornece senso de segurança.

Como falamos anteriormente ao tratar da organização das empresas japonesas, grande parte das grandes empresas no Japão funcionam com um sistema de premiação, e quanto mais anos o funcionário usa dentro daquela empresa, mais chances de ser premiado. Além disso, a própria estrutura do sistema de pensões dentro do país beneficia aqueles que permanecem na empresa por maior tempo, do contrário, temos uma perda para o trabalhador em questão de suas capacidades financeiras.

Tendo dito isso, uma empresa que não parece economicamente segura, logo, não irá representar um atrativo para o funcionário que tem intenção de colher os benefícios do seu trabalho em médio e longo prazo. Com isso, enquanto o FMI critica o Japão pela baixa mobilidade, nós aqui criticamos a OI por parecer não aprofundar sua compreensão sobre o país antes de elaborar essa perspectiva.

Dando continuidade à análise, a OI chega a elogiar o plano de “Reforma no Estilo de Trabalho” sendo este, segundo a OI, também mais um exemplo do governo seguindo as recomendações que o FMI até então realizou – mais uma vez reiterando o que mencionamos anteriormente sobre o frequente ato do governo japonês em seguir a OI.

O FMI neste ano também recomenda que o Japão faça contratos de trabalho intermediários de forma mais clara, com o intuito de auxiliar em sua promoção entre empregadores e empregados; é recomendado também a portabilidade de pensões para incentivar a mobilidade no trabalho (FMI, 2017, p. 10). Nesse último ponto, podemos dizer que o FMI está correto e envolve sim uma compreensão sobre como o sistema privado funciona no país. De fato, considerando o que discutimos nas seções anteriores, grande parte da problemática atual no Japão se dá com como as instituições privadas se organizam e premiam seus funcionários.

Vimos o governo tomar alguns passos nessa direção, seja em 2016 com a mudança no sistema de segurança social, ou em 2017, quando o governo abordou mais diretamente

que os prejuízos ao trabalhador ao mudar de empresa não devem ser maiores do que os ganhos nesta mudança (CABINET OFFICE, 2017, p. 2).

Interessante notar que neste ano, além da repetição de algumas medidas (promoção de outros grupos da sociedade no mercado de trabalho e eliminação de desincentivos para trabalhadores regulares e de tempo integral), o FMI também recomenda a eliminação das horas extras excessivas mediante uma medida que iria incentivar a remuneração através da produtividade, não das horas/modelo de trabalho.

Outra discussão de grande relevância que o FMI levanta ainda em 2017 é sobre a dualidade de gênero dentro do mercado de trabalho, e sobre como os homens tendem a ocupar posições mais seguras dentro das empresas que garantem sua maior remuneração ao longo dos anos. Em contrapartida, as mulheres acabam ocupando postos de trabalho sem tanta proteção social, se encaixando em um grupo que frequentemente tem menor remuneração (FMI, 2017, p. 27). A OI sugere que o sistema de impostos deveria ser alterado para diminuir o desincentivo da participação do grupo das mulheres em posições de contratos formais. Por fim, o ano de 2017 representou somente uma medida recomendada e seguida, fazendo menção justamente ao programa japonês de *“equal pay for equal work”*. Mais detalhes sobre este ano estão disponíveis no apêndice F.

Em 2018, o FMI não alterou suas recomendações ao governo japonês, ainda havendo menções a medidas como oferta de treinamentos, eliminação de barreiras dos impostos para mulheres e idosos, mais centros de cuidados infantis, minimização da disparidade de salários entre gênero e no fortalecimento de um modelo de remuneração com base em produtividade, não horas de trabalho (FMI, 2018, p. 13). Devemos citar neste momento que antes desse relatório, como, por exemplo, em 2013, o governo japonês já havia mencionado o uso de maior flexibilidade para alcançar mais produtividade. Com isto, podemos ver a última sugestão do FMI como complementariedade para as ações já aplicadas pelo governo, ou como mais uma forma de “acelerar” o surgimento de resultados.

Argumentamos isto, pois neste mesmo ano, as autoridades japonesas se mostraram positivas em relação às recomendações do FMI, porém, teriam apresentado uma visão contrária ao ritmo em que a OI desejaria que tais medidas fossem implementadas. Em suma,

o governo faz questão de pontuar que medidas de oferta de treinamento e os limites de horas de trabalho serão seguidas (FMI, 2018, p. 3).

O ano de 2019 trouxe mais senso crítico para o relatório do FMI. A OI criticou o modelo até então aplicado pelo governo para eliminar as “lacunas irracionais” entre os trabalhadores regulares e não regulares, argumentando que a percepção do governo parece colocar a culpa totalmente no indivíduo sobre a posição que ocupa dentro desta categoria. As medidas para diminuição das horas extras também são criticadas devido à falta de resultado – o que podemos retomar a nossa discussão sobre o Confucionismo e sua força dentro da organização do trabalho no país – ; as medidas de atração de mão de obra expatriada também não foram bem vistas pela OI devido à dificuldade que ainda apresentam para este grupo (FMI, 2019, p. 5).

De acordo com nossa tabela no apêndice G, não vemos nenhuma das medidas recomendadas sendo seguidas pelo governo, porém, o governo implementou seis medidas que não foram recomendadas pela OI, mas ainda compreendem as necessidades que o FMI apresenta, como, por exemplo, limite nas horas extras e uso de zonas especiais econômicas como forma de encorajar a contratação de expatriados.

O FMI chega a também elogiar as políticas até então implementadas pela Abenomics, principalmente no que tange os expatriados, porém, a OI ainda coloca os resultados como limitados, trazendo urgência para a melhoria das medidas já existentes e a criação de novas. Pedimos que o leitor vá até o apêndice H e observe a tabela construída demonstrando os pontos fortes observados pelo FMI sobre as medidas implementadas pelo governo japonês, em conjunto com os pontos elencados como sendo necessários de melhorias e as recomendações feitas.

No último ano da nossa análise, 2020, o FMI estabelece a necessidade de priorizar as reformas para o mercado de trabalho no país. Segundo a OI, o plano já implementado pelo governo em 2018 sobre a reforma no modelo de trabalho deveria ser aprimorado, oferecendo maior ênfase no treinamento para funcionários não regulares, em conjunto com a melhora do mercado de trabalho na totalidade para a inclusão de mulheres, idosos e expatriados (FMI, 2020, p. 36).

Para este ano, o FMI também estabeleceu algumas recomendações sobre as políticas que o governo japonês pretendia implementar. Por exemplo, para o planejamento da reforma no modelo de trabalho, o governo estabelece como metas: limite mandatório sobre horas extras de trabalho; pagamento igual para trabalho igual; exceção sobre as regulações de horas para profissionais altamente pagos. Para o FMI, esse grupo de medidas deveria ser complementado com sanções para as empresas que não seguem o modelo de pagamento igual para trabalho igual; haver maior detalhamento por parte das empresas a respeito dos salários e descrições de trabalho; implementação sem prejudicar o crescimento da empresa.

Sobre mulheres e idosos, as recomendações do FMI neste ano não se alteraram tanto as dos anos anteriores, apenas com um detalhe importante sobre a recomendação de criar um ambiente em que os direitos do setor privado de estabelecer idade máxima pela aposentadoria seria eliminado. Nenhuma nova medida é observada para os expatriados, apenas o incentivo do FMI de que o governo continue a implementar o que já foi planejado e estabelecido em 2019 (FMI, 2020, p. 28).

Enquanto encerramos esta seção, esperamos que o leitor tenha conseguido observar os pontos centrais que esta discussão trouxe até então. O leitor neste momento já deve ter percebido determinadas tendências na relação entre a OI analisada e o governo japonês, assim como também deve ter construído suas próprias percepções sobre esta relação.

Em relação a nossa discussão durante a seção teórica, conseguimos observar o momento do design de políticas públicas ao tratarmos da relação entre as recomendações do FMI e as ações tomadas pelo governo japonês. Como demonstramos anteriormente, diversas são as visões quando consideramos o design de PP, mas queremos chamar a atenção para a definição de Hood (1986) que trata sobre o modelo de escolha de instrumento como resultado de diferentes fatores em conjunto, incluindo pressões políticas e até mesmo o aprendizado com experiências de outros atores.

Tendo a discussão sobre PP em mente, e levando em consideração que o nosso foco é o momento da criação da PP dentro do ciclo de PP, podemos caracterizar a construção de PP dentro do Japão como um conjunto de perspectivas. Com isso, estamos atribuindo os outputs de políticas como resultados de conhecimento científico (análises realizadas por

intelectuais da área); pressões político-econômicas (cenário pós-estagnação econômica que requer mudanças de forma a preencher as necessidades do mercado, competitividade e sociedade); pressões externas (movimento global; influência de atores externos ao governo); e indivíduo (dessa vez tomando um caráter mais pessoal frente ao ator que carrega a política). Em suma, vemos diversas dimensões do que foi abordado na bibliografia sobre o design de política e os fatores que o influenciam.

Não obstante, outro conceito apresentado durante a nossa análise histórica e de válida menção aqui é o de *patching* de PP, que trata sobre as “emendas” que surgem dentro dos programas de PP. A menção a esse conceito se faz, pois compreendemos após análise durante esta seção, que grande parte das políticas que são recomendadas são também incluídas dentro do grande pacote de PP como uma complementariedade. Não necessariamente, a recomendação produz um resultado de uma nova meta, uma nova inclusão. Mais frequentemente, recomendações são absorvidas como complementariedades às metas já existentes. Um exemplo claro se dá na PP de maior oferta de centros de cuidados infantis: vimos que o governo japonês não demorou para compreender a importância dessa medida para o seu mercado de trabalho, ao mesmo tempo, o FMI continuou a introduzir esta como prioridade durante todos os anos dos relatórios analisados. Quando olhamos para os relatórios do governo japonês, vemos esta medida também sendo repetidamente mencionada, porém, com alterações nas metas finais ou detalhes, para adaptar a política ao cenário real, mas também podemos compreender como uma adaptação às recomendações e uma “emenda” frente ao que já havia anteriormente sido construído.

Compreendendo que esta seção foi demasiada longa e com uma grande diversidade de informações, incluímos também uma tabela com os principais pontos de cada ano em relação às recomendações do FMI. O leitor também pode se dirigir ao anexo para mais detalhes sobre as medidas recomendadas e seguidas, porém, a tabela abaixo serve como um resumo da relação entre a OI e o governo japonês frente a temática do mercado de trabalho. Na quarta coluna da tabela 11 incluímos um sistema de cores para sinalizar quais medidas sugeridas foram presentes nos documentos governamentais. Estabelecemos a cor verde para medidas ao menos mencionadas nos documentos oficiais; laranja para medidas que de

alguma forma foram mencionadas, mas com teor diferente do que foi sugerido e, por fim; vermelho para medidas sugeridas que não apareceram nos documentos governamentais. A cor cinza foi utilizada para medidas que não puderam ser mensuradas.

Tabela 11: Resumo de recomendações e ações governamentais.

	Recomendações do FMI	Resultados governamentais e comentários	Nível de adequação
2005	Necessidade de maior flexibilização	Passa a entrar na agenda em 2009	
	Diminuição na disparidade de contratos regulares e não regulares	Debatido pelo governo em 2012	
	Diminuição na proteção para trabalhadores regulares e reforço na segurança social para trabalhadores temporários	Não mencionado pelo governo	
	Mobilidade para pensões corporativas	Debatido em 2008	
	Setor privado com o papel de alocação de emprego	Debatido no período da Abenomics	
	Aumento da participação feminina e desencorajar a aposentadoria antecipada	Medidas observada nos relatórios de 2008 e 2009	
2006	Flexibilização nas horas de trabalho	Ganha foco em 2017	
	Licença para cuidados familiares e infantis	Oferta de mais centros de cuidados infantis a partir de 2008	
	Apoio governamental e do setor privado na busca por emprego	Debate observado em 2018	
	Treinamento para jovens entrando no mercado de trabalho	Medidas implementadas em 2012 e 2014	
	Incentivo para participação no mercado de trabalho através de contribuições ao seguro social	Parcialmente observada nas medidas de incentivo à participação feminina	
	Flexibilidade nas pensões corporativas Facilitação na criação de agências de empregos	Sem debate formal por parte do governo, mas grande apoio da indústria em relação a flexibilização das pensões	
2007	Redução na disparidade trabalhista	Debatido em 2012	
	Flexibilização em medidas para atração de expatriados	Debatido em 2013	
	Produtividade 50% em 5 anos Investimento em T.I. Pensões para trabalhadores temporários Cartão de emprego	Não debatido	
	Melhoria na mobilidade de emprego	Brevemente debatido junto ao plano de 2017 de “múltiplos empregos”	

	Treinamento para trabalhadores marginalizados	Debatido em 2014	
	Serviços de alocação de trabalho	Debatido durante a Abenomics	
	Aumento no limite para a aposentadoria	Debatido em 2010	
2008	Reforçar as reformas estruturais	Debatido em 2013	
	Mais políticas para atração de expatriados	Debatido em 2015	
2009	Maior flexibilização	Governo iniciou a proposta de remuneração com base na produtividade, não nas horas de trabalho, como uma das partes importantes do avanço da flexibilização	
2010	Novo contrato regular e flexível com diminuição nas proteções trabalhistas	Não debatido	
2011	Melhoria no acesso de cuidados infantis para motivar a participação feminina	Debatido desde os primeiros relatórios, ganhando força durante a Abenomics	
	Treinamento para idosos e jovens	Debatido em 2012	
2012	Sistema de pontos para a entrada de expatriados no país Facilitação para a entrada de expatriados não “altamente” qualificados	Reformas debatidas em 2018	
2013	Criação de centros no auxílio de busca por trabalho	Reformas debatidas em 2018	
2014	Impulsionar transições para vagas de maior remuneração	Não debatido	
	Mudanças nos impostos para cônjuges de forma a incentivar a participação no mercado de trabalho	Debatido durante a Abenomics com implementação de incentivos fiscais para empresas que façam a contratação de mulheres	
	Aumento de centros de cuidados infantis Relaxamento nos requerimentos de imigração Novo contrato para redução na dualidade do mercado de trabalho	Debatidos dentro da Abenomics	
2015	Mais medidas para atração de expatriados	Debatidas dentro da Abenomics	
	Desregulamentação da área de cuidados infantis	Busca pela eliminação na fila de espera reforçadas a partir da Abenomics	
	Melhora nos contratos intermediários	Não oficialmente debatido	
2016	Sem novas recomendações	Recomendações seguem as já previstas nos anos anteriores	
2017	Portabilidade de pensões	Não oficialmente debatido	
2018	Flexibilização com o intuito de produtividade	Debatido em 2013	
2019	Sem novas recomendações	Recomendações seguem as já previstas nos anos anteriores	
2020	Treinamento para funcionários não regulares Aprimoração da reforma no modelo de trabalho	Não houve tempo para a analisar ou não a implementação de medidas	

		sugeridas em 2020, no entanto, programas de treinamento já são debatidos desde o início da Abenomics e a reforma no modelo de trabalho foi também um dos principais argumentos durante o governo de Abe	
--	--	---	--

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base na discussão anteriormente apresentada.

Um ponto de grande relevância que esperamos que o leitor tenha em mente não somente durante a leitura da tabela, mas durante esta seção, é a de que ainda que uma grande diversidade de medidas seja implementada pelo governo japonês e que se assemelha as recomendações do FMI, a OI pede constantemente por ações mais “flexíveis” e com resultados mais rápidos por parte do governo, demonstrando a insatisfação da OI com os resultados alcançados a cada ano.

Notamos que grande parte das sugestões feitas pelo FMI se transforma em algum tipo de política por parte do governo japonês, porém, com certo *delay* de alguns anos. Pelo lado técnico da criação de uma PP, é compreensível a demora entre a sugestão e a prática desta mesma, porém, de um ponto de vista empírico em um cenário considerado de “emergência”, é também compreensível o porquê o FMI acreditar ser necessária uma ação mais rápida – ou radical - por parte do governo. Isso somente reitera a ideia de que a percepção e comportamento da OI frente ao problema defere da forma como o governo observa esse mesmo problema. Para aprofundar essa discussão, pedimos novamente ao leitor que observe as tabelas mais detalhadas anexadas neste estudo para melhor avaliar as medidas sugeridas e implementadas.

Como demonstrado durante o capítulo histórico do Japão, o país tem urgência em resolver seu problema de produtividade doméstica, mas isso vem acompanhado de problemas como a baixa fertilidade e envelhecimento populacional. A formulação de medidas para a flexibilização do mercado de trabalho vem de uma identificação do problema (como vimos no debate sobre o ciclo político) já feita em campo doméstico pelo governo japonês. Ou seja, não é uma ideia externa, o que é externo é a forma de se abordar esta problemática.

Respondendo à pergunta problema da nossa pesquisa, enquanto sim o governo japonês parece seguir parte das recomendações do FMI, observamos que não há satisfação por parte da OI sobre o quão “fiel” é a releitura do governo sobre as medidas recomendadas. Existe a adaptação das medidas para o cenário japonês feitas pelo próprio governo, o que vai conforme a nossa hipótese inicial, porém também incluímos o debate sobre o confucionismo e sobre o quão importante ele é como variável de análise sobre as PPs para a flexibilização do mercado de trabalho. Isso porque quando olhamos para os ideais confucionistas e os comparamos à forma como o Japão adapta as medidas do FMI, observamos que a resistência que o país tem em adotar o que seriam políticas mais “radicais” (ou neoliberais) advém de aspectos domésticos do país, sejam estes culturais ou políticos, ambos se originam também do confucionismo como cultura. Por exemplo, a dificuldade do Japão em conseguir eliminar o conceito de emprego para a toda a vida está em certo nível conectado a como essa prática é relacionada com ensinamentos confucionistas de lealdade e familismo. Ainda que o governo tente introduzir medidas de promoção de novos modelos de trabalho, estas frequentemente não acompanham as expectativas do FMI. Existe ainda uma barreira dentro da sociedade e da própria indústria que não altera seu sistema de hierarquia.

O que podemos concordar como sendo ponto de “harmonia” entre as recomendações e políticas implementadas são os grupos dentro da sociedade que recebem mais atenção dos métodos de flexibilização. Enquanto o FMI iniciou seu debate priorizando o grupo de idosos como necessários no mercado de trabalho, esse tom se alterou com os anos e mais atenção foi colocada sobre a promoção da participação das mulheres nas dinâmicas de trabalho. Similarmente, o Japão parece ter feito a mesma transição, sendo medidas direta ou indiretamente relacionadas à participação feminina abordadas mais fortemente a partir do governo de Shinzo Abe.

A tabela final, assim como as informações presentes no apêndice, demonstra que em parte este é o padrão de relacionamento entre FMI e Japão através dos anos. As medidas ou problemáticas levantadas pela instituição são incluídas nas pautas de discussões futuras do governo japonês. O tom, objetivos e alvos são semelhantes entre ambos os atores, a discrepância vem no nível em que as sugestões são absorvidas.

Um exemplo são as recomendações do FMI no ano de 2015 para maiores oportunidades de entrada de expatriados no Japão, o que pode ser lido como uma “flexibilização” nas normas que permitem a mão de obra estrangeira de adentrar o país em conjunto com uma maior “liberdade” por parte do setor privado em solicitar que o governo facilite a entrada destes profissionais. O Japão se aproximou de um nível maior de “relaxamento” nos requisitos de entrada de expatriados principalmente próximo ao fim do governo de Abe em 2018, quando uma nova proposta de aceitação de mais expatriados em nível de “colarinho azul” criou críticas por parte de políticos que temem o aumento da criminalidade. Durante sua fala Abe assegurou que a proposta apenas serviria para indústrias que realmente precisam de mão-de-obra, não se tratando de uma política de imigração, mas sim de atração de mão de obra, como forma de agradar os que são críticos a essa estratégia (SUZUKI, 2018).

Similarmente, em 2019 o FMI propõe um sistema de sanções a empresas que não seguem e implementam medidas contra a discriminação no mercado de trabalho, o que o governo japonês não aborda. No que tange a sua relação com o setor privado, o governo japonês parece dar preferência a estratégias de premiação ao invés de punição (ver por exemplo o Projeto Ikumen que premia empresas que promovem a licença paternidade sem estabelecimento de punições para as que não fazem o mesmo), o que fortalece a narrativa de que objetivos são similares, mas a forma como o FMI e o governo japonês abordam uma mesma temática se difere nos detalhes das políticas elaboradas.

Não obstante, como já demonstramos, dois pontos devem ser novamente mencionados: em primeiro lugar, o confucionismo não é uma forma de radicalismo. O confucionismo não exclui a possibilidade de outros modelos econômicos e políticos. Enquanto argumentamos sobre a sua relevância na análise sobre o mercado de trabalho no Japão, também estamos abrindo uma discussão sobre como este se mantém vivo mesmo em companhia de valores ocidentais que já adentraram o continente do leste asiático. Em segundo ponto, a análise do quão presente o confucionismo é atualmente dentro da sociedade japonesa não pode ser feita de forma tão objetiva devido a dois principais fatores, o primeiro sendo a absorção do confucionismo como o que é a cultura japonesa e segundo, o próprio

tom de “tabu” que o termo tomou após o fim da II Guerra Mundial. Enquanto o confucionismo não é mais abertamente discutido e sua presença dentro da sociedade japonesa é muito mais difundida do que há décadas, argumentamos que a sua existência como valores tidos como “cotidiano” e “normal” é o que o transforma ainda mais significativo no debate sobre sociedade, setor privado e governo.

Em nossa próxima seção, encerraremos a pesquisa ao demonstrar as principais contribuições e conclusões que fomos capazes de alcançar através do material utilizado, também oferecendo novos rumos para a análise da flexibilização não só no Japão, mas também outras nações.

10 CONCLUSÃO

A tese que foi apresentada pode ser caracterizada pela pluralidade de temas que abordou, desde políticas públicas, até Organizações Internacionais, características históricas do desenvolvimento econômico, aspectos sociais e filosóficos e assim por diante. Em primeiro lugar, vamos abordar o resultado em relação ao material teórico utilizado. Ao usarmos a abordagem do ciclo de políticas, estamos nos colocando em uma posição de analisar a implementação da política e definindo qual dos momentos receberão foco da pesquisa.

No caso desta análise, o momento de formulação foi o ideal, já que o nosso exercício foi de entender como determinada política se forma – como as ideias entram como parte da medida final, e como estas ideias ajudam a modificar as medidas já existentes. Dentro do contexto de formulação da agenda, trouxemos também para o leitor a percepção sobre o design de PP. O design de políticas foi somente mais um instrumento complementar a ideia de formulação de PP, uma forma de trazer maior contexto no que tange a se entender as dinâmicas que envolvem a criação da PP.

Como debatido, observa-se dentro da literatura que a PP recebe influência de vários atores, incluindo em seu momento de formulação. Em uma perspectiva internacional e com o avanço da influência das OIs sobre as dinâmicas estatais, obviamente este processo de formulação também acaba sendo vulnerável as influências advindas de atores externos ao Estado nacional.

A tese toma o posicionamento de defender o uso do ciclo de políticas como suficiente para o alcance de seu objetivo, e de somar para a discussão teórica sobre como devemos seguir no futuro das análises de transferência e difusão dentro do campo das PP. Não se vê fragilidade ao não utilizarmos a transferência nesta pesquisa, por exemplo, porém, se defende que as argumentações que permeiam esta ferramenta teórica acabam trazendo dificuldade para o processo de análise de transferência de política pública.

Têm-se aqui como primeiro resultado o que poderia ser visto como um questionamento. Este questionamento se faz sobre o que é de fato necessário na comprovação

de uma transferência ou difusão e do porquê a assimilação indireta – sem discursos diretos, citação de nomes e comprovação verbal ou escrita – não se faz como suficiente para os que analisam o processo de PP em campo internacional. O porquê que reconhecer a similaridades entre dois textos e discursos escritos não é o suficiente para a comprovação de uma transferência – ou até de difusão se o papel do pesquisador é o de construir pontes de conexão e não somente utilizar-se das que já existem.

O segundo resultado alcançado pela pesquisa se trata do central, ou a resposta para a nossa pergunta problema, sobre como o Japão lida com as recomendações do FMI para a flexibilização do seu mercado de trabalho. Como observamos durante a seção de análise de dados, é visível a proatividade do governo japonês dentro das conferências com o FMI, havendo menções claras por partes dos representantes governamentais em seguir as medidas sugeridas.

Além disto, durante a análise de cada um dos anos e das medidas sugeridas e implementadas, frequentemente observamos que o governo tende a manter certo nível de congruência com o que o FMI sugere. Não obstante, um padrão notável durante os anos é o da repetição de determinadas medidas que o FMI considera que o governo japonês não está seguindo, ou, no caso de estar, não está alcançando os objetivos desejados. Ou seja, existe uma convergência de ideias, mas não a total absorção por parte do Japão frente as recomendações. Isso de fato vai de encontro com a nossa hipótese de que o Japão cria sínteses das recomendações e as adapta a sua própria realidade, porém, também acaba levantando outro ponto sobre barreiras locais para o processo de total transferência de PPs. Dentro disto, podemos incluir um terceiro resultado que estabelece a relevância de aspectos culturais e sociológicos dentro da implementação destas medidas.

Quando analisamos o confucionismo, por exemplo, e sua influência dentro do mercado de trabalho japonês, conseguimos também construir uma base que nos auxiliou a refletir sobre as recomendações do FMI e o comportamento do governo japonês em relação a estas. Algo que fica visível é que o FMI constantemente executa pressão para que o governo japonês dê uma guinada mais “liberal” para as medidas que implementa, porém, quando analisamos os documentos do governo japonês, este parece muito mais tímido em relação a

tomar este caminho. Broome e Seabrooke (2007) por exemplo, já mencionam sobre como o FMI falha em suas recomendações aos Estados devido a sua “(...) abordagem excessivamente estreita e tecnocrática para entender as economias de seus estados-membros, o que a leva a promover inadequadamente a harmonização de políticas.” (BROOME, SEABROOKE, 2007, p. 581, tradução própria.)⁴⁵

Com isso, a argumentação que a tese constrói é a de que os aspectos sociais dentro do ambiente japonês, incluindo a variável confucionista, são um impedimento para medidas mais “radicais” dentro do escopo governamental e até mesmo social. Ou seja, ainda que o governo lentamente tenha executado mudanças rumo a medidas mais liberais, não necessariamente estas apresentarão o resultado esperado dentro do campo social.

A tese se apoiou principalmente nos aspectos confucionistas na construção desta argumentação, e como vimos durante a discussão dentro da literatura sobre o tema, o confucionismo é muito mais disperso dentro da sociedade japonesa do que costumava ser séculos atrás. Esse processo faz com que o confucionismo esteja dentro de rituais diários tão intrínsecos à sociedade que não mais são vistos como parte do confucionismo, mas sim como parte da cultura japonesa. Isso causa dificuldade para o pesquisador ou leitor que queira analisar o confucionismo de forma mais objetiva, já que o mesmo se esconde por trás do que nós, principalmente no Ocidente, vemos como simplesmente a “cultura japonesa”.

Demonstramos sobre os elementos “tabu” do confucionismo na política e sociedade japonesa atual. A nova percepção do confucionismo dentro do Japão é herança do período pré-rendição aos EUA, quando o confucionismo era utilizado para justificar a lealdade dentro da guerra. Não obstante, ainda que o confucionismo não seja uma menção aberta atualmente, sua presença já está entrelaçada com aspectos da educação, seja formal ou informal, e as relações mantidas entre indivíduos, setor privado e Estado. Essa argumentação pode ser construída complementando a fala de Ishibaki e Kottke (2009) e Chan (1991), que expõem como o confucionismo é responsável pelo modelo das relações hierárquicas dentro e fora da família ainda no cenário contemporâneo no qual o Japão se encontra.

⁴⁵ (...) overly narrow and technocratic approach to understanding its member states' economies, which leads it to inappropriately promote policy harmonization.

Como a pesquisa de Mustatea (2017), também anteriormente debatida, apresentou, a presença do confucionismo junto a monarquia japonesa do passado atrelou o mesmo a um grupo de ideias, crenças e ideologias que não mais são bem-vistas por grande parte da sociedade japonesa devido aos acontecimentos durante e pós o II guerra. Não obstante, como o estudo de Lindman demonstra, assim como discursos e comportamentos de líderes contemporâneos – incluindo Abe – deixam claro, o Confucionismo ainda permeia sutilmente grupos sociais e políticos da sociedade japonesa, conectando-se ao que Rozman (2002) demonstra em sua pesquisa ao tratar das “práticas confucionistas”, que atualmente são vistas como elementos culturais japonesas, mas tem suas raízes no confucionismo do passado. Com isso, o então “tabu” fica somente na ideia de assumir o confucionismo como guia para ações, mas não elimina necessariamente o confucionismo como prática, visão e hábitos diários.

Relembramos também que não há argumentação de que o confucionismo funciona como barreira no fortalecimento do neoliberalismo no Japão ou como impedimento para o desenvolvimento econômico do país. Como observamos durante o capítulo pertinente ao tema, o Confucionismo cria formas de interpretar o neoliberalismo e determina um teor de parcimônia na adoção de políticas que se mostram diferentes ao que o confucionismo veria como ideal para a sociedade e consequentemente, economia.

Durante a pesquisa anterior executada pela autora (BARCELLOS, 2020), pesquisa esta que avaliou as medidas para o mercado de trabalho japonês, o que se notou foram as construções de medidas ambiciosas, porém, que dificilmente alcançavam as metas estabelecidas, trazendo um comentário sobre o quão é necessário que as PP caminhem em conjunto com as percepções da sociedade sobre determinado tema. Isso pode vir justamente ao adaptar as PP as realidades da cultura local, ou de implementar medidas adicionais que auxiliem em um processo de “educação” da sociedade frente aos problemas observados.

Com isso, argumenta-se nesta pesquisa que enquanto, sim, tem-se visivelmente a ação do FMI de manipular as PP japonesas para o mercado de trabalho, a resposta governamental se encontra longe ao que o FMI esperaria, o que seria resultado de algo mais intrínseco a sociedade japonesa do que as percepções capitalistas de produção e consumo que o FMI tende a ser mais propenso a defender.

É importante também salientar outro fator que se mostrou presente durante o percurso desta pesquisa: o não radicalismo econômico ou político por parte do governo japonês. Durante a seção sobre o confucionismo, apresentamos alguns autores que discutiam como o governo japonês no período mais contemporâneo parece evitar tomar posicionamentos radicais dentro das temáticas política e econômica. Esse apontamento se comprova quando compreendemos que o Japão é capaz, sim, de seguir modelos neoliberais para o seu mercado de trabalho, mas nunca “agressivas” o suficiente como o FMI desejaria.

Vários argumentos podem ser construídos sobre esta característica japonesa. Esta tese toma o posicionamento de que o Japão tem a tarefa difícil de se adaptar as dinâmicas modernas do cenário internacional, ao mesmo tempo que mantém um comportamento mais tradicional em cenário doméstico. A busca por agradar os grupos epistêmicos internos e externos leva a esta dicotomia na sua agenda e comportamento.

Importante também lembrar que o Japão é tido como um governo apoiado no Keynesianismo, e não liberal ou confucionista. Ou seja, não deveríamos esperar um posicionamento radical em favor do neoliberalismo ou confucionismo, mas é compreensível a política que caminha entre ambas as perspectivas. Não obstante, é possível que passemos a observar uma mudança futura nesse comportamento por parte do Japão a partir do “novo capitalismo” a ser implementando pelo atual primeiro-ministro Kishida.

Em conjunto com essa conclusão, adicionamos também outro caminho, talvez mais ideal para o governo japonês, a seguir nos próximos anos. Enquanto a flexibilização do mercado de trabalho se torna cada vez mais inevitável em todo o globo, não somente no Japão, o país detém particularidades já exibidas por esta pesquisa que tornam necessárias novas perspectivas que não seguem necessariamente a visão neoliberal. Como Blanton *et al.* (p. 332) argumentam, existe a necessidade de uma nova percepção de que as políticas de flexibilização de trabalho não precisam ser implementadas ao custo dos direitos trabalhistas e que a proteção a estes da proteção a estes direitos também se deve ao modelo de flexibilização.

Um dos modelos atualmente defendidos por pesquisadores japoneses, como, por exemplo, Tsuru (2009), é o de *flexicurity*. Conforme descrição da Organização Mundial do

Trabalho (ILO, 2006), *flexicurity* é um termo já utilizado em países Europeus como Dinamarca e Holanda para se referir a PPs para o mercado de trabalho que conseguem harmonizar “(...) uma escolha binária entre segurança e flexibilidade protegida – emprego flexível e compatibilidade incorporada no sistema de proteção social.”⁴⁶ (ILO, 2006, p.1 tradução própria).

O modelo de *flexicurity* tem aspectos muito mais benéficos e adaptáveis ao mercado de trabalho japonês, já que garante a segurança que os grupos que ocupariam posições mais flexíveis necessitariam, ao mesmo tempo que não impediria o avanço da flexibilização e o fortalecimento do país. Considerando o quão mais adequado o modelo é para o país e a quanto tempo este mesmo já vem sendo sugerido ao governo, questiona-se se a relutância de adotar tais medidas ao invés de seguir a abordagem mais neoliberal vem da necessidade do governo japonês em permanecer em harmonia com agendas do Ocidente para fortalecer seu poder diplomático.

Enquanto não podemos defender que um país tome posicionamentos que o exclua das dinâmicas internacionais, também argumentamos que as prioridades de uma nação devem condizer com o que se faz como melhor para o presente e futuro, não só da sua economia, mas também da harmonia social. Podemos observar o Acordo de Plaza como um exemplo pelo anseio de concordância internacional que levou a danos domésticos.

A conclusão sobre a dificuldade de se adotar modelos de flexibilização dentro da dinâmica japonesa vai de encontro com a argumentação de Moriguchi e Ono (2006). Ao debater o sistema de “*lifetime employment*” japonês, os autores argumentam que há uma barreira social, política e até mesmo corporativista no que tange a implementação de práticas mais flexíveis. O sistema de emprego para a toda vida que se tornou identidade do mercado de trabalho japonês se tornou mais do que uma situação da economia, mas também um *status* social, uma divisão de classes entre os que detém uma carreira ou não, criando o que chamou de “segregação ocupacional” (MORIGUCHI, ONO, 2006, p. 170), parte do que Carlile (2006, p. 177) chamou de “contrato social” ao debater a argumentação de Moriguchi e Ono.

⁴⁶ これは従来の柔軟性か安全性かの二者択一ではなく、保護された柔軟性、つまり、社会的保護制度の中に埋め込まれた柔軟な雇用と妥

Essa perspectiva não está longe da nossa: existem dinâmicas intrínsecas a sociedade japonesa que dificultam a aplicabilidade de um modelo que é tão apoiado em práticas externas a sua realidade. Ou seja, a perspectiva de ganhos econômicos pode até ser considerada por ambos, FMI e governo japonês, porém os ganhos sociais ainda vencem no que tange a adoção mais “radical” das políticas de flexibilização. Carlile (2006, p. 199) também constrói uma argumentação na mesma direção, demonstrando sobre como uma nova visão sobre o mercado de trabalho japonês coloca em posição frágil o contrato social em prática que guia as relações entre sociedade, governo e empresários.

Concluindo esta tese, argumenta-se que a convergência limitada entre Japão e medidas recomendadas pelo FMI (ver apêndice H para mais detalhes das medidas recomendadas pela OI; ver apêndices C-G para o resumo das recomendações seguidas pelo governo) acaba sendo o mais ideal para a sua nação. Não obstante, o país poderia dar passos mais largos rumo ao equilíbrio do mercado de trabalho se começasse a considerar outros modelos que falam sobre como alcançar o equilíbrio de crescimento econômico e direitos trabalhistas.

REFERÊNCIAS

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Why states act through formal international organizations. **Journal of conflict resolution**. 1998 Feb;42(1):3-2. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1470242>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

ABRAMOVITZ, Mimi. Economic crises, neoliberalism, and the US welfare state: trends, outcomes and political struggle. In C. Noble, H. Strauss, & B. Littlechild (Eds.), **Global social work: Crossing borders, blurring boundaries** (pp. 225–240). Sydney University Press. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/j.ctv1fxm2q.20>> Acesso em 7 de Jan. de 2024.

ADHIKARI, Dev Raj. **National Factors and Employment Relations in Japan**. Japan Institute of Labor Policy and Training, Toquio, 2005.

ALBARRACÍN, Jesús. Neoliberal Employment Policies. **International Journal of Political Economy**, 30:2, 56-81. 2000. Disponível em: <10.1080/08911916.2000.11644011> Acesso em 7 de Jan. de 2024.

ALBION, Majella J. A Measure of Attitudes Towards Flexible Work Options. **Australian Journal of Management**, 2004.

ALBION, Majella J.; CHEE, Munli. Flexible Work Options Within the Organizational System. **Australian Journal of Career Development**, vol. 15, n. 2, 2006.

ALLEN, Tammy D.; JOHNSON, Ryan C.; KIBURZ, Kaitlin M.; SHOCKLEY Kristen M. Work–family conflict and flexible work arrangements: Deconstructing flexibility. **Personnel psychology**. 2013 Jun;66(2):345-76.

ALVAREZ, José E. International Organizations as Law-makers. **Oxford University Press Inc.**, Nova Iorque, 2006.

ALVAREZ, José E. International organizations: Then and now. **American Journal of International Law**. 2006 Apr;100(2):324-47.

ALVES, Giovanni. Toyotismo, novas qualificações e empregabilidade: mundialização do capital e a educação dos trabalhadores no século XXI. **Rede de estudos do trabalho**. 2008. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-2/Educacao-MII/2SF/1-Alves2008.pdf>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

ALVES, Giovanni. Trabalho, corpo e subjetividade: toyotismo e formas de precariedade no capitalismo global. **Trabalho, educação e saúde**. 2005;3:409-28. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/tes/a/GsSvG7FXBNNzcZkrg9V9cvB/abstract/?lang=pt>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

ARCHER, Clive. **International Organizations**. Routledge, 3ª ed, 2001.

ASTORGA, Carlos Ricardo A. FACIO, Marco Antonio L. ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, 2009.

ATKINSON, Carol; HALL, Laura. The role of gender in varying forms of flexible working. **Gender, Work & Organization**. 2009 Nov;16(6):650-66. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0432.2009.00456.x>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

ATKINSON, John. **Flexibility, uncertainty and manpower management**. The Institute for Employment Studies, 1985.

AYRES, R. Using the policy cycle: Practice into theory and back again. IN MERCER, Trish; AYRES, Russell; HEAD, Brian; WANNA, John. **Interactions Between Public Policy Theory, Practice and Teaching**. ANU Press, 2021.

BANCO MUNDIAL. População. 2021. Disponível em: <https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9&met_y=sp_pop_totl&idm=country:JPN:KOR:RUS&hl=pt&dl=pt> Acesso em: 20 de jan. de 2021.

BANK OF JAPAN. What is the IMF? C2022. Disponível em: <<https://www.boj.or.jp/announcements/education/oshiete/intl/g04.htm/>> Acesso em: 25 de jul. de 2022.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. The politics, power, and pathologies of international organizations. **International organization**. 1999;53(4):699-732. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2601307>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

BATISTA, Erika. Fordismo, taylorismo e toyotismo: apontamentos sobre suas rupturas e continuidades. **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina**. "Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?", 2008.

BAUDRAND, Louise; CASTELLVI, César; KINOSHITA, Nao; SALA, Adrienne; LECHEVALIER, Sébastien. Developments in Well-being at Work in Japan: A Survey and a Comparison with France. Center for French-Japanese Advanced Studies in Paris, 2018.

BAUMANN, C.; WINZAR, H. Confucianism and Work Ethic – Introducing the ReVaMB Model. **The Political Economy of Business Ethics in East Asia**, 2017.

BAUMANN, C.; WINZAR, H. **Confucianism and work ethic**: introducing the ReVaMB model. Elsevier. 2017.

BAYO-MORIONES ET AL. The Impact Of ISO 9000 and EFQM on the use of flexible work practices. **Int. J. Production Economics**, 130, 2011.

BEAZER, Quintin H; WOO, Byungwon. IMF Conditionality, Governemnt Partisanship, and the Progress of Economic Reforms. **American Journal of Political Science**, vol. 60, n. 2, 2016. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/24877623>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

BÉLAND, Daniel. Neo-Liberalism and Social Policy: The politics of ownership. **Policy Studies**, vol. 28, n. 2, 2007. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442870701309023>> Acesso em: 12 de abril de 2020.

BÉLAND, Daniel; ORENSTEIN, Mitchell A. International organizations as policy actors: An ideational approach. **Global Social Policy**. 2013 Aug;13(2):125-43. Disponível em: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2165514> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

BÉLAND, Daniel; ORENSTEIN, Mitchell. *Global Social Policy*, vol. 12, n. 2, 2013.
BELL, Daniel A. **China's New Confucianism: Politics and everyday life in a changing society**. Princeton University Press, Nova Jersey, 2008.

BERTHRONG, Evelyn N.; JOHN, H. **Confucianism: A short introduction**. Oneworld, Inglaterra, 2000.

BILHIM, João A. Políticas públicas e a agenda política. **Orações de Sapiência**, 2016.

BLANTON, Robert G.; BLANTON, Shannon L.; PEKSEN, Dursun. The Impact of IMF and World Bank Programs on Labor Rights. **Political Research Quarterly**, vol. 68, n. 2, 2015. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/24371835>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

BLOKKER, Niels. International Organizations and their members. **International Organizations Law Review**, 2004.

BLOOM, Nicholas; LIANG, James; ROBERTS, John; YING, Zhichun J. Does working from home work? Evidence from a Chinese experiment. **The Quarterly Journal Of Economics**. 2015 Feb 1;130(1):165-218. Disponível em: < <https://doi.org/10.1093/qje/qju032>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

BLOOM, Robert; SOLOTKO, John. The foundation of Confucianism in Chinese and Japanese accounting. Accounting, **Business & Financial History**, vol. 13, n. 1, 27-40, 2003. Disponível em: < <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09585200210164566c>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

BORZYSKOWSKI, Inken von. VABULAS, Felicity. Hello, goodbye: When do states withdraw from international organizations? **The Review of International Organizations**, 2019.

BOTMAN, Dennis; DANNINGER, Stephan; SCHIFF, Jerald. Can Abenomics Succeed? Overcoming the Legacy of Japan 's Lost Decades. **International Monetary Fund**, Washington, 2015.

BREMEN, Jan V. Neo-Confucianism in Japan: Heritage and Vista. **Senri Ethnological Studies**, vol. 29, 1990. Disponível em: < <http://doi.org/10.15021/00003150>> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

BRENNER, Mark D.; FAIRRISS, David; RUSER, John. “Flexible” work practices and occupational safety and health: exploring the relationship between cumulative trauma disorders and workplace transformation. **Industrial Relations: A Journal of Economy and Society**. 2004 Jan;43(1):242-66.

BRESCOLL, VictoriaL, Glass J, SEDLOVSKAYA, A. Ask and ye shall receive? The dynamics of employer-provided flexible work options and the need for public policy. **Journal of Social Issues**. 2013 Jun;69(2):367-88. Disponível em: < <https://spssi.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/josi.12019>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

BRIDGMAN, Peter; DAVIS, Glyn. What Use is a Policy Cycle? Plenty, if the Aim is Clear. **Australian Journal of Public Administration**, vol. 62, n. 3, 2003. Disponível em: < <https://doi.org/10.1046/j.1467-8500.2003.00342.x>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

BRINTON, Mary C.; OH, Eunsil. Babies, work, or both? Highly Educated Women 's Employment and Fertility in East Asia. **AJS** vol. 125, n. 1, 2019. Disponível em: < <https://hwpi.harvard.edu/files/gender-inequality/files/brinton.oh .ajs .july 2019.pdf>> Acesso em: 25 de jan. de 2021.

BULMER, Simon; PADGETT, Stephen. Policy transfer in the European Union: an institutionalist perspective. **British Journal of Political Science**, v. 35, p. 103-126, 2004. Disponível em: < <https://www.cambridge.org/core/journals/british-journal-of-political-science/article/policy-transfer-in-the-european-union-an-institutionalist-perspective/E5961A1DE7F83738C155D43F49F2501F>> Acesso em: 17 de março de 2021.

CABALLERO, Ricardo J.; HOSHI, Takeo; KASHYAP, Anil K. Zombie Lending and Depressed Restructuring in Japan. **American Economic Review**, 98:5, 1943-1977, 2008.

CABINET OFFICE. “New Growth Strategy” Reference. 2010. Disponível em: < <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai2/2010/0618refere nce.pdf>> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic policies economic and fiscal management and reform. 2016. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2016/2016_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 08 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic policies for economic and fiscal management and reform – ending deflation and revitalizing the economy -. 2013. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai/2013/20130614_2013_basicpolicies_e.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic policies for economic and fiscal management and reform 2014: From deflation to na expanded economic virtuous cycle. 2014. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/2014_basicpolicies_02.pdf> Acesso em: 08 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic Policies for the Economic and Fiscal Management and Reform 2014: From deflation to na expanded economic virtuous cycle. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai/keizaitaisaku/2014/141227_economic_measures_all.pdf> Acesso em: 27 de jan. de 2001.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform. 2013. Disponível em: <<https://www5.cao.go.jp/keizai/basicpolicies-e/archives.html>> Acesso em: 26 de jan. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2015. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2015/2015_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 25 de fev. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2016. 2016. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2016/2016_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 28 de jan. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2017. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2017/2017_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 25 de fev. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2018. 2018. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 29 de jan. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2019. 2019. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2019/2019_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 29 de jan. de 2021.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal management and reform. 2015. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2015/2015_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 08 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform. 2017. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2017/2017_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 08 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform 2018 – Realizing Sustainable Economic Growth by Overcoming the Decreasing Birth Rate and Aging Population – 2018. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_en.pdf> Acesso em: 08 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Emergency Economic Measures to Cope with the Novel Coronavirus (COVID-19): Thoroughly secure people’s lives and move toward economic revitalization. Disponível em: <https://www5.cao.go.jp/keizai1/economic_measures-e.html> Acesso em: 29 de jan. de 2021.

CABINET OFFICE. Structural Reform and Medium-Term Economic and Fiscal Perspectives – FY2004 Revision. 2005. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai2/2005/0121reform_and_perspectives.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. Structural Reform and Medium-Term Economic and Fiscal Perspectives – FY2005 Revision. 2006. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai2/2006/0120reform_and_perspectives.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. The first report by the ministerial council on exiting deflation. 2012. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai1/2012/120712_1st_report_deflation.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. The guideline on policy promotion for the revitalization of Japan. 2011. Disponível em: <<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai/bousai/pdf/shishin-english.pdf>> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CABINET OFFICE. The médium-term program for establishing a sustainable social security system and securing its stable revenue sources. 2008. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai1/2008/081224_medium_term_social_sec_sys.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2002.

CABINET OFFICE. The medium-to long-term fiscal policy and na economic and fiscal outlook for the next ten years. 2009. Disponível em: <https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11684678/www5.cao.go.jp/keizai1/2009/090304_medium-long_term_fiscal_policy.pdf> Acesso em: 07 de fev. de 2022.

CAPELLA, Ana Claudia. Formulação de Políticas Públicas. **Enap**, Brasília, 2018.

CARAWAY, Teri L.; Rickard Stephanie J.; ANNER, Mark S. International Negotiations and Domestic Politics: The case of IMF Labor Market Conditionality. **International Organization**, vol. 66, n. 1, 2012. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/41428945>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

CARLILE, Lonny E.; The Japanese Labor Movement and Institutional Reform IN BLOMSTROM, Magnus; LA CROIX, Sumner. **Institutional Change in Japan**. Routledge, Nova Iorque, 2006.

CENTENO, M. A., COHEN, J. N. The Arc of Neoliberalism. **Annual Review of Sociology**, 38, 317–340, 2012. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/23254598>> Acesso em 7 de Janeiro de 2024.

CHAI, Sun-Ki; RHEE, Mooweon. Confucian Capitalism and the Paradoxo f Closure and Structural Holes in East Asian Firms. **Management and Organization Review**, 6:1, p. 5-29, 2010.

CHAN, Monica. **Economic Growth in Japan Cultural (Neo-Confucianism) Analysis**. Tese (doutorado), Honor Theses, paper 109. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/60528509.pdf>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

CHAU, Dao M. Administrative Concepts in Confucianism and their influence on Development in Confucian Countries. **Asian Journal of Public Administration**, vol. 18, n. 1, 46-69, 1996. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02598272.1996.10800317?journalCode=rapa19>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

CHEN, Guo-Ming; CHUNG, Jensen. The impacto f Confucianism on organizational communication. **Communication Quarterly**, 42:2, p. 93-105.

CHOREV, Nitsan; BABB, Sarah. The Criss of Neoliberalism and the Future of International Institutions: A comparison of the IMF and the WTO. **Theory and Society**, vol. 38, n. 5, 2009. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/40345665>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

CHWIEROTH, Jeffrey M. Testing and Measuring the Role of Ideas: The case of Neoliberalism in the International Monetary Fund. **International Studies Quarterly**, vol.

51, n. 1, 2007. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/4621699>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

CLIFT, Ben; TOMLINSON, Jim. When rules started to rule: The IMF, neo-liberal economic ideas and economic policy change in Britain. **Review of International Political Economy**, vol. 19, n. 3, 2012. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/41697927>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

CONNELL, R., DADOS, N. Where in the world does neoliberalism come from?. **Theor Soc** 43, 117–138, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s11186-014-9212-9>>
CROWLEY, M., HODSON, R. Neoliberalism at Work. **Social currents**, 1(1), pp. 91–108, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/2329496513511230>.> Acesso em 7 de Janeiro de 2024.

DEMBE, AE; ERICKSON, JB; DELBOS, RG; BANKS, SM. The impact of overtime and long work hours on occupational injuries and illnesses: new evidence from the United States. **Occupational And Environmental Medicine**. 2005 Sep 1;62(9):588-97. Disponível em: <<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/16109814/>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

DOLLINGER, Marc J. Confucian Ethics and Japanese Management Practices. **Journal of Business Ethics**, vol. 7, no. 8, 1988. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/25071802>> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

DOLOWITZ, David P.; MARSH, David. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. Governance: **An International Journal of Policy and Administration**, vol. 13, p. 5-24, n. 1, 2000. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/0952-1895.00121>> Acesso em: 14 de março de 2021.

DOLOWITZ, David. Transfer and learning: one coin two elements. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 36, n. 1, p. 35-56, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002017000100035&script=sci_arttext> Acesso em: 17 de março de 2021.

DRENNER, Mark D.; FAIRRISS, David; RUSER, John. “Flexible” Work Practices and Occupational Safety and Healthy: Exploring the Relationship Between Cumulative Trauma Disorders and Workplace Transformation. **Industrial Relations**, vol. 43, n. 1, 2004.

DREZNER, Daniel W. Globalization and Policy Convergence. **International Studies Review**, vol. 3, n.1, 2001. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3186512>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

DUNLOP, Claire A.; RADAELLI, Claudio M.; Trein Philipp. The Family Tree of Policy Learning. IN DUNLOP *et al.* **Learning in Public Policy**. International Series on Public Policy, 2018.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. Pearson, 14^a ed., 2013.

EMARA, Noha. Fertility and female employment: A panel study on developing countries. **MPRA Paper** no. 68697, 2016. Disponível em: < https://mpra.ub.uni-muenchen.de/68697/1/MPRA_paper_68697.pdf> Acesso em: 25 de jan. de 2021.

ESCOBAR, P., LEBERT, C. The New Labor Market: The Effects of the Neoliberal Experiment in Chile. **Latin American Perspectives**, 30(5), 70–78, 2013. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3184959>> Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

e-STAT – Statistics of Japan. List of Databases, 2019. Disponível em: < <https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200521&tstat=000001080615&cycle=0&class1=000001124175&tclass2val=0>> Acesso em: 20 de jan. de 2021.

EVANS, Mark. **Policy Transfer in Global Perspective**. Routledge, Nova Iorque, 2004.

EVANS, Mark; DAVIES, Jonathan. Understanding policy transfer: a multi-level, multi-disciplinary perspective. **Public Administration**, v. 77, n. 2, p. 361-385, 1999. Disponível em: < <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-9299.00158>> Acesso em: 17 de março de 2021.

EVERINGHAM, Christine. Engendering Time: Gender equity and discourses of workplace flexibility. **Time & Society**, vol. 11, n. 2/3, p. 335-351, 2002.

FANG, Songying; STONE, Randall W. International Organizations as Policy Advisors. **International Organization**, vol. 66, 2012.

FANG, Songying; STONE, Randall W. International organizations as policy advisors. *International organization*. 2012 Oct;66(4):537-69. Disponível em: < <https://scholarship.rice.edu/handle/1911/71099>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

FARIA, Carlos A. P. **Políticas Públicas e Relações Internacionais**. Enap, Brasília, 2018.

FENG, Huyun. **Chinese strategic culture and foreign policy decision-making: Confucianism, leadership and war**. Asian Security Studies, Routledge, Nova Iorque, 2007.

FINNEMORE, Martha. International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy.

International Organization, vol. 47, n. 4, 1993. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/2706939>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

FISCHER, Stanley. The Asian Crisis: A View from the IMF. **International Monetary Fund**. Disponível em: < <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp012298>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

FMI. Japan 2011 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 11/181. 2011.

FMI. Japan 2012 Article IV Consultation. IMF Country Report NO. 12/208. 2012.

FMI. Japan 2013 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 13/253. 2013.

FMI. Japan 2014 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 14/236. 2014.

FMI. Japan 2015 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 15/197. 2015.

FMI. Japan. 2016 Article IV Consultation – Press release; and staff report. IMF Country Reports No. 16/267. 2016.

FMI. Japan. 2017 Article IV Consultation – Press release; and staff report. IMF Country Reports No. 17/242. 2017.

FMI. Japan. 2018 Article IV Consultation – Press release; and staff report. IMF Country Reports No. 18/333. 2018.

FMI. Japan. 2019 Article IV Consultation – Press release; and staff report. IMF Country Reports No. 20/39. 2019.

FMI. Japan: 2005 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 05/273. 2005.

FMI. Japan: 2006 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 05/275. 2006.

FMI. Japan: 2007 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 05/280. 2007.

FMI. Japan: 2008 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 08/253. 2008.

FMI. Japan: 2009 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 09/210. 2009.

FMI. Japan: 2010 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. IMF Country Report No. 10/211. 2010.

FRED Federal Reserve Bank of St. Louis, Economic Research, 2020. Disponível em: <<https://fred.stlouisfed.org/series/RTFPNAJPA632NRUG>> Acesso em: 05 de outubro de 2020.

FRED Federal Reserve Bank of St. Louis, Economic Research, Gross Domestic Product for Japan, 2020. Disponível em: <<https://fred.stlouisfed.org/series/MKTGDPJPA646NWDB>> Acesso em: 08 de dezembro de 2021.

FRED Federal Reserve Bank of St. Louis, Economic Research. Nikkei Stock Average, Nikkei 225, 2021. Disponível em: <<https://fred.stlouisfed.org/series/NIKKEI225#0>> Acesso em: 07 de dezembro de 2021.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Política Públicas**, n^a 21, 2000.

FREY, Marc; KUNKEL, Sonke; UNGER, Corinna R. **International Organizations and Development**, 1945-1990. Palgrave MacMillian, 1^a ed., 2014.

FUKAO, Kyoji; KWON, Hyeog Ug. Why did Japan's TFP growth slow down in the lost decade? An empirical analysis based on firm-level data of manufacturing firms. **The Japanese Economic Review**, vol. 57, no. 2, 2006.

FUKAO, Mitsushiro. Financial Crisis and the Lost Decade. **Asian Economic Policy Review**, 2007. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1748-3131.2007.00077.x>> Acesso em: 11 de agos. de 2021.

FUKUDA, Shin-ichi. Abenomics: Why was it so successful in changing Market expectations? *Journal of the Japanese and International Economies*, 2015.

GIBSON, Virginia. "Flexible working needs flexible space?", **Journal of Property Investment & Finance**. Vol. 21 Iss 1 pp. 12 – 22. 2003. Disponível em: <<https://www.deepdyve.com/lp/emerald-publishing/flexible-working-needs-flexible-space-towards-an-alternative-workplace-8RZTqtXiyI>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

GIBSON, Virginia. Flexible working needs flexible space? *Journal of Property Investment & Finance*, vol. 21, p. 12-22, 2003.

GILARDI, Fabrizio. Four Ways We Can Improve Policy Diffusion Research. *State Politics & Policy Quarterly*, 2015. Disponível em: < <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1532440015608761>> Acesso em: 14 de março de 2021.

GILARDI, Fabrizio; WASSERFALLEN, Fabio. **Policy Diffusion: Mechanisms and Practical Implications**. Paper for presentation at the Governance Design Network (GDN) Workshop, National University of Singapore, Singapura, fev. 17-18, 2017. Disponível em: < <https://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/Gilardi-Wasserfallen-2017.pdf>> Acesso em: 14 de março de 2021.

GILARDI, Fabrizio; WASSERFALLEN, Fabio. The politics of policy diffusion. *European Journal of Political Research*, 2019. Disponível em: < <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1475-6765.12326>> Acesso em: 14 de março de 2021.

GRIFFIN, Naomi N.; ODAKI, Kazuhiko. Reallocation and productivity growth in Japan: revisiting the lost decade of the 1990s. *Journal of Productivity Analysis*. 2009 Apr;31:125-36. Disponível em: < <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/70xx/doc7029/2006-02.pdf>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

GRIFFIN, Naomi N.; ODAKI, Kazuhiko. Reallocation and productivity growth in Japan: revisiting the lost decade of the 1990s. *J. Prod. Anal.* 31:125-136, 2009.

GRZYWACZ, Joseph G.; CASEY, Patrick R.; JONES, Fiona A. The Effects of Workplace Flexibility on Health Behaviors: A Cross-Sectional and Longitudinal Analysis. *JOEM*, vol. 49, n. 12, 2007.

HAFTEL, Yoram Z.; THOMPSON, Alexander. The independence of international organizations: Concept and applications. *Journal of Conflict Resolution*. 2006 Apr;50(2):253-75.

HALPERN, Diane F.; How time-flexible work policies can reduce stress, improve health, and save money. *Stress and health*. Aug;21(3):157-68, 2005 .

HAMAACKI, Junya; HORI, Masahiro; MAEDA, Saeko; MURATA, Keiko. Changes in the Japanese employment system in the two lost decades. *IRL Review*, vol. 65, n. 4, 2012. Disponível em: < <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/001979391206500403>> Acesso em: 11 de ago. de 2021.

HANBAN, Confucius **Institute/Classroom**. 2020. Disponível em: <<http://english.hanban.org/>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

HARVEY, D. Neoliberalism as Creative Destruction. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, 610, 22–44, 2007. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/25097888>> Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

HAUSMAN, Joshua K.; WIELAND, Johannes F. Abenomics: Preliminary Analysis and Outlook. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2014.

HAYASHI, Fumio. PRESCOTT, Edward C. The 1990s in Japan: a lost decade. **Review of Economic Dynamics**, 2002. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1094202501901498>> Acesso em: 11 de agos. de 2021.

HAYMAN, Jeremy. Flexible work arrangements: Exploring the linkages between perceived usability of flexible work schedules and work/life balance. **Community, Work & Family**. 2009 Aug 1;12(3):327-38. Disponível em: <https://www.anzam.org/wp-content/uploads/pdf-manager/1869_HAYMANJEREMY_104.PDF> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

HILL, Michael. *The Public Policy Process*. Pearson, Inglaterra, 4^a ed, 2005.

HOCHTL, Johann; PARYCEK, Peter; SCHOLLHAMMER, Ralph. Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era. **Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce**, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125187>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

HOLROYD, Carin L.; MOMANI, Bessma. Japan's Rescue of the IMF. **Social Science Japan Journal**. 2012, vol. 15, n. 2. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/23260760>> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

HORLACHER, David; MACKELLAR, Landis. Population ageing in Japan: policy lessons for Southeast Asia. **Asia Pacific Development Journal**. 2003;10(1):97-122. Disponível em: <<https://www.unescap.org/sites/default/files/apdj10-1-5-horlacher-mackellar.pdf>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

HOWLETT, Michael; MUKHERJEE, Ishani; WOO, Jun Jie. From tools to toolkits in policy design studies: the new design orientation towards policy formulation research. *Policy & Politics*. Vol. 43, n. 2, 2015.

HOWLETT, Michael; RAYNER, Jeremy. Patching vs Packaging in Policy formulation: assessing policy portfolio design. *Politics and Governance*, 2013.

HUANG, Grace; STAPCZYNSKI, Stephen. Suicide of overworked woman, 24, prompts ad giant Dentsu to trim overtime hours. JAPANTIMES, 2016. Disponível em: < <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/10/19/business/suicide-overworked-woman-24-prompts-ad-giant-dentsu-trim-overtime-hours/#.XxpOblVKjIU>> Acesso em: 24 de julho de 2020.

HULST, Monique V.; GEURTS, Sabine. Associations between overtime and psychological health in high and low rewards jobs. *Work & Stress*, vol. 15, n. 3, p. 227-240, 2001.

HURD, Ian. Choices and Methods in the Study of International Organizations. *Journal of International Organizations*, 2011.

ILO. About ILO, c2021. Disponível em: < <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>> Acesso em: 27 de jul. de 2021.

IMF. About, c2021. Disponível em: < <https://www.imf.org/en/About>> Acesso em: 27 de jul. de 2021.

IMMIGRATION SERVICES AGENCY OF JAPAN. Initiatives to Accept New Foreign Nationals and for the Realization of Society of Harmonious Coexistence. 2019. Disponível em: <<http://www.moj.go.jp/content/001308076.pdf>> Acesso em: 29 de jan. de 2021.

INGRAM, Helen M.; FIEDERLEIN, Suzanne L. Traversing Boundaries: A Public Policy Approach to the Analysis of Foreign Policy. **The Western Political Quarterly**, vol. 41, n. 4, 1988. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/448491>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

INOUE, Tomoo; OKIMOTO, Tatsuyoshi. Were there structural breaks in the effects of Japanese monetary policy? Re-evaluating policy effects of the lost decade. *J. Japanese Int. Economies*, 22, 320-342, 2008.

INTERNATIONAL MONETARY FOUND. What is the IMF? C2022. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>> Acesso em: 25 de jul. de 2022.

IP, Po K. Is Confucianism Good for Business Ethics in China? **Journal of Business Ethics**, vol. 88, 463-476, 2009. Disponível em: < <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-009-0120-2>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

ISHIBASHI, Yoshimi. KOTTKE, Janet. Confucianism, personality traits, and effective leaders in Japan and the United States. In **Annual Conference of the Association for Psychological Science**. San Francisco, CA: Association of Psychological Science. 2009.

ITO, Takatoshi. The Plaza Agreement and Japan: Reflection on the 30th year Anniversary. James A. Baker III Institute, 2015.

JAKOBI, Anja P. International organizations and policy diffusion: the global norm of lifelong learning. **Journal of International Relations and Development**, p. 31-64, 2012. Disponível em: <
https://www.researchgate.net/publication/263324991_International_Organizations_and_Policy_Diffusion_The_Global_Norm_of_Lifelong_Learning> Acesso em: 14 de março de 2021.

JAMES, Thomas E.; JORGENSEN, Paul D. Policy Knowledge, Policy Formulation, and Change: Revisiting a foundational question. *The Policy Studies Journal*, vol. 37, n. 1, 2009.

JANSSEN, Marijin; HELBIG, Natalie. Innovating and changing the policy-cycle: Policy-makers be prepared! **Government Information Quarterly**, vol. 35, 2018. Disponível em: <
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.11.009>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Act on Promoting the Resolution of Individual Labor-Related Disputes. C2021c. Disponível em: <
http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=&vm=2&id=118> Acesso em: 20 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Act on Promotion of Women's Participation and Advancement in the Workplace, c2021e. Disponível em: <
http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=02&vm=02&id=3018>
 Acesso em: 25 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Act on Securing, Etc. of Equal Opportunity and Treatment between Men and Women in Employment. 2014a. Disponível em: <
<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=1&re=02&dn=1&x=64&y=16&co=01&ia=03&ja=04&ky=雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保+等に関する法律施行規則&page=5>> Acesso em: 20 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Employment Insurance Act. c2021d. Disponível em: <
http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=02&vm=2&id=1910#en_toc>
 Acesso em: 20 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Employment Security Act. c2021b. Disponível em: <
http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?id=10&vm=2&re=>> Acesso em: 19 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Industrial Safety and Health Act. 2009. Disponível em: <
<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?printID=&id=1926&vm=02&re=02>>
 Acesso em: 19 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Labor Standards Act. c2021a. Disponível em: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?id=5&vm=2&re=> Acesso em: 19 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Minimum Wage Act. 2012. Disponível em: <<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2420&vm=2&re=02>> Acesso em: 19 de jan. de 2021.

JAPANESE LAW TRANSLATION. Ordinance for Enforcement of the Act on Ensuring Equal Opportunities for and Treatment of Men and Women in Employment. 2014b. Disponível em: <<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=1&re=02&dn=1&x=64&y=16&co=01&ia=03&ja=04&ky=雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保+等に関する法律施行規則&page=5>> Acesso em: 20 de jan. de 2021.

JORDAN, Andrew J.; TURNPENNY, John R. The Tools of Policy Formulation: Actors, Capacities, Venues and Effects. Edward Elgar, 2015.

KACHULE, Richard N.; CHILONGO, Thabbie, M. S. Malawy Input Voucher Study. **Food, Agriculture, and Natural Resources Policy Analysis Network**, 2007. Disponível em: <<http://www.jstor.com/stable/resrep00679.9>> Acesso em: 3 jul. de 2023.

KARCH, Andrew. Emerging Issues and Future Directions in State Policy Diffusion Research. **State Politics and Policy Quarterly**, vol. 7, n. 1 (2007), p. 54-80, 2007. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/40421568>> Acesso em: 14 de março de 2021.

KARNS, Margaret P.; Mingst, Karen A.; Stiles, Kendall W. **International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance**. Lynne Rienner, 3ª ed., 2015.

KATZ, Stanley. The Asian Crisis, the IMF and the Critics. **Eastern Economic Journal**, vol. 25, no. 4, 1999, pp. 421-39. Disponível em: <http://web.holycross.edu/RePEc/ej/Archive/Volume25/V25N4P421_439.pdf> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. Transgovernmental Relations and International Organizations. World Politics, 1974.

KIM, Terri. Confucianism, Modernities and Knowledge: China, South Korea and Japan In COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. **International Handbook of Comparative Education**. Sihe, vol. 22, 2009. Disponível em: <https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-6403-6_55> Acesso em: 13 de abril de 2020.

KITAGAWA, Akiomi; OHTA, Souichi; TERUYAMA, Hiroshi. **The changing japanese labor Market: theory and evidence.** Springer Singapore, 2018. Disponível em: <<https://www.springer.com/gp/book/9789811071577>> Acesso em: 11 de agos. de 2021.

KOC-MENARD, Sergio. Flexible work options for older workers. *Strategic HR Review*, vol. 8, n. 2, p. 31-36, 2009.

KUNZ, J. L. Privileges and Immunities of International Organizations. **The American Journal of International Law**, 41(4), 828–862, 1947. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2193092>> Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

LAM, Kwok-Chiu. Did Abenomics' Two Arrows Hit the Bulls? *Journal of Applied Finance & Banking*, vol. 5, n. 3, 2015.

LAMBERT, Susan. Workplace policies as social policy. **Social Service Review**. 1993 Jun 1;67(2):237-60.

LAURELL, A. C. Three Decades of Neoliberalism in Mexico: The Destruction of Society. **International Journal of Health Services**, 45(2), 246–264, 2015. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/45140494>> Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

LEE, S; EYRAUD, F. **Globalization, flexibilization and working conditions in Asia and the Pacific.** Elsevier; 2008 Sep 30.

LEE, Sangheon; EYRAUD, François. Globalization, Flexibilization and Working Conditions in Asia and the Pacific. International Labor Office, Geneva, 2008.

LEE, Yoonkyung. Labor after Neoliberalism: The Birth of the Insecure Class in South Korea. **Globalizations**, 12:2, 184-202, 2015. Disponível em: <10.1080/14747731.2014.935087> Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

LEVI, Nicolas. **The impact of Confucianism in South Korea and Japan.** Acta Asiatica Varsoviensia, no. 26, 2013.

LINDER, Stephen H. Policy Formulation and the Challenge of Conscious Design. **Evaluation and Program Planning**, vol. 13, 1990. Disponível em: <[https://doi.org/10.1016/0149-7189\(90\)90061-Z](https://doi.org/10.1016/0149-7189(90)90061-Z)> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

LINDMAN, Lipikar N. “Womenomics” The Political and Economic Policies for Women’s Emancipation? Tese de Graduação. Uppsala University.

LINOS, Katerina. **The Democratic Foundations of Policy Diffusion: How health, Family and employment laws spread across countries.** OXFORD, Nova Iorque, 2013.

MACEACHEN, Ellen; POLZER, Jessica; CLARKE, Judy. "You are free to set your own hours": Governing worker productivity and health through flexibility and resilience. *Social Science & Medicine* 66, p. 1019-1033, 2008.

MAGGETTI, Martino; GILARDI, Fabrizio. Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms. *Journal of Public Policy*, vol. 36, n. 1, p. 87-107, 2016. Disponível em: < <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy/article/abs/problems-and-solutions-in-the-measurement-of-policy-diffusion-mechanisms/9C06B9C4D37591FC641694FEC07DE5CF>> Acesso em: 14 de março de 2021.

MALAFAIA, Thiago C. Japanese International Relations: an assessment of the 1971-2011 period. *Brazil Political Science Review*, vol. 10, n. 1, 2016. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/bpsr/v10n1/1981-3821-bpsr-10-1-1981-38212016000100007.pdf>> Acesso em: 11 de agos. de 2021.

MANSFIELD, Edward D.; PEVEHOUSE, Jon C. Democratization and international organizations. *International Organization*. 2006 Jan;60(1):137-67. Disponível em: < <https://doi.org/10.1017/S002081830606005X>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

MCDONALD, Paula; PINI, Barbara; BRADLEY, Lisa. Freedom or fallout in local government? How work-life culture impacts employees using flexible work practices. *The International Journal of Human Resource Management*, p. 602-622, 2007.

MCNAMARA, Tay K.; PITT-CATSOUPHES, Marcie; BROWN, Melissa; MATZ-COSTA, Christina. Access to and Utilization of Flexible Work Options. *Industrial Relations*, vol. 51, n. 4, 2012.

MCNEELY, Connie L. Prescribing National Education Policies: The Role of International Organizations. *Comparative Education Review*, vol. 39, n. 4, 1995. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/1189148>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

MESSEGUER, Covadonga; GILARDI, Fabrizio. What is new in the study of policy diffusion? *Review of International Political Economy*, vol. 16, n. 3, p. 527-543, 2009. Disponível em: < <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692290802409236>> Acesso em: 14 de março de 2021.

MILLS, Melinda. Gender equality, the labour Market and fertility: A european comparison. 2008. Disponível em: < <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1001617/4436612/11-35th-CEIES-Seminar-CONFERENCE-24-January-3-2-M.pdf/6a0e28f4-2649-44cf-95cb-e9c907de796f>> Acesso em: 25 de jan. de 2021.

MINH CHAU, Dau. Administrative concepts in Confucianism and their influence on development in Confucian countries. *Asian Journal of Public Administration*. 1996 Jun 1;18(1):45-69. Disponível em: < <https://www.semanticscholar.org/paper/Administrative->

[Concepts-in-Confucianism-and-their-Chau/e4f841fbf83d4ff2b5b80552b8757efc85ca66da>](#)
Acesso em: 13 de jun. de 2023.

MORIGUCHI, Chiaki; ONO, Hiroshi. Japanese lifetime employment: a century's perspective IN BLOMSTROM, Magnus; LA CROIX, Sumner. **Institutional Change in Japan**. Routledge, Nova Iorque, 2006.

MUSTATEA, Alexandra. The Politics of Confucianism in Contemporary Japan. **New Ideas in East Asian Studies**. 2017.

NAGAI, Michio. Social Change in Postwar Japan. *The Developing Economies*, 1969.
NELSON, Stephen C. Playing Favorites: How shared beliefs Shape the IMF's Lending Decisions. **International Organization**, vol. 68, n. 2, 2014. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/43283268>> Acesso em: 30 de jun. de 2023.

NEWMARK, Adam J. An Integrated Approach to Policy Transfer and Diffusion. **The Review of Policy Research**, 2002. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1541-1338.2002.tb00269.x>> Acesso em: 14 de março de 2021.

OBE, Mitsuri; FUNATSU, Yasumi. Language is main barrier to foreigners wanting to work in Japan. *Nikkei Asia*. 2018. Disponível em: <<https://asia.nikkei.com/Economy/Language-is-main-barrier-to-foreigners-wanting-to-work-in-Japan>> Acesso em: 4 de jul. de 2023.

OECD. About, c2021. Disponível em: <<https://www.oecd.org/about/>> Acesso em: 27 de jul. de 2021.

OECD. Average annual hours actually worked per worker. 2021. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=ANHRS#>> Acesso em: 08 de dez. 2021.

OECD. FDI Stocks (indicator). 2024. Disponível em: <<https://data.oecd.org/fdi/fdi-stocks.htm>> Acesso em: 8 de Janeiro de 2024.

OECD. Gross Domestic Product. 2024. Disponível em: <<https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>> Acesso em: 8 de Janeiro de 2024.

OECD. Hourly Earnings (MEI). 2021b. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW#>> Acesso em: 19 de jan. de 2021.

OECD. Real minimum wage. 2021a. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW#>> Acesso em: 19 de jan. de 2021.

OECD. The Action Plan for the Realization of Work Style Reform. 2017. Disponível em: <<https://community.oecd.org/docs/DOC-131508>> Acesso em: 28 de jan. de 2021.

OHASHI, I. The Minimum Wage System in Japan: In Light of Circumstances in the United States and Europe. **Japan Labor Review**, vol. 8, n. 2, 2011. Disponível em: <https://www.jil.go.jp/english/JLR/documents/2011/JLR30_ohashi.pdf> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

OKINA, Kunio; SHIRAKAWA, Masaaki; SHIRATSUKA, Shigenori. The asset price bubble and monetary policy: Japan's experience in the late 1980s and the lessons. **Monetary and Economic Studies** (special edition). 2001 Feb;19(2):395-450. Disponível em: <<https://www.imes.boj.or.jp/research/papers/english/me19-s1-14.pdf>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

OLIVEIRA, Osmany P.; FARIA, Carlos Aurélio P. Policy Transfer, Diffusion, and Circulation: Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil. **Novos Estudos, CEBRAP**, vol. 36, n. 1, p. 13-32, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002017000100013&script=sci_abstract> Acesso em: 14 de março de 2021.

OLIVEIRA, Osmany P.; PAL, Leslie A. Novas fronteiras e direções na pesquisa sobre transferência, difusão e circulação de políticas públicas: agentes, espaços, resistência se traduções. **Revista de Administração Pública**, vol. 52, n. 2, p. 199-220, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122018000200199&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 14 de março de 2021.

ORNATOWSKI, Gregory K. Confucian Ethics and Economic Development: A Study of the Adaptation of Confucian Values to Modern Japanese Economic Ideology and Institutions. **The Journal of Socio-Economics**. Volume 25, Issue 5, 1996, Pages 571-590. Disponível em: <[https://doi.org/10.1016/S1053-5357\(96\)90018-9](https://doi.org/10.1016/S1053-5357(96)90018-9)> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

OTSUBO, Shigeru. Post-war Development of the Japanese Economy: Development, Japanese/Asian Style. GSID, Nagoya University, 2007.

PARAMORE, Kiri. Confucianism in Japan In OLDSTONE-MOORE, Jennifer. **The Oxford Handbook of Confucianism**. 2023.

PARAMORE, Kiri. Japanese Confucianism: A Cultural History. **Cambridge University Press**, 2016.

PARK, Jacob. Unbundling Globalization: Agent of Policy Convergence? **International Studies Review**, vol. 4, n.1, 2002. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3186298>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

PARK, Jongseo; YANG, Jiyoun. The correlation between fertility and the female labor force participation rate at the local level in Korea. Policy Report, 2016. Disponível em: <<http://repository.kihasa.re.kr/handle/201002/16988>> Acesso em: 25 de jan. de 2021.

PARK, Mijung; CHESLA, Catherine. Revisiting Confucianism as a conceptual framework for Asian Family study. **Journal of Family Nursing**, vol. 13, n. 3, 293-311, 2007. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/17641110>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

PATRICK, Hugh T. The phoenix risen from the ashes: postwar Japan. **Center Discussion Paper**. 1968. Disponível em: <<https://elischolar.library.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1066&context=egcenter-discussion-paper-series>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

PIKETTY, Thomas. **Capital in the Twenty-First Century**. Belknap Press. 2014.

PLEHWE, Dieter. The politics of policy think-tanks: organize expertise, legitimacy and counter-expertise in policy networks. IN FISCHER, Frank; TORGERSON, Douglas; DURNOVÁ, Anna; ORSINI, Michael. Handbook of Critical Policy Studies. Edward Elgar, 2015.

PRIME MINISTER OF JAPAN AND HIS CABINET. Adress by Prime Minister Shinzo Abe at the “Shared Values and Democracy in Asia” Symposium. Speeches and Satements by the Prime Minister. 2016. Disponível em: <https://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201601/1215564_10999.html> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

PRIME MINISTER OF JAPAN AND HIS CABINET. The Japan's Plan for Dynamic Engagement of All Citizens 2016, 2016. Disponível em: <http://202.214.216.10/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/pdf/gaiyou_e.pdf> Acesso em: 28 de jan. de 2021.

RADHAKRISRadhakrishnan, S., and Solari, C. (2015) Empowered Women, Failed Patriarchs: Neoliberalism and Global Gender Anxieties. *Sociology Compass*, 9: 784–802. doi: 10.1111/soc4.12290.

RADICE, H. The Developmental State under Global Neoliberalism. **Third World Quarterly**, 29(6), 1153–1174, 2008. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/20455100>> Acesso em 7 de Janeiro de 2024.

RAEDER, Savio. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**. Vol. 7, n. 13, 2014. Disponível em: <<https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

RARICK, Charles A. The philosophical impact of Shintoism, Buddhism, and Confucianism on Japanese management practices. **International Journal of Value-Based Management**, vol. 7, pages 219–226, 1994. Disponível em: < <https://doi.org/10.1007/BF00897784> > Acesso em: 13 de jun. de 2023.

REINALDA, Bob. **Routledge history of international organizations**: from 1815 to the present day. Routledge; 2009.

RIBEIRO, Andressa de F. Taylorismo, fordismo e toyotismo. **Lutas Sociais**. 2015 Dec 31;19(35):65-79. Disponível em: < <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/26678> > Acesso em: 13 de jun. de 2023.

RICE, Richard. Japanese Labor in World War II. **International Labor and Working-Class History**, no. 38, 29-45, 1990.

ROCHA, José María da.; FUSTER, Luisa. Why are fertility rates and female employment ratios positively correlated across O.E.C.D. countries? **International Economic Review**, vol. 47, n. 4, 2006. Disponível em: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=940692 > Acesso em: 25 de jan. de 2021.

ROGERS, Everett M. **Diffusion of Innovations**. The Free Press, Nova Iorque, 3ª ed., 1983.

ROSSITER, A., HERON, B. NEOLIBERALISM, COMPETENCIES, AND THE DEVALUING OF SOCIAL WORK PRACTICE. **Canadian Social Work Review / Revue Canadienne de Service Social**, 28(2), 305–309, 2011. Disponível em: < <http://www.jstor.org/stable/41669953> > Acesso em: 7 de Janeiro de 2024.

ROZMAN, Gilbert. Can Confucianism survive in an age of universalism and globalization?. **Pacific Affairs**. 2002 Apr 1:11-37. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/4127239?origin=crossref> > Acesso em: 13 de jun. de 2023.

RYCHLY, Ludek. The Japanese Labour Administration System in the Light of International Practice. **The Japan Institute for Labor Policy and Training**. 2017. Disponível em: < <https://www.jil.go.jp/english/reports/visiting.html> > Acesso em: 13 de jun. de 2023.

SAHA, Arumoday. Confucian ideology informs many Japanese management practices. Basic Human Nature and management in Japan. **Journal of Managerial Psychology**, vol. 5, n. 3, 3-12, 1990. Disponível em: < <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/02683949010139898/full/html?skipTracking=true> > Acesso em: 13 de abril de 2020.

SAPRU, R. K. Globalization of National Policy Making and International Perspective. **The Indian Journal of Political Science**, vol. 67, n. 1, 2006. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/41856195>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

SAVAGE, James D. The origins of budgetary preferences: The Dodge line and the balanced budget norm in Japan. **Administration & Society**, vol. 34, no. 3, 261-284, 2002.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas – Conceitos, Esquemas de Análise, **Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SHERIDAN, Alison; CONWAY, Lou. Workplace flexibility: reconciling the needs of employers and employees. *Women in Management Review*, vol. 16, n. 1, p. 5-11, 2001.

SHIGA, Hiroaki. Good Governance IN A profile of Japan 's international Cooperation. **Hitotsubashi University, JICA**, 2016. Disponível em: < https://www.jica.go.jp/jica-dsp/english/university/pdf/01_02_HitotsubashiUniv_attachment.pdf> Acesso em: 11 de agos. de 2021.

SHIN, K.-Y. Economic Crisis, Neoliberal Reforms, and the Rise of Precarious Work in South Korea. **American Behavioral Scientist**, 57(3), 335-353, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0002764212466241>> Acesso em 7 de Janeiro de 2024.

SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. The Mechanisms of Policy Diffusion. **American Journal of Political Science**, vol. 52, n. 4, p. 840-857, 2008. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/25193853>> Acesso em: 14 de março de 2021.

SIEGENTHALER, JK; BRENNER, AM. Flexible work schedules, older workers, and retirement. **Journal of Aging & Social Policy**. 2001 Mar 7;12(1):19-34. Disponível em: < <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/11284193/>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

SIEGENTHALER, Jürg K.; BRENNER, Andrea M. Flexible Work Schedules, Older Workers, and Retirement. **Journal of Aging & Social Policy**, 2001.

SINCLAIR, Guy F. **To reform the world: International organizations and the making of modern states**. Oxford University Press; 2017.

SINCLAIR, Guy Fiti. **The History and Theory of International Law**. Oxford University Press, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n 16, 2006. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>> Acesso em: 3 de jul. de 2023.

STEFANELLI, María de Los Ángeles et al. Tendencia de la tasa global de fecundidade y el aumento de la fuerza laboral femenina en Chile. 1960-2011. **Ver. Med. Chile**, 2016. Disponível em: < https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-98872016000500015&lng=p&nrm=iso> Acesso em: 25 de jan. de 2021.

STONE, Diane. Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and their Networks. **The Policy Studies Journal**, vol. 36, no. 1, 2008.

STONE, Randall W. Informal governance in international organizations: Introduction to the special issue. **Ver. Int. Organizations**, 2013.

STRASSHEIM, Holger. Politics and policy expertise: towards a political epistemology. IN FISCHER, Frank; TORGERSON, Douglas; DURNOVÁ, Anna; ORSINI, Michael. **Handbook of Critical Policy Studies**. Edward Elgar, 2015.

STROM, Stephanie. South Koreans Protest Spread Of Layoffs In I.M.F. Plan. **The New York Times**, 1998. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1998/05/28/world/south-koreans-protest-spread-of-layoffs-in-imf-plan.html>> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

SUZUKI, Wataru. Abe's cabinet approves plan to accept more foreign workers. NikkeiAsia, 2018. Disponível em: <<https://asia.nikkei.com/Spotlight/Japan-immigration/Abe-s-cabinet-approves-plan-to-accept-more-foreign-workers2>> Acesso em: 9 de Janeiro de 2024.

SWANBERG, Jennifer E.; PITT-CATSOUPHES, Marcie; DRESCHER-BURKE, Krista. A Question of Justice: Disparities in Employees' Access to Flexible Schedule Arrangements. **Journal of Family Issues**, vol. 26, n. 6, p. 866-895, 2005.

SWANBERG, Jennifer E.; SIMMONS, Leigh Ann. Quality Jobs in the New Millennium: Incorporating Flexible Work Options as a Strategy to Assist Working Families. **Social Service Review**, vol. 82, n. 1, p. 119-147, 2008.

SWANBERG, Jennifer; SIMMONS, Leigh A. Quality jobs in the new millennium: Incorporating flexible work options as a strategy to assist working families. **Social Service Review**. 2008 Mar;82(1):119-47.

TAKADA, Masahiro. Japan's Economic Miracle: Underlying Factors and Strategies for the Growth. 1999.

TAKI, Tomonori. Can Japan overcome the 'language barrier' for foreign workers? East Asia Office. 2014. Disponível em: <<https://www.eastasiaforum.org/2014/10/11/can-japan-overcome-the-language-barrier-for-foreign-workers/>> Acesso em: 4 de jul. de 2023

TAYLOR, John B. Lessons from the Recovery from the "Lost Decade" in Japan: The Case of the Great Intervention and Money Injection. **Background paper for the International**

Conference of the Economic and Social Research Institute Cabinet Office, Government of Japan, 2016.

THE MAINICHI. Japan Political Pulse: Embrace the peaceful message of ‘The Analects of Confucius’. 2017. Disponível em: <<https://mainichi.jp/english/articles/20170909/p2a/00m/0na/001000c>> Acesso em: 28 de jun. de 2023.

The World Bank, 2020. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/JP>> Acesso em: 05 de outubro de 2020.

TU, Wei-Ming. Confucius and Confucianism In SLOTE, Walter H.; DeVOS, George A. **Confucianism and The Family**. State University of New York, 1998.

UCLA, Confucius Institute. **Confucius Institutes Worldwide**. 2020. Disponível em: <<https://www.confucius.ucla.edu/about-us/confucius-institutes-worldwide>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

VAN DER HULST, Monique; GEURTS, Sabine. Associations between overtime and psychological health in high and low reward jobs. **Work and stress**. 2001 Jul 1;15(3):227-40.

VON BORZYSKOWSKI, Inken; VABULAS, Felicity. Hello, goodbye: When do states withdraw from international organizations?. **The Review of International Organizations**. 2019 Jun 15;14:335-66. Disponível em: <<https://www.springerprofessional.de/en/hello-goodbye-when-do-states-withdraw-from-international-organiz/16667886>> Acesso em: 13 de jun. de 2023.

WADA, Shuichi. The status and image of the elderly in Japan: Understanding the paternalistic ideology In FEATHERSTONE, Mike; WERNICK, Andrew. **Images of Aging: Cultural Representations of Later Life**. Routledge, Londres, 1995.

WINFIELD, Betty, H.; MIZUNO, Takeya; BEAUDOIN, Christopher E. Confucianism, Collectivism and Constitutions: Press Systems in China and Japan. **Communication Law and Policy**, vol. 5, n. 3, 323-347, 2000. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1207/S15326926CLP0503_2> Acesso em 13 de abril de 2020.

WITTING, Antje. **Insights from ‘policy learning’ on how to enhance the use of evidence by policymakers**. Palgrave Communications, 2017.

WORLD TRADE ORGANIZATION. What is the World Trade Organization? C2021. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm> Acesso em: 27 de jul. de 2021.

YAN, Ping.; PAN, Lili. From “Goodness” in Chinese Confucianism to “Truth” in Japanese Confucianism. **Asian Social Science**, vol. 6, n. 3, 2010. Disponível em: < <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/ass/article/view/5381>> Acesso em: 13 de abril de 2020.

YOSHIOKA, Shinji; KAWASAKI, Hirofumi. Japan 's High-Growth postwar period: The Role of Economic Plans. **ESRI Research** Note no. 27, 2016.

ZHANG, Wei-Bin. Confucianism and Industrialization. **Ritsumeikan Center for Asia Pacific Studies**. 1999. Disponível em: < https://ritsumei.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=11540&item_no=1&page_id=13&block_id=21> Acesso em: 29 de jun. de 2023.

ZHANG, Yan Bing; LIN, Mei-Chein; NONAKA, Akihiko; BEOM Khisu. Harmony, hierarchy and conservatism: A cross-cultural comparison of Confucian values in China, Korea, Japan, and Taiwan. **Communication research reports**. 2005 Jun 1;22(2):107-15. Disponível em:< <https://doi.org/10.1080/00036810500130539> > Acesso em: 13 de jun. de 2023.

APÊNDICE A – RELATÓRIO DE 2017

<p>Melhoria nas condições de trabalho para contratos não-regulares: remuneração igual para trabalho igual</p>	<p>Revisão das leis de: trabalhadores de meio período; contratos de trabalho e despacho de trabalhadores</p> <p>i) Estabelecimento de regras para decisões judiciais – estabelecimento e revisão de leis para garantia de tratamento igual para trabalhadores regulares e não regulares na mesma empresa;</p> <p>ii) Tornar obrigatório a transparência sobre o tratamento dos funcionários fixos – estabelecimento também de obrigatoriedades sobre a transparência no tratamento entre trabalhadores de meio período, despachados e fixos conforme solicitação dos trabalhadores após contratação;</p> <p>iii) Estabelecimento da “Resolução de Disputa Alternativa” sem custos para trabalhadores;</p> <p>iv) Criação de regras sobre informações a serem disponibilizadas para trabalhadores despachados;</p> <p>- Haverá também a criação de um suporte para promoção da transição do status de trabalhador não regular para trabalhador regular e aumento salarial.</p> <p>- Disponibilidade de apoio para empresas que construam sistemas comunalizados de condição de trabalho</p>
<p>Melhoria no modelo de longas horas de trabalho</p>	<p>Revisão da Lei Trabalhista para estabelecimento de um teto de horas extras que podem ser exercidas, sendo essas:</p> <p>40h/semana ou 45h/mês ou 360/h ano</p> <p>Exceções serão feitas somente para casos especiais em que o máximo de horas extras é estipulado como 720h/ano – um limite mínimo em conjunto com 720/h ano é estabelecido para situações de aumento temporário na carga de trabalho, sendo que os requisitos abaixo devem ser cumpridos:</p> <p>i) Todo o total de 2/3/4/5/6 meses de horas extras incluindo trabalho em feriados devem estar dentro de 80 horas;</p> <p>ii) O total de horas extras em qualquer mês, incluindo durante feriados, deve ser menor que 100 horas;</p> <p>iii) Exceções às regras de horas extras estabelecidas só podem ser aplicadas em até 6 vezes por ano</p> <p>Como medidas extras: aconselhamento para empregados e sindicatos sobre as horas; fortalecimento de medidas contra assédio; estabelecimento de novas metas para a saúde mental (parte da medida de evitar <i>karoshi</i>); obrigar as empresas que um período de folga seja estabelecido entre o início de um dia e o fim do dia anterior; regras específicas para cada setor da indústria serão aplicadas.</p>
<p>Promoção de Estilos de Trabalho Flexíveis</p>	<p>Revisão das diretrizes para o teletrabalho e criação de medidas para evitar longas horas de trabalho dentro da prática de trabalho em casa.</p> <p>Estabelecimento de proteção legal sobre outros modos de teletrabalho.</p> <p>Fomento do modelo de múltiplos empregos e estabelecimento de medidas para evitar longas horas de trabalho.</p>

<p>Equilíbrio entre tratamento de doenças, criação de crianças ou cuidados para os idosos e o trabalho – promoção de empregabilidade para pessoas com deficiência</p>	<p>Criação de um manual para companhias lidarem com empregados que estão tratando de alguma doença; criação de um sistema de teste para suporte ao empregado.</p> <p>Criação de mais centros de cuidados infantis e fomento de recursos humanos para trabalhar na área. Revisão da licença maternidade para homens.</p> <p>Até o ano de 2020, prover suporte de cuidados para de idosos que atende até 500.000 indivíduos.</p> <p>Apoio ao teletrabalho para indivíduos com deficiência e promoção da sua empregabilidade em empresas que não tenham nenhum funcionário com deficiência.</p>
<p>Aceitação de trabalhadores estrangeiros</p>	<p>Prover treinamento na língua japonesa, assim como educar sobre outras características da vida no Japão. Oferta de green card para profissionais altamente qualificados.</p> <p>Estudo das áreas com maior escassez de mão de obra no Japão a fim de focar os esforços em atrair profissionais nos campos necessários.</p>
<p>Apoio para mudança de carreira ou reemprego nas indústrias com capacidade de absorção de mão de obra</p>	<p>Suporte para mudança de emprego através – também - da promoção de estágios em uma colaboração entre o setor privado e universidades.</p>
<p>Facilitação de um cenário para empregabilidade dos jovens e promoção de trabalho para idosos</p>	<p>Suporte na mudança de jovens trabalhadores para o status de funcionários regulares com base nas suas habilidades e experiências. Aconselhamento para aqueles que não terminaram o ensino médio.</p> <p>Subsídio financeiro para empresas que mudem a idade obrigatória de aposentadoria e/ou, aumentem o período de empregabilidade mesmo após os 65 anos.</p>

Fonte: Tabela formulada com base nas informações disponibilizadas em “Basic Policy on Economic and Fiscal Management”, Cabinet Office, 2017, p. 8-14

APÊNDICE B - RELATÓRIO DE 2018

Investimento em recursos humanos	<p>i) Educação infantil gratuita: oferta de educação gratuita para crianças entre 3 e 5 anos de idade; suporte para que creches não licenciadas obtenham licença; aumento da capacidade de clubes para o horário pós-escola para acomodar 300,000 estudantes até o fim de FY2023;</p> <p>ii) Educação superior gratuita: redução especial para indivíduos que provêm de residências com renda anual menor do que 2.7 milhões de ienes sendo que, para universidades nacionais e públicas não haverá cobrança e, para universidades privadas, o máximo de desconto é o total das taxas de universidades públicas e a média de universidades privadas; a bolsa de estudos também servirá como auxílio na complementação de renda das famílias de baixa renda (regras serão aplicadas em relação a seleção de estudantes e universidades); criação de programas para auxiliar membros de famílias de baixa renda a terem acesso a educação superior.</p> <p>iii) Reforma universitária: universidades terão que deixar claro seu papel, características e pontos fortes – busca pela aproximação da formação universitária com a necessidade do mercado de trabalho; suporte para treinamentos vocacionais em colégios de tecnologia e treinamentos profissionais.</p> <p>iv) Expansão dos benefícios de treinamento educacional: expansão e cobertura de treinamentos por parte do governo em 70% dos custos, também adicionando as universidades cursos vocacionais, profissionais e de habilidades para a 4ª revolução industrial; suporte governamental para que universidades e colégios especializados desenvolvem programas em áreas de necessidade do mercado de trabalho; aumento na oferta de treinamento para funcionários; treinamento dentro de específicos campos para melhoria da produtividade</p>
Participação ativa através da diversificação dos recursos humanos	<p>i) Impulsionar a participação das mulheres: criação da “Política Intensiva para Acelerar o Empoderamento das Mulheres 2018”, que pretende revisar leis em ordem de promover a participação feminina no mercado de trabalho. Distribuição de informações por parte do governo de forma a impulsionar mais mulheres a entrarem no campo da ciência e engenharia; através de cooperação com universidades e outros centros, construir programas de treinamento para criar mulheres líderes; impulsionar diferentes formas de trabalho; promover a participação masculina nas tarefas domésticas e cuidados infantis; facilitação na licença maternidade; balanço entre o tratamento para infertilidade e trabalho, suporte para a gravidez, parto e cuidados infantis e prevenção de assédio.</p> <p>ii) Impulsionar a empregabilidade de idosos: eliminação dos conceitos de idade dentro da sociedade e parceria público-privada para a promoção de uma nova dinâmica de trabalho para</p>

indivíduos de idade mais avançada. Aumento na idade máxima de aposentadoria; encorajamento por parte do governo através de suporte financeiro para que o setor privado estabeleça um sistema de salário e avaliação com base na performance do indivíduo. Promoção de “empregos experimentais” para idosos; oferta de cursos na área de TI, entre outras.

iii) Impulsionar a empregabilidade de pessoas com deficiência: dar suporte a pequenas e médias empresas que contratarem pessoas com deficiência.

Fonte: Tabela elaborada com base nos dados disponibilizados por CABINET OFFICE: Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform, 2018, p. 12-22.

APÊNDICE C - RELATÓRIO 2018-B

Melhoria no sistema de longas horas de trabalho	i) Revisão das leis trabalhistas: estabelecimento de um teto das horas extras (em relação as horas estipuladas); criação de guias para as empresas e trabalhadores de forma a evitar a prática de horas extras; empresas deverão indicar que trabalhadores que exercem muitas horas extras vão a um médico; será entregue uma “instrução” para empresas que imponham horas extras de forma ilegal; especificidades de horas extras para cada indústria também são estabelecidas.
Remuneração igual para trabalho igual	i) proibição por parte do governo da lacuna existente entre os tipos de emprego (regular e não regular), realçando também as regras que podem ser utilizadas pelos trabalhadores que busquem maior igualdade de tratamento; as empresas serão obrigadas a serem transparentes sobre o tratamento dos funcionários; estabelecimento da “Resolução de Disputas Alternativas” que será gratuita para trabalhadores; criação e um manual por parte do governo para pequenas e médias empresas sobre o modelo de remuneração igual para trabalho igual.
Sistema Profissional Sofisticado	Será provido somente para profissionais que: têm um alto salário em comparação com o salário médio; tem responsabilidades muito profissionais e distintas dos outros funcionários; compreende o Sistema; deve ser escolhido pela comissão trabalhista. Frente a isso, as responsabilidades da empresa serão: fazer com que o funcionário tenha 4 dias de folga em 4 semanas e 104 dias em um ano; garantir a saúde do funcionário.
Aumento no salário mínimo	<ul style="list-style-type: none"> i) aumento do salário-mínimo em 3% ao ano em comparativo com o crescimento do PIB; ii) oferta de serviço de consulta para empresas mais afetadas pelos aumentos salariais
Mão de obra de expatriados	<p style="text-align: center;">I</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Criação de um novo status de residência para profissionais de maior nível e/ou com habilidades técnicas (serão escolhidas as indústrias que poderão contratar funcionários sob esse novo status de residência cfe a necessidade doméstica do país; b) Disseminar informações sobre trabalhos no Japão em outros países; promover o ensino da língua japonesa em outros países e; caso necessário, solicitar a outros governos que enviem mão de obra; c) O governo fica responsável em auxiliar o expatriado com questões iniciais dentro do processo de mudança, assim como a garantir que questões como salário estão dentro do parâmetro desejado para qualquer indivíduo vivendo no país; d) Revisão do sistema para a troca de visto do profissional, possibilitando vantagens como o visto estendido para a família <p style="text-align: center;">II</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Expansão das liberdades do status de residência e alívio das questões administrativas; expandir o número de universidades aptas para o programa de

profissionais de alta qualificação ou do sistema baseado em pontos; melhorar os programas de ensino da língua no país para estudantes no país; aumento dos centros de auxílio na busca por emprego; medidas especiais seriam implementadas para profissionais de áreas como o da saúde;

b) Estabelecimento de um serviço de consulta para expatriados no país disponível em diversas linguagens; revisão do programa “Medidas Compreensivas para Expatriados vivendo no Japão”; eliminar a % de expatriados que vivem no país de forma ilegal

Fonte: Tabela elaborada com base nos dados disponíveis em: CABINET OFFICE, Basic Policy on Economic and Fiscal Management and Reform, 2018, p. 29-37.

**APÊNDICE D - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E
SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS
(2014)**

	MEDIDAS RECOMENDADAS E SEGUIDAS	MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO
PARTICIPAÇÃO FEMININA NO MERCADO DE TRABALHO	I) Aumento na disponibilidade de centros de cuidados para crianças; II) Remoção de distorções de impostos e segurança social	Expansão de programas de estágio para a promoção de reemprego das mulheres
MÃO DE OBRA ESTRANGEIRA	(em discussão até o ano de publicação) Relaxamento dos requerimentos de imigração	I) Extensão do programa de treinamento para expatriados do setor de construção II) Extensão do programa de treinamento para expatriados em outros setores (em discussão até o ano de publicação) III) Uso de Zonas Especiais Econômicas como forma de encorajar o uso de mão de obra estrangeira
REDUÇÃO NA DUALIDADE DO MERCADO DE TRABALHO	Uso de contrato “limitado regular” para a redução da dualidade do mercado de trabalho	I) Expansão de subsídios para a mobilidade de emprego II) (em discussão até o ano de publicação) Relaxamento das regras para trabalho não regular

Fonte: FMI, 2014, p. 40.

**APÊNDICE E - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E
SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS
(2015)**

	MEDIDAS RECOMENDADAS E SEGUIDAS	MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO	OUTRAS MEDIDAS RECOMENDADAS
PARTICIPAÇÃO FEMININA NO MERCADO DE TRABALHO	<p>I)Aumento de centros de cuidados infantis em até 200 mil até FY2017</p> <p>II)Aumento dos benefícios de licença maternidade</p> <p>III)Remoção dos desincentivos fiscais e de segurança social para cônjuges no mercado de trabalho</p>	<p>Submissão de uma lei para promoção de mulheres dentro das empresas</p>	<p>Flexibilização dos impedimentos para o estabelecimento de centros de cuidados infantis privados</p>
MÃO DE OBRA ESTRANGEIRA		<p>I)Flexibilização do sistema de pontos tidos como base para o sistema de imigração de profissionais qualificados</p> <p>II)Uso de Zonas Especiais Econômicas como forma de encorajar o uso de mão de obra estrangeira</p>	<p>I)As reformas devem ser além dos programas de treinamento, se estendendo para programas de visitas para trabalhadores estrangeiros</p> <p>II)Seguir um modelo mais flexível de avaliação de entrada de profissionais estrangeiros que atuem em áreas com escassez de mão de obra utilizando uma abordagem com base no setor e habilidades</p> <p>III)Possibilitar que certos setores da indústria tenham acordos direto com o governo de forma a preencher as lacunas da mão de obra</p> <p>IV)Estabelecer um modelo de qualificação para reconhecimento de habilidades</p>

REDUÇÃO NA DUALIDADE DO MERCADO DE TRABALHO	Expansão de subsídios para mobilidade no trabalho	I)(em discussão) flexibilizar as regras para o trabalho não regular II)Flexibilizar as condições para demissões em Zonas Especiais Econômicas
---	---	--

Fonte: FMI, 2015, p. 38

**APÊNDICE F - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E
SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS
(2017)**

MEDIDAS RECOMENDADAS E SEGUIDAS	MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO	OUTRAS MEDIDAS RECOMENDADAS
PARTICIPAÇÃO FEMININA E DE IDOSOS NO MERCADO DE TRABALHO	Limitação de horas extras de trabalho	<p>I) Eliminação de desincentivos para trabalhos regulares e de horas integrais</p> <p>II) Medidas que recompensam produtividade ao invés de longas horas de trabalho</p> <p>III) Desencorajar que o setor privado determine uma idade obrigatória de aposentadoria</p> <p>IV) Criação de mais centros de cuidados para crianças</p>
MÃO DE OBRA ESTRANGEIRA	<p>I) Aumento do uso de mão de obra estrangeira, principalmente de profissionais qualificados</p> <p>II) Uso de Zonas Especiais Econômicas para encorajar a contratação de mão de obra estrangeira e aumento salarial</p>	<p>Criação de medidas para atração de mão de obra estrangeira com baixa qualificação</p> <p>V) O programa de treinamento deve ser transformado em um programa de convite a expatriados</p>
REDUÇÃO NA DUALIDADE DO MERCADO DE TRABALHO	Criação do programa “remuneração igual para trabalho igual”	<p>I) O programa “remuneração igual para trabalho igual” deve ser complementado com a introdução de descrição de empregos</p> <p>II) Deve se abordar os problemas de mobilidade no trabalho de forma mais ampla</p> <p>III) Deve haver promoção de contratos intermediários para eliminar a disparidade entre trabalhadores regulares e não regulares, promovendo maior segurança no trabalho</p>

Fonte: FMI, 2017, p. 44.

**APÊNDICE G - COMPARATIVO DE MEDIDAS RECOMENDADAS PELO FMI E
SEGUIDAS COM MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO JAPONÊS
(2019)**

MEDIDAS RECOMENDADAS E SEGUIDAS	MEDIDAS EXTRAS TOMADAS PELO GOVERNO	OUTRAS MEDIDAS RECOMENDADAS
PARTICIPAÇÃO FEMININA E DE IDOSOS NO MERCADO DE TRABALHO	Limite de horas extras	I) Eliminar barreiras de impostos para mulheres no mercado de trabalho em trabalhos regulares e integrais II) Aumentar a oferta de locais de cuidados de crianças e centros de enfermagem III) Incentivar, no setor privado e público, gerenciamento equilibrado entre gêneros; IV) Fazer ilegal qualquer regulação discriminatória no local de trabalho (<i>dress code</i>); V) Redução da lacuna entre gêneros VI) Criar um novo modelo de recompensa com base na produtividade VII) Eliminação da idade mandatória de aposentadoria
MÃO DE OBRA ESTRANGEIRA	I) Aumento do uso de mão de obra estrangeira, principalmente de profissionais qualificados II) Uso de Zonas Especiais Econômicas para encorajar a contratação de mão de obra expatriada	
REFORMA NO ESTILO DE TRABALHO	I) Limite das horas extras II) Remuneração igual para trabalho igual III) Isenção de regulações de horas de trabalho para profissionais de categorias com maior remuneração	I) Criação de uma forte estrutura de relatórios II) Criação de sanções para empresas que não seguem o modelo de “remuneração igual para trabalho igual” III) Criação de programas para criação de oportunidades de carreiras e treinamentos para trabalhadores não regulares

Fonte: FMI, 2019, p. 28

APÊNDICE H – RESUMO DE RECOMENDAÇÕES (2005-2020)

ANO	PONTOS FORTES	PONTOS A SEREM MELHORADOS	RECOMENDAÇÕES
2005	Redução de "over employment" por parte do setor privado	Criação de políticas que tratem da tendência na diminuição da mão de obra	D)Redução na proteção dos trabalhadores regulares e aumento na cobertura social dos trabalhadores temporários; II)Criação de mobilidade na pensão corporativa; III)Reforço no papel do serviço privado de alocação de empregos; IV)Encorajar a participação feminina e desencorajar a aposentadoria antecipada
2006	Queda na taxa de desemprego e aumento nos salários e bônus	Liberalização do mercado de trabalho	I)Aumento na flexibilização de horas de trabalho II)Suporte financeiro para pais com filhos e promoção de cuidados infantis de qualidade; III)Diminuição dos saltos discretos nas contribuições previdenciárias para pais retornando ao trabalho; IV)Prover auxílio a busca de emprego; V)Esclarecimento de condições para demissões; VI)Prover treinamentos para jovens entrando no mercado de trabalho; VII)Revisão do sistema de dedução para jovens adultos vivendo com os pais; VIII)Aumento da portabilidade das pensões corporativas; IX)Facilitar a criação de agências de emprego
2007	Queda na taxa de desemprego e aumento nos bônus	Aumento na flexibilidade do mercado de trabalho	D)Flexibilização do mercado de trabalho; II)Transparência nas demissões; III)Portabilidade de pensões; IV)Equilíbrio entre trabalhadores regulares e não regulares; V)Medidas mais liberais de imigração
2008		Aumento na flexibilidade do mercado de trabalho	I)Flexibilização do mercado de trabalho (foco nas mulheres); II)Transparência nas demissões; III)Portabilidade de pensões; IV)Equilíbrio entre trabalhadores regulares e não regulares; V)Medidas mais liberais e audaciosas de imigração
2009		Houve aumento no desemprego que precisa ser corrigido	Sem medidas tão pontuais – foco na continuação da flexibilização do mercado de trabalho
2010	Queda no desemprego Aumento nos ganhos totais	Aumento da participação no mercado de trabalho	Novo contrato de trabalho regular mais flexível
2011	Desaceleração econômica	Aumento da empregabilidade através da participação de idosos, jovens e mulheres no mercado de trabalho	I)Aumento ao acesso de cuidados infantis para aumento da participação feminina no mercado de trabalho;

			<p>II)Extensão na idade de aposentadoria obrigatória;</p> <p>III)Um novo contrato de trabalho mais flexível para auxílio da introdução de jovens no mercado de trabalho</p>
2012	Aumento da empregabilidade	Ainda que com aumento da empregabilidade, dados demonstram que a taxa de emprego continua menor que a de 2007.	<p>I)Aumento ao acesso de cuidados infantis para aumento da participação feminina no mercado de trabalho;</p> <p>II)Extensão na idade de aposentadoria obrigatória;</p> <p>III)Um novo contrato de trabalho mais flexível para auxílio</p> <p>IV)Facilitação da imigração de expatriados através de um sistema de pontos</p>
2013		Dualidade do mercado de trabalho	<p>I)Implementação de medidas para a contenção do avanço da dualidade no mercado de trabalho</p> <p>II)Necessária consideração de formas a auxiliar desempregados a encontrarem uma vaga de emprego</p> <p>III)Facilitação de imigração de expatriados de áreas com pouca mão de obra</p> <p>IV)Remoção de desincentivos nos impostos para mulheres;</p> <p>V)Uso de mão de obra estrangeira em áreas de escassez de mão de obra nacional;</p> <p>VI)Mudança do sistema de remuneração baseado em horas extras-para-performance</p>
2014	Queda na taxa de desemprego		<p>I)Remoção de desincentivos nos impostos para mulheres;</p> <p>II)Aumento ao acesso de cuidados infantis para aumento da participação feminina no mercado de trabalho;</p> <p>III)Políticas mais agressivas de facilitação de entrada de trabalhadores estrangeiros nos setores com escassez de mão de obra;</p> <p>IV)Incentivo para que membros mais velhos da sociedade continuem no mercado de trabalho</p> <p>V)Balanço entre segurança e flexibilidade no trabalho para reduzir a dualidade do mercado de trabalho</p>
2015	Aumento da participação feminina no mercado de trabalho	Aumento da oferta de trabalho e redução da disparidade do mercado de trabalho	<p>I)Promoção de contratos de trabalho intermediário</p> <p>II)Aceleração do programa de “pagamento igual para trabalho igual”</p> <p>III)Eliminar desincentivo para trabalhadores regulares devido ao sistema de impostos e seguro social</p> <p>IV)Reformar a governança corporativa</p> <p>V)Eliminar desincentivo para trabalhadores regulares</p> <p>VI)Promoção da participação de mulheres e idosos no mercado de trabalho</p>
2016		I) Redução da disparidade do mercado de trabalho	
2017	Crescimento da participação feminina no mercado de trabalho	II)Escassez de mão de obra, fraco crescimento do salário	

			<p>VII) Aumento do uso da mão de obra de expatriados VIII) Diversificar e aumentar a oferta de mão de obra IX) Redução de horas extras excessivas e compensação por produtividade e não horas de trabalho X) Eliminação de uma idade obrigatória de aposentadoria XI) Empregos e salários flexíveis baseados na habilidade ao invés da idade; XII) Uso da automação para aumento da produtividade XIII) Clarificar o enquadramento jurídico dos contratos intermediários XIV) Apoio a mobilidade dos trabalhadores (reforma de contratos, portabilidade de pensões e programas governamentais) XV) Acelerar o projeto de “remuneração igual para trabalho igual”</p>
2018	<p>Progresso na oferta de trabalho através da maior participação de mulheres, idosos e expatriados no mercado de trabalho</p>	<p>Fraco crescimento dos salários</p>	<p>I) Treinamento e criação de oportunidades de trabalho para trabalhadores não regulares II) Complementar o programa de “remuneração igual para trabalho igual”, defende-se uma legislação com a descrição dos trabalhos e uma forte estrutura de relatórios III) Eliminar barreiras de impostos que impedem mulheres e idosos de fazer parte do mercado de trabalho IV) Aumento dos centros de cuidados infantis e instalações de enfermagem V) Diminuição na disparidade de salários entre homens e mulheres VI) Redução de horas extras e mudança no modelo com base em horas para um modelo com base em produtividade VII) Fim da idade obrigatória para aposentadoria VIII) Promoção da atração e mão de obra estrangeira</p>
2019	<p>Crescimento da participação feminina no mercado de trabalho</p>		<p>I) Melhoria no programa de Reforma no Estilo de Trabalho II) Promover o incentivo por parte do setor privado para maior participação das mulheres no mercado de trabalho</p>
2020	<p>Crescimento na adoção de práticas de trabalho mais flexíveis por parte do setor privado</p>	<p>Baixa eficácia das medidas de diminuição da lacuna entre trabalhadores regulares e não regulares; baixos níveis de crescimento da produtividade</p>	<p>I) Melhoria no quadro de relatórios do setor privado sobre salários e descrições de emprego II) Criação de sanções para empresas que não cumpram o modelo de salário igual para trabalho igual</p>



III) Programas de treinamento para criação de oportunidades de carreira para funcionários não regulares e reforma no contrato de trabalho

IV) Eliminar desincentivos fiscais para a participação das mulheres no mercado de trabalho

V) Aumento na disponibilidade de centros de cuidados infantis

VI) Incentivo para maior igualdade de gênero dentro dos postos de gerência

VII) Eliminação de regulações discriminatórias dentro do ambiente de trabalho

VIII) Premiações baseadas em produtividade