

ESTADO E DIREITOS NO CONTEXTO DE NEOLIBERALISMO

LUANA RENOSTRO HEINEN
ORGANIZADORA

Ana Catarina de Alencar
Bruna Carolina Bernhardt
Giulia Pagliosa Waltrick Martins
Luana Renostro Heinen
Luísa Neis Ribeiro
Mariana Goulart
Marlon de Oliveira Xavier
Rafael Celeste



Copyright© 2020 by Luana Renostro Heinen

Produção Editorial: Habitus Editora

Editor Responsável: Israel Vilela

Capa e Diagramação: Carla Botto de Barros

As ideias e opiniões expressas neste livro são de exclusiva responsabilidade dos Autores, não refletindo, necessariamente, a opinião desta Editora.

CONSELHO EDITORIAL:

Alceu de Oliveira Pinto Junior

UNIVALI

Antonio Carlos Brasil Pinto (*in memoriam*)

UFSC

Cláudio Macedo de Souza

UFSC

Dirajaia Esse Pruner

UNIVALI-AMATRA XII

Edmundo José de Bastos Júnior

UFSC- ESMESC

Eduardo de Carvalho Rêgo

UFSC

Elias Rocha Gonçalves

IPEMED-SPCE Portugal-ADMEE Europa-CREFAL Caribe

Fernando Luz da Gama Lobo D'Eça

IES-FASC

Flaviano Vetter Tauscheck

CESUSC-ESA-OAB/SC

Francisco Bissoli Filho

UFSC

Geyson Gonçalves

CESUSC-ESA OAB/SC

Gilsilene Passon P. Francischetto

UC (Portugal)-FDV/ES

Jorge Luis Villada

UCASAL-(Argentina)

Juan Carlos Vezzulla

IMAP (Portugal)

Juliano Keller do Valle

UNIVALI-ESA OAB/SC

Lauro Ballock

UNISUL

Marcelo Gomes Silva

UFSC-ESMPSC

Marcelo Buzaglo Dantas

UNIVALI

Nazareno Marcineiro

UFSC-ACADEMIA DA PMSC

Paulo de Tarso Brandão

UNIVALI

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

H468e

Heinen, Luana Renostro

Estado e Direitos no Contexto de Neoliberalismo / Ana Catarina de Alencar...

[et al.]; Organizadora: Luana Renostro Heinen

1ª ed. – Florianópolis: Habitus, 2020.

recurso digital

Formato: e.book

Modo de acesso: world wide web

ISBN 978-65-86381-81-8

1. Neoliberalismo 2. Estado e Direitos 3. Educação 4. Direitos Sexuais

5. Direitos Trabalhistas – Brasil I. Título

CDU 340.1

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais.

A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art.184 e seus §§ 1º, 2º e 3º, Lei n° 10.695, de 01/07/2003), sujeitando-se à busca e apreensão e indenizações diversas (Lei n° 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à **Habitus Editora**
www.habituseditora.com.br – habituseditora@gmail.com

 **HABITUS**

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

Luana Renostro Heinen
(Organizadora)

ESTADO E DIREITOS NO CONTEXTO DE NEOLIBERALISMO

Ana Catarina de Alencar
Bruna Carolina Bernhardt
Giulia Pagliosa Waltrick Martins
Luana Renostro Heinen
Luísa Neis Ribeiro
Mariana Goulart
Marlon de Oliveira Xavier
Rafael Celeste

Grupo de Pesquisa:
Instituto de Memória e Direitos Humanos da UFSC – IMDH/UFSC

Obra Financiada pela PROEX/CAPES



Florianópolis
2020

APRESENTAÇÃO

O presente livro é resultado das pesquisas e diálogos desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC (PPGD/UFSC), na Graduação em Direito e, em especial, no Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito (SOCIODIR)¹, por mim coordenado, vinculado ao grupo de Pesquisa cadastrado no CNPq “Instituto de Memória e Direitos Humanos/UFSC”. O trabalho está ligado à linha de pesquisa: “Historicismo, Conhecimento crítico e Subjetividade” do PPGD/UFSC. A obra foi submetida a análise de Comitê Científico e editada por meio de edital de fomento PROEX/CAPES.

Desde 2019 nos debruçamos sobre a compreensão do neoliberalismo. Foram três semestres de estudos em que nos propusemos: compreender o que é o neoliberalismo a partir da leitura das ciências sociais e como o Estado se reconfigura no neoliberalismo (2019-1), qual é o modelo de educação neoliberal e sua influência sobre os projetos de reforma da universidade (2019-2) e, por fim, como neoliberalismo e neoconservadorismo convergem em um processo que gera desdemocratização (2020-2).

Esta pesquisa foi motivada pela preocupação em compreender o neoliberalismo e seus reflexos no campo do Direito. Apesar de ser um termo comumente utilizado para caracterizar políticas econômicas e o contexto político contemporâneo, a delimitação de sentido do uso desse termo, nem sempre é feita de forma clara. Especificar o que se quer dizer quando se afirma que vivemos em um contexto neoliberal mobilizou nossas reflexões. As leituras nos possibilitaram dialogar com uma série de pensadores que se lançaram em questionamentos semelhantes² e nos permitiram compreender que se trata de um conceito em disputa, cujos usos estão diretamente relacionados com a base teórica de quem o apresenta e os objetivos que têm ao mobilizá-lo. Assim, trabalhamos com leituras marxistas, como de David Harvey, que vê o neoliberalismo como um novo estágio do capitalismo em resposta à crise estrutural da década de 1970. Também nos debruçamos sobre a compreensão de Michel Foucault que analisa o neoliberalismo como arte de governo oposta ao liberalismo, uma racionalidade política que reconfigura práticas, instituições e subjetividades conforme o modelo da empresa e da concorrência. De-

1 As atividades do SOCIODIR podem ser consultadas no site: <https://sociodir.paginas.ufsc.br/>

2 MIROWSKI, P.; PLEHWE, D. *The road from Mont Pèlerin. The making of the neoliberal thought collective*. Cambridge (MA); London: Harvard University Press, 2009; CAHILL, Damien et al (Ed.) *The sage handbook of neoliberalism*. City Road, London: SAGE Publications Ltd, 2018; ANDRADE, Daniel Pereira. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. *Sociedade e estado*, Brasília, v. 34, n. 1, p. 211-239, jan. 2019.

rivada da leitura de Foucault, exploramos as compreensões da racionalidade neoliberal também nas obras de Pierre Dardot e Christian Laval, bem como de Wendy Brown, que atualiza o debate para explicar como o neoliberalismo converge com o neoconservadorismo na atualidade. Também debatemos leituras institucionais para analisar a reconfiguração do Estado, assim, com Loïc Wacquant analisamos a passagem do *welfare state* para o *workfare* e *prisonfare*. Por fim, a abordagem weberiana de William Davies nos possibilitou compreender a substituição da legitimidade política por avaliações econômicas, em um desencantamento da política pela economia.

A partir desse diálogo interdisciplinar produzimos os textos que compõem o livro.

No primeiro capítulo, eu procuro conceituar o neoliberalismo a partir das leituras críticas sobre o fenômeno (como teoria e prática econômica, modelo político de Estado e ética). Dirijo a atenção a como essas diferentes perspectivas possibilitaram a disseminação do modelo neoliberal de Estado e políticas governamentais, apoiados na legitimidade decorrente da desvalorização da política, ênfase na tecnocracia e na responsabilidade individual. Concluo que não há redução do Estado no neoliberalismo, mas sua reengenharia.

No segundo capítulo, Ana Catarina de Alencar, mestre em Direito pela UFSC, propõe compreender como a racionalidade neoliberal altera a compreensão do Estado de Direito. Ela explica que o Direito assume um papel importante no projeto neoliberal como um todo, na medida em que a lei concebe, constrói e dá coerência à ordem neoliberal através de instituições e normas. A autora explora o redesenho do Estado de Direito nas obras de Friedrich Hayek e Richard Posner e, apesar das divergências entre os autores, conclui que ambos sustentam uma ampliação do papel do judiciário e uma desconfiança das maiorias parlamentares.

O terceiro capítulo é resultado das discussões realizadas nos encontros do SOCIODIR em 2019-1³ e da pesquisa de iniciação científica com bolsa do CNPq (PIBIC/CNPq – 2018-2019). Eu e a estudante de Graduação em Direito (UFSC), Luísa Neis Ribeiro, caracterizamos o neoliberalismo em oposição ao liberalismo, utilizando-se de Michel Foucault para compreender a governamentalidade neoliberal. O objetivo é investigar o papel da Análise Econômica do Direito (AED) no arranjo institucional neoliberal. O direito passa de limitador da soberania política no liberalismo para dispositivo do mercado no neoliberalismo, discutimos as alterações produzidas no próprio direito e seus possíveis impactos na desigualdade social, mas também

3 O tema dos encontros do SOCIODIR em 2019-1 foi “Neoliberalismo”. Mais detalhes sobre a programação do semestre: <https://sociodir.paginas.ufsc.br/2019/04/01/2019-1-neoliberalismo-grupo-de-estudos-em-sociologia-e-direito/>

na liberdade individual.

O quarto capítulo é resultado dos debates realizados nos encontros do SOCIODIR em 2019-2⁴, diante da proposta do FUTURE-SE, apresentada pelo Ministro da Educação do Governo Bolsonaro, como projeto de reforma das universidades públicas. O capítulo foi produzido coletivamente por mim, pela estudante de Graduação em Direito (UFSC) e bolsista PIBIC, Luísa Neis Ribeiro, e por Giulia Pagliosa Waltrick Martins, também estudante de Graduação em Direito (UFSC) e pesquisadora voluntária. Discutimos a visão neoliberal de Estado e de educação e como essa visão se projetou sobre a universidade pública por meio do FUTURE-SE. Analisamos pontos chave do projeto que apontam para sua concepção neoliberal de educação: o financiamento da educação que deixa de ser responsabilidade do Estado e passa a ser realizado por meio dos fundos de investimento que as universidades precisam capitalizar, as Organizações Sociais a serem inseridas na estrutura de gestão e contratação das universidades como mecanismo que tornaria mais flexível a contratação, mas que torna mais opaco o controle sobre os recursos públicos e, por fim, o empreendedorismo como objetivo de formação dos estudantes e de novo *ethos* do trabalho docente. Concluímos que o FUTURE-SE, por um lado se relaciona com a constante reforma do Estado para que se adeque aos padrões de eficiência do mercado, de outro visa forjar o modelo de educação típico do neoliberalismo, em que a concorrência generalizada e o empreendedorismo de si são os modelos de subjetivação.

No quinto capítulo, as mestrandas (PPGD/UFSC) e bolsistas do CNPq, Bruna Carolina Bernhardt e Mariana Goulart discutem as relações entre neoliberalismo, conservadorismo moral e direitos sexuais e reprodutivos. As discussões presentes nesse capítulo foram também influenciadas pelos debates realizados nos encontros do SOCIODIR em 2020-2⁵. As autoras se debruçam sobre as convergências entre a racionalidade neoliberal e neoconservadora, caracterizada esta como uma visão religiosa, tradicional e patriótica dos valores morais, da família e da política. Para compreender essa convergência, elas se debruçam sobre as políticas governamentais que versam sobre direitos sexuais e reprodutivos no Brasil. Identificam que a ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência pautada na abstinência sexual, proposta no governo de Jair Bolsonaro, é tipicamente neoconservadora, baseada em ideais familiares moralizantes, que restringem a liberdade e a multiplicidade

4 O tema dos encontros do SOCIODIR em 2019-2 foi “O neoliberalismo e a universidade”. Mais detalhes sobre a programação do semestre: <https://sociodir.paginas.ufsc.br/2019/09/29/135/>

5 O tema dos encontros do SOCIODIR em 2020-2 foi “Neoliberalismo e neoconservadorismo: o impacto sobre os direitos individuais”. Os encontros foram realizados de forma remota, tendo em vista a emergência sanitária da pandemia da COVID-19. Mais detalhes sobre a programação do semestre: <https://sociodir.paginas.ufsc.br/2020/09/14/2020-2-grupo-de-estudos-neoliberalismo-e-neoconservadorismo-o-impacto-sobre-os-direitos-individuais/>

de formas de manifestação da sexualidade.

No sexto capítulo, o mestrando (PPGD/UFSC) e bolsista CAPES, Marlon de Oliveira Xavier identifica a Reforma Trabalhista realizada no governo de Michel Temer como marco da implementação do projeto neoliberal no Brasil. Para tanto, trabalha em duas frentes: de um lado busca identificar a presença dos princípios neoliberais nos Pareceres das Comissões legislativas envolvidas na elaboração do Projeto de Lei, também nas notícias divulgadas pela mídia de massa e no texto final aprovado no Congresso Nacional. De outro lado, o autor se questiona sobre a ausência de manifestações da classe trabalhadora diante de uma Reforma que restringe fortemente seus direitos. Ele conclui que essa apatia é resultado da ideologia neoliberal e da produção de mais-valia ideológica.

No sétimo e último capítulo, Rafael Celeste, também mestrando no PPGD/UFSC e bolsista CAPES, problematiza a ideia de economia do compartilhamento e sua relação com o neoliberalismo. O autor defende que a melhor maneira de nomear é *economia de acesso* e não de compartilhamento, isso porque há pouco de consumo consciente e de preocupações ambientais. A economia de acesso se dissemina por meio de aplicativos como Uber e Ifood e se fortalece sobre o discurso do empreendedorismo, típico da razão neoliberal. No entanto, ignora os efeitos do trabalho precário e se alimenta destas condições precárias de trabalho, tendo em vista que os lucros não são compartilhados, mas divididos de forma totalmente desigual.

Esperamos que este trabalho contribua para reflexões e respostas diante da racionalidade neoliberal que cada vez mais se impõe a nós, em todas as relações sociais.

Boa leitura!

Florianópolis, dezembro de 2020.

Luana Renostro Heinen

SUMÁRIO

O NEOLIBERALISMO E A REENGENHARIA DO ESTADO	9
Luana Renostro Heinen	
LEGALIDADE E ESTADO DE DIREITO NA ERA DO NEOLIBERALISMO. . .25	
Ana Catarina de Alencar	
O DIREITO NO CONTEXTO DE NEOLIBERALISMO: A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO COMO PROJETO NEOLIBERAL.	47
Luana Renostro Heinen	
Luísa Neis Ribeiro	
EDUCAÇÃO NEOLIBERAL: O FUTURE-SE E O PROJETO NEOLIBERAL DE UNIVERSIDADE	65
Luana Renostro Heinen	
Giulia Pagliosa Waltrick Martins	
Luísa Neis Ribeiro	
NEOLIBERALISMO E NEOCONSERVADORISMO: UMA ANÁLISE SOBRE A AÇÃO GOVERNAMENTAL DE PREVENÇÃO À GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA	83
Bruna Carolina Bernhardt	
Mariana Goulart	
LUTA DE CLASSES E REFORMA TRABALHISTA: PROSPECTOS DA IDEOLOGIA NEOLIBERAL	109
Marlon de Oliveira Xavier	
O TRABALHO PRECÁRIO DA ECONOMIA DE (DES) COMPARTILHAMENTO: O EXEMPLO DOS ENTREGADORES E MOTORISTAS DE PLATAFORMAS DIGITAIS	133
Rafael Celeste	

O NEOLIBERALISMO E A REENGENHARIA DO ESTADO

Luana Renostro Heinen¹

Resumo: O capítulo se dedica à conceituação do neoliberalismo nas ciências sociais, com o objetivo de compreender como o Estado é reconfigurado no neoliberalismo. Faz uma breve incursão histórica sobre surgimento do termo. A partir do mapeamento das diferentes abordagens teóricas do neoliberalismo, identificam-se três leituras principais que são trabalhadas no texto: 1^a: o neoliberalismo como teoria e prática econômica – em uma perspectiva marxista, o neoliberalismo pode ser entendido como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e restauração do poder das elites econômicas; 2^a: o neoliberalismo como teoria política que congrega políticas governamentais e a reengenharia do Estado; 3^a o neoliberalismo como racionalidade que forja uma ética legitimadora das políticas neoliberais. Caracterizam-se essas perspectivas teóricas de modo a identificar o que seria um modelo de Estado típico do neoliberalismo: verifica-se que não se trata de redução do Estado, mas de sua reengenharia.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Estado; Política; Economia.

Sumário: Introdução: o que é o neoliberalismo? ; 1. Neoliberalismo enquanto teoria e prática econômica – a partir de David Harvey; 2. Neoliberalismo enquanto teoria política: políticas governamentais e modelos de Estado; 3. Neoliberalismo como ética; Considerações finais; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO: O QUE É O NEOLIBERALISMO?

O neoliberalismo pode ser tido como modelo político e econômico de nosso tempo. O que é o neoliberalismo, porém, não é algo simples de se responder. O amplo uso do termo fez com que ele se adquirisse múltiplos significados, entre monetarismo, neoconservadorismo, Consenso de Washington e reforma de mercado. Pesquisas indicam que entre os anos 1980 e 2005 o termo, que era usado em poucos artigos, passou a ser mencionado em mais de mil artigos por ano. Apesar disso, a discussão sobre a própria identificação do neoliberalismo nem sempre é feita de forma clara (cf. BOAS; GANS-MORSE, 2009).

Na tentativa de olhar para a vasta produção teórica sobre o tema, identifi-

1 Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina com período sanduiche na Université Paris-Ouest Nanterre la Défense, Professora Adjunto do Departamento de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC, Membro da Diretoria do Instituto de Memória e Direitos Humanos da UFSC e Coordenadora do Grupo de Pesquisa do CNPq Instituto de Memória e Direitos Humanos/UFSC. E-mail: luana.heinen@ufsc.br

quei três frentes principais que me interessam nessa mirada inicial:

1ª frente: **teoria e prática econômica** – em uma perspectiva marxista, o neoliberalismo pode ser entendido como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e restauração do poder das elites econômicas;

2ª frente: **teoria política** – o neoliberalismo congrega políticas governamentais e modelos de Estado;

3ª frente: a **ética neoliberal** individualista que se pauta em uma visão de vida em que cada um é responsável por sua própria vida e situação socioeconômica.

Antes de adentrar em cada uma dessas caracterizações teóricas, no entanto, é importante uma breve contextualização histórica sobre o surgimento do neoliberalismo.

Ainda que hoje o termo tenha adquirido conotações negativas no espaço político, ele foi cunhado nos anos 1938 pelos participantes do Colóquio Walter Lippmann, em Paris, que se lançavam como neoliberais. O Congresso se deu pela ocasião do lançamento do livro de Lippmann em francês: *La cité libre*. A obra era uma crítica ao estatismo e ao coletivismo, associando-os ao totalitarismo. Mas também lançava uma crítica a liberais clássicos como John Stuart Mill e ao *laissez-faire*, que estariam superados. A proposta seria refundar o liberalismo e ultrapassar o naturismo que permeava a visão dos primeiros liberais (cf. ROMO, 2018). Em 1951, o próprio Milton Friedman usou o termo em um título de seu trabalho sobre as pesquisas de seus camaradas.

Como explica Héctor Romo (2018, p. 23), o Colóquio Lippmann terminou com a intenção de criação de um Centro Internacional de Estudos “para la renovación del liberalismo cuya sede se instalaría en París, centro que sería concebido como una sociedad intelectual internacional con sesiones regulares en diferentes países”.

No entanto, devido a Segunda Guerra Mundial e a Ocupação na França, somente em 1947 apareceu a Sociedade de Mont-Pèlerin (MPS) como uma prolongação do Colóquio de 1938. Nasceu de forma marginal, no lugar que lhe confere nome, na Suíça. Entre os participantes estavam Aaron Director, Milton Friedman, Friedrich Hayek, Ludwig von Mises, Michael Polanyi, Karl Popper.

Como afirmam Deiter Plehwe e Philip Mirowski (2009), a partir da criação da Sociedade de Mont Pelerin se desenvolveu um pensamento coletivo que caracteriza o neoliberalismo e tem como missão a disseminação do pensamento anti-coletivista na sociedade. Houve a construção de uma enorme rede de propaganda e de produção intelectual que Mirowski (2009, p. 430-446) categorizou como “Boneca Russa” em que não conseguimos ver a relação clara de uma com a outra, pois uma camada esconde a outra, mas compõe o mesmo todo.

Dentre as principais peças desta rede figuram: espaços acadêmicos espalhados pelo mundo, como a Universidade de Chicago, a Escola de Londres de Economia, o Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais em Genebra, a Universidade de St. Andrews na Escócia; fundações educacionais, filantrópicas e até de caridade, como a Fundação Volker e a Fundação Reim; e, finalmente, os think-tanks, como o American Enterprise Institute (cf. MIROWSKI, 2009, p. 430-446). Mesmo evidentemente conectados pelos fins políticos de suas produções (a partir da relação direta com a MPS), esses institutos apresentam-se publicamente como independentes, o que atestaria seu caráter espontâneo. A estrutura inusual faz compreensível porque não é fácil resumir o neoliberalismo em alguns pontos.

Os neoliberais entenderam que seus objetivos somente seriam implementados com uma reeducação sobre o teor e significado da vida política. Seus esforços visavam principalmente conquistar intelectuais e formadores de opinião das gerações futuras.

Daniel Pereira de Andrade (2019) diz que há um grande debate em torno do que caracteriza o neoliberalismo: Ordoliberais de Freiburg, Escola Austríaca, Escola de Chicago e representantes da London School of Economics e da Manchester School compartilhavam a mesma utopia de livre mercado e a mesma posição contrária ao intervencionismo econômico e ao planejamento estatal centralizado (keynesiano, socialista ou desenvolvimentista), mas não tinham opinião comum sobre o papel legítimo do Estado, sobre as diretrizes de política econômica ou sobre a experiência fracassada do *laissez-faire* do século XIX.

Apesar do crescimento e disseminação dos representantes do neoliberalismo, a expressão foi abandonada pelos intelectuais apoiadores de uma sociedade baseada no mercado e que contemporaneamente preferem se autodenominar somente como “liberais”.

Houve um rompimento que fez com que o termo passasse de slogan da filosofia liberal a crítica anti-liberal. Há dois elementos desse rompimento: os teóricos deixaram de insistir em uma ruptura com o liberalismo clássico e a ligação do neoliberalismo com a ditadura de Augusto Pinochet no Chile. Com participação e apoio ativo dos *Chicago Boys*², a experiência autoritária teria desprestigiado o termo, associando-o à repressão e à perda de liberdades de toda ordem, excetuando-se a liberdade econômica. Em virtude de tal associação, apoiadores do neoliberalismo teriam deixado de citar o termo ou identificar-se com ele.

Apesar de seus representantes não mais se autodenominarem neoliberais,

2 Expressão usada para nomear os economistas neoliberais advindos da Escola de Chicago.

o termo tem muita disseminação entre os críticos da proposta e a partir da análise dessas críticas apresento três frentes para se compreender o neoliberalismo.

1. NEOLIBERALISMO ENQUANTOTEORIA E PRÁTICA ECONÔMICA – A PARTIR DE DAVID HARVEY

A leitura marxista do neoliberalismo considera como elementos centrais na sua análise: a dinâmica da luta de classes, a natureza classista do Estado e a mundialização ou financeirização (que se refere a dominância das finanças no novo regime de acumulação neoliberal) (GALVÃO, 2008). A partir de Harvey, abordo a leitura do neoliberalismo na dinâmica da luta de classes.

Harvey (2012, p. 27) explica que o neoliberalismo é um “projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e restauração do poder das elites econômicas”. Para compreender como esse projeto político se estabeleceu, é importante olhar para sua primeira experiência europeia³.

No pós-Guerra, a partir de 1945, nos países da Europa, o receituário básico que definiu a política econômica adotada foi a teoria de John Maynard Keynes que advogava a intervenção estatal na economia para assegurar o pleno emprego e o crescimento econômico. Juntamente a essa política econômica implementaram-se medidas para assegurar a cidadania e inclusão que caracterizam o Estado de bem-estar social: padrões de salário-mínimo, acesso a sistemas públicos de saúde, educação e previdência social universais.

Esse modelo gerou altas taxas de crescimento nos países capitalistas, mas começou a apresentar sinais de esgotamento a partir de 1970. Houve aumento do desemprego, da inflação (gerando estagflação), crises fiscais nos Estados (pela redução de arrecadação e expansão dos gastos sociais). Em 1973, ocorreu a crise do Petróleo com o embargo pela OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), composta predominantemente de países árabes, que se recusou a vender petróleo para os países que apoiavam Israel, como os Estados Unidos. O preço do barril quadruplicou (cf. HARVEY, 2012).

A crise da década de 1970 afetou a todos por meio do desemprego e inflação acelerada, nesse contexto, a renda nacional caiu tanto para ricos como para os mais pobres. Houve uma série de experimentos que tentaram responder a essa crise com o aumento de regulação estatal da economia, por exemplo. Mas foi a eleição de Margareth Thatcher que levou à implementação do neoliberalismo na Europa, como um meio para restauração da renda e do poder dessas classes mais ricas.

3 A primeira experiência neoliberal, no entanto, se iniciou antes da inglesa, foi na América Latina, no Chile, com o golpe militar que destituiu e matou o presidente Salvador Allende e levou a implementação do receituário econômico dos Chicago boys.

As políticas fiscais e sociais adotadas por Thatcher acabaram com o Estado de bem-estar social inglês. Seu objetivo era atacar toda a forma de solidariedade que pudesse prejudicar a implementação de medidas econômicas de flexibilização: enfrentou os sindicatos (“engajou-se num confronto direto com o sindicato Nacional dos Mineiros [...] a quem ela declarou ser inimigo interno” – MOUFFE, 2020, p. 56), privatizou empresas públicas (inclusive de moradia popular), reduziu impostos.

O impacto dessas medidas foi significativo: houve a restauração dos ganhos das elites econômicas, que haviam sido atingidos pelas políticas social-democratas (que estabeleciam limites maiores para a exploração do trabalho): “O 1% mais rico da Grã-Bretanha dobrou a sua parcela da renda nacional a partir de 1982, de 6,5 a 13%.” (HARVEY, 2012, p. 26).

Harvey apresenta inúmeros dados para atestar a queda do controle da riqueza pelo 1% mais rico também da população norte-americana em 1970, com o colapso dos ativos de ações, imóveis e poupança. As políticas neoliberais foram bem sucedidas em recobrar o poder de riqueza da parcela mais rica da população e em aumentar a desigualdade:

Depois da implementação de políticas neoliberais no final dos anos 1970, a parcela da renda nacional do 1% mais rico dos Estados Unidos disparou, chegando a 15% (bem perto do seu valor pré-Segunda Guerra Mundial) perto do final do século. O 0,1% mais rico dos Estados Unidos aumentou sua parcela da renda nacional de 2% em 1978 para mais de 6% por volta de 1999, enquanto a proporção entre a compensação mediana dos trabalhadores e o salário dos CEOs (Chief Executive Officer) passou de apenas 30 para 1 em 1970 a quase 500 para 1 por volta de 2000 (HARVEY, 2012, p. 25).

Quem compõe as classes que foram favorecidas pelas políticas neoliberais? Quais são as classes altas? Harvey (2012, p. 39ss) explica que a definição de classe é difícil, especialmente porque os grupos que as compõem variam de país para país e, com as políticas de neoliberalização, houve uma redefinição dessas classes, assim, a restauração do poder econômico não significou a sua restauração às mesmas pessoas.

Um exemplo dessas mudanças se deu na Grã-Bretanha, em que Thatcher atacou classes tradicionais que compunham as elites militar, judiciária e financeira do centro financeiro de Londres e apoiou os empreendedores e novos ricos.

Harvey identifica, no entanto, algumas tendências gerais:

A primeira foi que os privilégios da propriedade e da gerência de empresas capitalistas – tradicionalmente separados – se fundiram quando se começou a pagar os CEOs (gerentes) em opções de ações (títulos de propriedade). Então, o valor das ações tomou o lugar da produção como guia da atividade econômica [...]. A segunda tendência foi a dramática redução da separação entre capital monetário que recebe dividendos e juros, de um

lado, e capital produtivo, manufatureiro ou mercantil em busca de lucros, de outro. [...] As fusões intersetoriais uniram a produção, a comercialização, as propriedades imóveis e os interesses financeiros de novas maneiras, produzindo diversificados conglomerados. (HARVEY, 2012, p. 40-41)

Harvey aponta, ainda, que houve um grande aumento da financeirização de tudo e o mundo das finanças aprofundou seu domínio sobre outros setores da economia e sobre o Estado: “Assim, um dos núcleos substanciais da ascensão do poder de classe sob o neoliberalismo reside nos CEOs, os principais operadores do conselho de administração, e nos líderes dos aparatos financeiros, legais e técnicos que cercam a quintessência da atividade capitalista. Mas o poder dos verdadeiros proprietários do capital, os acionistas, foi um tanto diminuído [...]” (HARVEY, 2012, p. 42). Houve, também, o surgimento de empreendimentos em novos ramos, como informática e biotecnologia, que possibilitaram o enriquecimento de indivíduos e grupos, em outros casos, foi relação a privilegiada com o poder estatal, que garantiu esse ganho, como do Grupo Salim, na Indonésia.

Harvey (2012, p. 44) reconhece que esse conjunto bastante diversificado pode não conspirar como classe, havendo, inclusive, tensões entre eles, mas diz que “há entre todos certa convergência de interesses que de modo geral reconhece as vantagens (e nesse momento alguns riscos) a ser obtidas da neoliberalização”.

Implementado na Inglaterra e nos Estados Unidos (com a eleição de Ronald Reagan), o receituário neoliberal se disseminou pelo mundo a partir da formulação de um consenso em torno das suas ideias. Na produção e disseminação desse consenso, a mídia e os intelectuais tiveram papel central. Por meio das ideias defendidas principalmente pelos economistas (seus porta-vozes), pressões dos Estados Unidos no contexto de Guerra Fria, mas principalmente pela adoção dessas políticas por instituições econômicas internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, o neoliberalismo se afirmou como resposta para a crise. A receita era “o controle da inflação e a solidez das finanças públicas (em vez do pleno emprego e das proteções sociais) como objetivos primordiais da política econômica” (Harvey, 2012, p. 102). As medidas que inicialmente foram um experimento um tanto caótico converteram-se em uma nova ortodoxia com o Consenso de Washington de 1990⁴.

4 Um resumo das medidas que configuram o Consenso de Washington foram indicadas por John Williamson (1990) em 10 tópicos de instrumentos de política econômica direcionados para a América Latina: 1) ajuste fiscal: um déficit orçamentário superior a 1 ou 2 % do PIB é tido como sinônimo de falha política; 2) prioridade dos gastos públicos: cortar subsídios, investir em saúde e educação (principalmente preventiva e básica) e infraestrutura; 3) tributos: a base tributária deve ser ampla e as taxas marginais de imposto moderadas; 4) taxas de juros: devem ser determinadas pelo mercado e positivas a fim de desestimular a fuga de capitais; 5) taxa de câmbio: deve ser determinada pelo mercado ou consistente com objetivos macroeconômicos; 6) política comercial: defende a liberalização das importações; 7) investimento estrangeiro direto: é valorizado e deve ser incentivado; 8) privatização: defendida como alívio sobre orçamento do governo e porque a empresa privada é vista

A Inglaterra serve de metáfora para compreendermos um processo que se manifestou nos vários países do mundo, de formas distintas, mas com algumas características semelhantes.

2. NEOLIBERALISMO ENQUANTO TEORIA POLÍTICA: POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS E MODELOS DE ESTADO

Para a caracterização do núcleo institucional do neoliberalismo, ou seja, seu modelo de Estado neoliberal, fiz uso da obra de Loic Wacquant (2012) e William Davies (2018).

A análise de Loic Wacquant (2015, p. 7) é derivada da caracterização do Estado como campo burocrático de Pierre Bourdieu, que compreende o “Estado não como um conjunto monolítico e coordenado, mas sim como um espaço fragmentado de forças que disputam a definição e a distribuição de bens públicos.” Esse campo burocrático é atravessado por diversas lutas internas. Uma delas se caracteriza por

coloca[r] em oposição o que Bourdieu, pegando carona no retrato clássico de Hobbes do governante, chama de “mão esquerda” e “mão direita” do Estado. A mão esquerda, o lado feminino do Leviatã, é materializada pelos ministérios “dos desperdícios”, encarregados das “funções sociais” – educação pública, saúde, habitação, bem-estar social e legislação trabalhista – que oferecem proteção e amparo às categorias sociais desprovidas de capital econômico e cultural. A mão direita, o lado masculino, tem como tarefa reforçar a nova disciplina econômica via cortes no orçamento, incentivos fiscais e “desregulamentação” econômica (i.e., reregulamentação em favor das empresas). (WACQUANT, 2015, p. 7)

A partir dessa caracterização de Bourdieu, Wacquant “insere a polícia, os tribunais e a prisão como elementos centrais da “mão direita” do Estado, juntamente com os ministérios da área econômica e orçamentária.” (WACQUANT, 2015, p. 8)

A análise de Wacquant é baseada principalmente nos Estados Unidos, onde houve uma explosão do encarceramento a partir dos anos 1980:

[...] a Califórnia votou, apenas na década de 1980, quase mil leis para ampliar o recurso a sentenças prisionais; ao nível federal, a reforma de 1996 que “acabou com o bem-estar social da maneira que nós o conhecemos” foi complementada pelo abrangente *Violent Crime Control and Law Enforcement Act*, de 1993, e reforçada pelo *No Frills Prison Act*, de 1995 (que fundamenta a expansão do sistema prisional e elimina incentivos à reabilitação). (WACQUANT, 2015, p. 9)

como mais eficiente; 9) desregulamentação da atividade produtiva: vista como positiva para promover a concorrência; 10) direitos de propriedade: a segurança desses direitos é tida como fundamental para o funcionamento do capitalismo.

Há um “acoplamento institucional da assistência pública com o encarceramento como ferramentas para administrar os pobres insubordinados”. (WACQUANT, 2015, p. 10)

A instabilidade social produzida pela retirada do *Welfare State* gera consequências concretas para todos os cidadãos. A classe mais baixa sofre com uma instabilidade *objetiva* crônica, caracterizada pela ausência de oportunidades e perspectivas e pela excessiva contraprestação exigida pelos governos aos poucos direitos e assistências que promovem. No lugar do *Welfare State*, o *Workfare State* se consolida. Enquanto no *Welfare State* a assistência social é um direito, no *Workfare State* os benefícios assistenciais são condicionais, dependem do respeito a uma série de condicionantes que visam direcionar os comportamentos dos beneficiários. Assim, quando recebe o seguro-desemprego, o beneficiário precisa se submeter a programas de treinamento para desempenhar outras formas de trabalho, ou ainda, aceitar trabalhos mal remunerados ofertados pela agência estatal de empregos. Nesse sentido, os cidadãos são tratados como clientes do serviço estatal, de modo que uma contraprestação laboral é exigida aos que recebem auxílio (cf. WACQUANT, 2011).

A ética neoliberal de responsabilização individual é primordial na formação dessas contraprestações, já que culpa o indivíduo pobre pela sua própria pobreza e permite que sejam exigidas dele atitudes que, muitas vezes, pela sua própria condição, ele não consegue realizar.

Por outro lado, às classes médias fica reservada uma instabilidade *subjetiva*, na medida em que elas: 1. São cada vez mais dominadas pelo ideário de competição, precisando constantemente aprimorar suas vidas adaptando-as ao trabalho, visando alcançar um mínimo de estabilidade e 2. São constantemente tomadas pelo medo das classes mais pobres, imagem disseminada pelo Estado neoliberal e pelos veículos midiáticos, ambos agentes da teatralização cada vez maior do direito penal, das operações policiais, das prisões, etc. Assim, a classe média vai temer tanto o seu fracasso profissional dado a condição exacerbada de competitividade, quanto a violência à sua integridade física e às suas propriedades e bens, que supostamente só se encontram ameaçados pela ação das classes menos favorecidas (WACQUANT, 2011).

A partir daí, Wacquant (2011, 2015) ressalta raça e classe como categorias que diferenciam a ação do Estado (através da seletividade penal, por exemplo) e visualiza na repressão estatal uma estratégia que sustenta a manutenção das políticas de instabilidade social, bem como justifica o próprio Estado.

Assim, Wacquant (2012) sugere que o neoliberalismo é um projeto adaptável, aberto e plural, mas que possui um núcleo institucional reconhecível: “Esse núcleo consiste numa articulação entre *Estado, mercado e cidadania* que aparelha o primeiro para impor a marca do segundo à terceira.”

Wacquant (2012) entende que o neoliberalismo é um projeto político (não econômico) que não envolve a retirada do Estado, mas sua reengenharia para apoiar a criação e o estabelecimento do mercado. A tese de Wacquant (2012) é de que, com a onda de domínio do mercado, houve uma grande reabilitação e expansão do aparato penal do Estado. O encarceramento (com raras exceções), aponta Wacquant (2012), cresceu em todas as sociedades pós-industriais do Ocidente, “juntamente com a precarização do trabalho e a redução da assistência social”.

O Leviatã neoliberal se assemelha para Wacquant a um Estado-centauro:

exibe rostos opostos nos dois extremos da estrutura de classes: ele é edificante e ‘libertador’ no topo, onde atua para alavancar os recursos e expandir as opções de vida dos detentores de capital econômico e cultural; mas é penalizador e restritivo na base, quando se trata de administrar as populações desestabilizadas pelo aprofundamento da desigualdade e pela difusão da insegurança do trabalho e da inquietação étnica (WACQUANT, 2012, p. 512).

O Estado-centauro do neoliberalismo beneficia às classes mais altas, inclusive por meio de favorecimentos em financiamentos, porém, reduz os programas de assistência social na base da pirâmide, ou seja, com relação às populações mais pobres, para quais resta, muitas vezes, o encarceramento. Nesse Estado-Centauro: há populações nas quais vale a pena investir e outras nas quais não se busca investir, na medida em que umas podem favorecer mais a riqueza de uma nação do que outras.

O Estado típico do neoliberalismo não é um Estado menor ou com menos gastos, seus gastos no setor de segurança são muito significativos, assim como as desonerações fiscais e financiamentos direcionados para as classes mais altas. Ele se reconfigura no que diz respeito ao provimento dos direitos sociais, em que o próprio modo de prestação muda de direito para um direito condicionado ao cumprimento de uma série de obrigações disciplinadoras.

Complemento a análise de Wacquant, utilizando-me da análise de William Davies (2018) que permite compreender como a lógica de competitividade do mercado serve de critério para a crítica e a reforma constante do Estado. Davies também contribui com a identificação de como se dá a legitimação política do Estado Neoliberal.

Para o neoliberalismo não há separação entre as esferas da política e da economia, não existem “motivos econômicos” – os indivíduos se comportam da mesma maneira nas diferentes esferas. Assim, o neoliberalismo estende a grade de inteligibilidade da economia para as demais esferas da vida, inclusive da política.

Não se trata do neoliberalismo simplesmente privilegiar o mercado, mas

buscar fortalecer o mercado, usar a força do Estado e transformar o Estado através de princípios extraídos do mercado. Assim, o projeto neoliberal é construtivista: reconhece que o mercado e a liberdade econômica individual não prosperarão por conta própria, mas precisam ativamente ser instituídos e defendidos. Por isso, o Estado do neoliberalismo é um Estado forte, não necessariamente um Estado mínimo.

Aqui apresenta-se um paradoxo: o Estado é alvo de severas críticas (o Estado e seus agentes desperdiçam, são egoístas, irracionais, alheios à competição do mercado, excessivamente intelectuais e resistentes à mudança), mas há pouca evidência de reformas neoliberais que tenham reduzido o Estado: “Há poucas evidências de reformas neoliberais que levem a um estado ‘menor’ ou ‘mais fraco’ em qualquer sentido significativo, mesmo que certas funções tenham sido removidas do Estado por meio de políticas de privatização e terceirização.” (DAVIES, 2018, p. 278, tradução livre)

Terceirizar não necessariamente diminui gastos. No Brasil, experiências de terceirização demonstraram que se fez com que o recurso público fosse utilizado sem transparência. Por exemplo, no caso das Organizações Sociais⁵ – modelo implementado na Saúde no Estado de São Paulo. Segundo pesquisa da área de saúde coletiva da Universidade Federal de Pernambuco, sobre as OS:

A propósito, no Estado de São Paulo, o contrato de gestão estipula que até 70% do valor global das despesas de custeio das respectivas unidades possam ser destinados à remuneração dos dirigentes e empregados (SES/SP; <http://www.transparencia.sp.gov.br>, acessado em 21/Mar/2016). Na verdade, essa condição é mais do que uma vantagem, porque ela pavimentava a rota para a apropriação privada dos recursos públicos, quer dizer, possibilita que os resultados financeiros auferidos possam configurar como geração de lucro. (MORAIS et al, 2018, p. 5)

Quando os pesquisadores solicitaram dados para analisar a remuneração dos dirigentes dessas entidades e chegaram ao seguinte impasse:

Inúmeras tentativas demandadas aos Tribunais de Contas e às Secretarias de Saúde dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro para a obtenção de informação a respeito dos salários dos quadros dirigentes das OSS investigadas foram sempre seguidas de negativas, sob o argumento de que conforme a Lei de Acesso à Informação (LAI) são passíveis de consulta apenas os proventos de funcionários públicos, não se aplicando para empregados e dirigentes das OS. (MORAIS et al, 2018, p. 5)

Ou seja, privatiza-se a prestação dos serviços públicos e também se limitam as informações sobre esses investimentos, de modo que o controle público

5 As Organizações Sociais são pessoas jurídicas de direito privado que garantem ao ente público com o qual celebram contrato de gestão: a contratação de pessoal nas condições de mercado, adoção de normas próprias para compras e contratos (não realiza licitação), ampla flexibilidade na execução orçamentária e financeira, contratação de pessoal fora dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

sobre esses valores fica extremamente limitado. Dessa forma há, inclusive, possibilidade de aumento de gastos ou de ineficiência de sua aplicação, por meio de mecanismos de terceirização como as OS.

Apesar disso, o discurso neoliberal sobre o Estado parte do pressuposto de sua ineficiência e utiliza as “virtudes” do mercado como base para reimaginar e reconstruir o Estado. Segundo Davies (2018, p. 275-276), a principal das virtudes do mercado, para os neoliberais, é a competitividade.

No entanto, a competição é um ideal que não vai funcionar naturalmente como acreditavam os liberais, pois haverá formação de cartéis e a tentativa de suprimir a concorrência. Por isso, os neoliberais atribuem ao Estado o papel de regulador e o garantidor da competição econômica por meio da legislação antitruste.

A competição deve pautar todas as esferas de interação humana – o Estado deve ser responsável por levar a competição a áreas da vida social resistentes a esse *ethos* (como é o caso das universidades) e inculcar nas pessoas um respeito por esse *ethos* (o ideal do indivíduo como empreendedor de si); as próprias instituições governamentais devem ser repensadas a partir de princípios competitivos, reduzindo o poder de monopólio do Estado através da terceirização e buscando tornar a “competitividade nacional” uma teleologia indefinida de toda política.

O projeto neoliberal da reforma constante do Estado e de levar a competitividade para todos os setores da vida exige para a sua implementação, um significativo apoio popular. Para assegurar sua legitimidade, o neoliberalismo se apoia na tecnocracia e no sentimento popular (DAVIES, 2018, p. 277-278).

Constrói-se uma estratégia retórica e cultural muito eficaz: atribuir à “política” um peso pejorativo. Diversas instituições estatais são apontadas como corrompidas pela “política” e precisam de reforma para se tornarem mais “técnicas”. A legislatura, o serviço público, as universidades, as escolas e os sindicatos são objeto desse tipo de estratégia retórica.

Contra a política, transfere-se para esferas consideradas técnicas a responsabilidade de realizar a reforma do Estado. Portanto, não há redução do poder estatal, mas transferência do poder de esferas que são vistas negativamente como políticas para outras não poluídas pela política, as chamadas esferas técnicas. Para desafiar o poder de funcionários eleitos e funcionários públicos estáveis, novas comissões, reguladores e auditorias são estabelecidos dentro e ao redor do Estado neoliberal (DAVIES, 2018).

Onde os serviços do governo são privatizados ou terceirizados, novos tipos de regulação e auditorias são necessários para garantir que os serviços sejam prestados de forma responsável e eficiente. Agências estatais e não estatais

passam a ser avaliadas com o mesmo conjunto de métricas e o mesmo cálculo de custos e benefícios típicos de mercado. Nesse sentido, o Estado neoliberal é fundamentalmente antipolítico⁶.

O segundo legitimador do Estado neoliberal é o sentimento popular: conservadorismo e liberalismo são cooptados pelo neoliberalismo.

Foi assim com Margareth Thatcher na Inglaterra: o *thatcherismo* conectou pressupostos morais e culturais populares (pressupostos conservadores de uma sociedade que estava culturalmente em mudança) à paisagem econômica em mudança dos anos setenta. Esses pressupostos culturais eram “conservadoras”, enfatizavam a família, a autoconfiança e a tradição nacional, e foram explicitamente discutidos por Thatcher, independentemente de suas políticas econômicas realmente salvaguardarem esses valores (DAVIES, 2018, p. 277).

Por outro lado, o individualismo mais radical desencadeado na década de 1960 foi outro veio cultural que pode ser aproveitado pelo neoliberalismo, com sua retórica de “liberdade” e ataques retóricos à “autoridade”. De um lado, a idealização do mercado, de outro lado, o ceticismo com relação às elites governamentais abominava o sistema representativo (DAVIES, 2018, p. 278).

Cria-se, então, um populismo sintonizado que oferece uma forma de legitimidade ao Estado neoliberal diferente da representativa: há uma crescente desconfiança do sistema político e uma sensação de que as identidades e preferências mais importantes são exercidas fora da política. São adotados novos tipos de estratégias políticas durante a era neoliberal. No lugar de partidos e campanhas eleitorais, o foco está na administração da mídia e na obtenção de conexões emocionais entre políticos e eleitores. Como a política tradicional é vista como o lugar da corrupção, utilizam-se de técnicas de marketing para manipular eleitores (DAVIES, 2018, p. 278). Tudo que é antissistema é valorizado.

Essa descrição de William Davies (2018) do Estado neoliberal, que enfatiza os elementos da desvalorização da política, primado da tecnocracia, manipulação tecnológica da população e o populismo, permitem traçar paralelos evidentes entre o Brasil de 2020, desde a eleição de Jair Bolsonaro, que sempre se apresentou como candidato antissistema e antipolítico⁷. Para ampliar a

6 Seus tecnocratas têm a sua neutralidade baseada não na lei ou formalismo, mas em técnicas e dados auto evidentes: “um novo tipo de elite tecnocrática que opera fora do direito, das formas tradicionais de conhecimento profissional. Diferentemente dos burocratas weberianos, essas elites mudam de escritório (e de setor) constantemente e são qualificadas em virtude de seus estilos de análise, em vez do conhecimento que realmente possuem. Economistas, gerentes de risco, auditores, ‘empresários’ de políticas, ‘gurus’ de inovação, e assim por diante, servem como figuras-chave no funcionamento do Estado neoliberal e antipolítico”. (DAVIES, 2018, p. 279, tradução livre)

7 Bolsonaro se elegeu no contexto de desvalorização da política, intimamente relacionada com a corrupção, para tanto, apresentava-se como antissistema, mesmo sendo Deputado por 6 mandatos, além disso, o processo eleitoral foi fortemente marcado pela divulgação de fake News em redes sociais (principalmente no WhatsApp) e pelas promessas de que teria um ministério técnico (sendo o nome de Paulo Guedes, um economista formado em Chicago, constantemente utilizado para legitimar-se na tecnocracia). Eleito, Bolsonaro não abandonou sua postura antissistema e chegada a pandemia da COVID-19, que passou a

compreensão desse fenômeno, faz-se necessário olhar ainda para uma terceira dimensão do neoliberalismo, já profundamente enraizada no senso comum contemporâneo: a ética neoliberal.

3. NEOLIBERALISMO COMO ÉTICA

O terceiro modo de caracterizar o neoliberalismo é como ética, ou seja, como a concepção de vida que contribui a legitimar as políticas econômicas neoliberais, o modelo de Estado neoliberal e, ainda, orienta os comportamentos individuais.

A ética neoliberal se pauta em uma visão de vida em que “cada um é responsável por sua própria vida e situação socioeconômica”. Alessandro Pinzani (2016) caracteriza a dimensão ética do neoliberalismo, analisando a concepção de vida boa dos neoliberais. Tida como uma vida responsável, cujo único fator de sucesso ou fracasso pessoal é a individualidade, essa noção de vida boa apoia-se fundamentalmente na noção negativa de liberdade (enquanto ausência de coerção física) e inaugura uma norma na qual cada indivíduo é, *a priori*, livre, e a partir daí, responsável. Essa concepção sustenta o sentimento popular, a base para o apoio social a uma série de iniciativas neoliberais.

Nessa esteira, Pinzani (2016) identifica um importante princípio da ética neoliberal: a obediência dos indivíduos à racionalidade econômica, o que os tornaria além de responsáveis, “responsivos”. Afirma-se, a partir disso, que ações individuais são motivadas em interesse próprio. Nesse sentido, até a luta política por direitos é interpretada desde uma perspectiva individualista. Ações de resistência às opressões são lidas como uma busca pela consolidação de um estilo de vida individual, ao invés de uma luta coletiva por cidadania (PINZANI, 2016).

Pinzani (2016) distingue duas versões da ética neoliberal. A primeira versão deriva da formulação teórica desenvolvida especialmente por Gary Becker e Friedrich Hayek, afirma que ser um indivíduo significa ter um plano de vida e persegui-lo. Essa versão se apoia na liberdade dos indivíduos e na obediência à racionalidade econômica. Segundo essa perspectiva, a liberdade é entendida de modo negativo, enquanto ausência de coerção física. Coerção física é uma ameaça de violência contra a própria pessoa ou outras que ela valoriza, quando não há coerção, há liberdade.

De acordo com Hayek (1983), se a liberdade individual (nos termos de

exigir dos governantes a condução política e sanitária da crise, Bolsonaro, manteve seu discurso antissistema e o aprofundamento do caos institucional. Segundo Marcos Nobre (2020, p. 15-16), Bolsonaro “precisa estar em campanha permanente. Em campanha contra o “sistema”. Mesmo sendo presidente. Porque Bolsonaro é um presidente antiestablishment, um presidente antissistema. Entender essa expressão paradoxal é fundamental para entender seu estilo de governo. É fundamental para entender como ele se apresenta como a única resposta possível para o caos que ele próprio produz.”

não-coerção) é respeitada, as escolhas e ações realizadas sob essa condição são consideradas autônomas, totalmente livres. Isso significa que, se um indivíduo se vê ameaçado de inanição e somente há uma pessoa que pode oferecer-lhe trabalho, sendo o indivíduo então empregado por um salário baixíssimo, a atitude do empregador de contratá-lo é autônoma com relação à do empregado de trabalhar nessa situação. O indivíduo tem “liberdade para morrer de fome”. Ou seja, “nem todos os danos que as pessoas sofrem devem ser considerados como um mal feito contra elas ou como uma injustiça” (PINZANI, 2016, p. 370). O patrão, nesse caso, não pode ser responsabilizado ou culpado pela condição de seu empregado, somente o trabalhador tem responsabilidade sob sua escolha livre (sem coerção física). Deste modo, a noção de autonomia dos indivíduos é o que compactua liberdade e responsabilidade a nível individual, sem referências às relações sociais que envolvem.

Esse conceito de liberdade pressupõe uma visão muito simplista do indivíduo: ignora as relações sociais nas quais os indivíduos estão enredados, como a família, a religião, a escola – fundamentais em inculcar nos indivíduos seus objetivos sociais. Só existem indivíduos. Nega-se qualquer forma de coerção referente à grupos, culturas e instituições sociais. Essa visão de liberdade é, como se pode perceber, extremamente restritiva, a partir dela qualquer obrigação social ou econômica não é uma ameaça à liberdade individual, mas simplesmente um obstáculo a se considerar. Tais obstáculos simplesmente existem, não se faz qualquer avaliação sobre sua justiça ou injustiça, tais como fenômenos naturais, as forças de mercado não são responsabilidade de ninguém, simplesmente geram danos (cf. PINZANI, 2016).

A racionalidade econômica, de outro lado, é o que explica o movimento desse indivíduo, inclusive nas áreas até então consideradas isentas de motivação econômica, como a criminalidade, as relações afetivas, etc. O indivíduo é calculador: tem recursos limitados à sua disposição (seja tempo, dinheiro, paciência, etc), portanto tem que calcular quanto desses recursos quer investir para atingir um determinado objetivo. À semelhança do funcionamento de uma empresa, o indivíduo é ele mesmo seu capital, produtor e fonte de renda, é o “empreendedor de si”.

A redução do indivíduo ao *homo economicus* calculador, por sua vez, revela a possibilidade de manipulação desse indivíduo para que escolha metas e objetivos específicos. Por meio de incentivos ou manipulações, pode-se forjar o comportamento, como sugere, por exemplo, a “economia *nudge*” ou economia comportamental que estuda técnicas para incentivar comportamentos nos mercados. Ainda que estejam sendo manipuladas ou empurradas para tomar determinadas atitudes, as pessoas são “livres” e isso é mais importante para os neoliberais.

A segunda versão dessa ética, considerada mais grosseira e popularizada, parte de um princípio simples que legitima o dismantelamento do Estado de bem-estar. Esse princípio consiste na noção de que cada um é responsável por sua vida e situação socioeconômica, atribuindo aos indivíduos uma responsabilidade que culpabiliza os pobres por sua pobreza e os oprimidos por sua opressão.

Essa visão rudimentar encontra-se nos discursos de políticos, de comentaristas de televisão e em manuais de autoajuda. Dela deriva a visão de que:

[...] o Estado não tem o direito moral de pegar o dinheiro dos contribuintes (ie, dinheiro ganho por pessoas ‘responsáveis’ através de trabalho duro) e redistribuí-lo para pessoas que preferem viver de benefícios ao invés de trabalhar. Todos deveriam ser deixados livres para decidir se querem contratar seguros contra possíveis problemas (eg, desemprego, doenças, desastres naturais etc), sem serem forçados a pagar o Estado por um serviço no qual não estão interessados, e sobretudo sem ter que pagar por benefícios estatais para pessoas que nem sequer ganham a vida autonomamente). (PINZANI, 2016, p. 374)

Essa ética neoliberal, portanto, sustenta-se em um sistema de valores estritamente individual que rejeita tudo que é coletivo, inclusive os direitos sociais. Não existe a sociedade em que os indivíduos devem ser integrados, existem somente indivíduos que veem uns aos outros como obstáculos para sua própria liberdade. Segundo essa visão é impossível pensar em valores como solidariedade, cidadania ou responsabilidade social.

A própria cidadania é, como visto com Wacquant (2012), reformulada: agora designa uma relação de obrigação, em que a observância das condicionalidades e o seu caráter pedagógico tem como finalidade primordial fomentar nos indivíduos comportamentos adequados à sua responsabilidade individual pela sua situação socioeconômica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dessa tripla leitura do neoliberalismo, entendo que podemos olhar com um pouco mais de clareza para as diferentes dimensões do fenômeno, em como elas se afirmam mutuamente e assim contribuem para legitimar o modelo de vida que é forjado na sociedade neoliberal, aquele em que o indivíduo é um empreendedor de si mesmo.

Essas bases nos permitem ampliar as discussões sobre como podemos identificar o neoliberalismo no contexto brasileiro, um país localizado na periferia do mundo capitalista, em que seu Estado de bem-estar social começou a ser implementado após a Constituição de 1988. No entanto, as políticas típicas do modelo de bem-estar não foram implementadas em sua amplitude e

esse Estado já começou a ser desmantelado. Ou seja, no Brasil, os neoliberais buscam reformar um Estado que implementou algumas medidas típicas do modelo de bem-estar, ainda muito limitadas, incapazes de responder às necessidades mais amplas da população.

Por isso, o desafio que se projeta sobre essa análise é: como compreender o neoliberalismo no Brasil? Em que medida esse quadro teórico nos possibilita compreender nossa realidade?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Daniel Pereira. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. **Sociedade e estado**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 211-239, jan. 2019.

BOAS, Taylor C.; GANS-MORSE, Jordan. Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan. **Studies in Comparative International Development**, v. 44, i. 2, p. 137 – 161, jun. 2009.

DAVIES, William. The Neoliberal State: Power Against ‘Politics’. In: CAHILL, Damien et al (Ed.) **The sage handbook of neoliberalism**, London: SAGE Publications, 2018.

GALVÃO, Andrea. O neoliberalismo na perspectiva marxista. **Crítica Marxista**, n.27, p.149-156, 2008. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/comentario33Comentario1.pdf

DE MORAIS, Heloisa Maria Mendonça et al. Organizações Sociais da Saúde: uma expressão fenomênica da privatização da saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública** 2018; 34(1). Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csp/2018.v34n1/e00194916>

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História e Implicações**. São Paulo, Edições Loyola, 2012.

MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter. **The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective**, 2009.

MOUFFE, Chantal. **Por um populismo de esquerda**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

NOBRE, Marcos. **Ponto-final: a guerra de Bolsonaro contra a democracia**. Edição do Kindle. São Paulo: Todavia, 2020.

PINZANI, Alessandro. Uma vida boa é uma vida responsável: o neoliberalismo como doutrina ética. In: Rajobac, Raimundo; Bombassaro, Luiz Carlos; Goergen, Pedro. (Org.). **Experiência formativa e reflexão**. 1ed. Caxias do Sul: EducS, 2016.

PLANT, Raymond. **The Neo-liberal State**. London: Oxford University Press, 2010.

ROMO, Héctor Guillén. Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad del Mont-Pèlerin. **Economía UNAM** [online]. 2018, vol.15, n.43.

WACQUANT, Loïc. Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social. **Prohistoria**, Rosario, v. 16, dez. 2011. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=51851-95042011000200006&lng=es&nrm=iso

WACQUANT, Loïc. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 66, p. 505-518, Dez. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000300008&lng=en&nrm=iso

WACQUANT, Loïc. Bourdieu, Foucault e o Estado penal na era neoliberal. **Revista Transgressões**, v. 3, n. 1, p. 5-22, 27 maio 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/7188>

WILLIAMSON, John. What Washington Means by Policy Reform. **Peterson Institute for International Economics**, 1990. Disponível em: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>.

LEGALIDADE E ESTADO DE DIREITO NA ERA DO NEOLIBERALISMO

Ana Catarina de Alencar¹

Resumo: Esta pesquisa pretende analisar a relação entre Direito e neoliberalismo demonstrada na reconfiguração do Estado de Direito pela racionalidade neoliberal. O artigo tem como hipótese principal que a emergência do neoliberalismo ensejou grandes transformações na compreensão do que é o Estado de Direito. O Direito assume um papel importante no projeto neoliberal como um todo, na medida em que a lei concebe, constrói e dá coerência à ordem neoliberal através de instituições e normas. Sem isto, o neoliberalismo não poderia ser um projeto jurídico além de econômico, político e ideológico. A pesquisa consiste em responder às seguintes indagações: o que é a racionalidade neoliberal e qual o seu ideal de Estado de Direito? Como o neoliberalismo transforma o Estado de Direito atual? A partir da obra de Friedrich A. von Hayek e Richard Posner, analisa-se como este ideal jurídico-político reconfigura o Estado de Direito.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Estado de Direito; Legalidade.

Sumário: Introdução: o que é o neoliberalismo; 1. “Direito” e “Legislação” na ordem do mercado; 2. O ideal do “Estado de Direito” no neoliberalismo; 3. Protagonismo judicial e combate ao Positivismo Jurídico; 4. Prenúncios de um “Direito Judiciário” no Brasil; Considerações finais; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO: O QUE É O NEOLIBERALISMO

Neoliberalismo é um termo que remonta à década de 1930 e representa uma gama de compreensões e abordagens. Ele pode indicar uma forma de organização do próprio sistema capitalista, uma ideologia, uma doutrina ética ou uma razão normativa capaz de produzir novas relações sociais e subjetividades.² (FERGUSON, 2012, p. 170-171).

Seguindo as intuições de Laval e Dardot, este artigo se assenta na compreensão de que o neoliberalismo constitui uma racionalidade normativa ou “razão de mundo”³, operando para além do campo estrutural e institucional: “É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, es-

1 Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Advogada e professora universitária na Unisociesc/Joinville e Univille. catarinahalencar@gmail.com

2 “(...) Outro uso, mais interessante, vê o “neoliberalismo” como o nome de uma ampla formação cultural global característica de uma nova era do “capitalismo milenar” – uma espécie de meta-cultura global (...). E finalmente, o “neoliberalismo” pode ser indexado a um tipo de “racionalidade” no sentido foucauldiano, ligado menos a dogmas econômicos ou projetos de classe do que a mecanismos específicos de governo e modos reconhecíveis de criar sujeitos”.(tradução nossa). (FERGUSON, 2012, p. 170-171).

3 Sentido usado por Christian Laval e Pierre Dardot em LAVAL, DARDOT, 2016.

tendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida". (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 7).

Neste sentido, o neoliberalismo pode ser compreendido como algo maior que uma mera pauta econômica. Trata-se de uma lógica normativa global que assume uma dupla representação: ideológica que acompanha a implantação de suas políticas e de uma normatividade prática que se estende para todo o corpo social. É uma "razão do mundo, mas, ao mesmo tempo 'razão-mundo'," visto que ela produz o mundo, mas, também é produzida por ele:

(...) o neoliberalismo antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. (...) é a razão do capitalismo contemporâneo (...) plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 17).

Logo, o neoliberalismo não é meramente um conjunto de políticas de ajuste do capitalismo financeiro global. Neoliberalismo é o nome de uma premissa que, discretamente, passou a ordenar tudo o que se pratica e acredita em sociedade.

Nesta perspectiva, também é possível vislumbrar a existência de uma "visão ética" subjacente às táticas de governo do neoliberalismo. A concepção de "vida boa" inscrita em seu núcleo ético se revela através da noção de "indivíduo" e de "liberdade" que adota, especialmente, na filosofia de pensadores como Friedrich Hayek, na qual todos os indivíduos são considerados livres pela ausência de coerção, completamente responsáveis por suas ações e obedientes à racionalidade econômica.

A racionalidade neoliberal organiza a atividade humana tendo como base a "variação" de uma lei biológica que, posteriormente, veio a ser nomeada nas ciências sociais de "concorrencialismo":

Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada (...) ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 18).

Consoante explicam Laval e Dardot, alguns temas do utilitarismo empírico introduzidos por Herbert Spencer no século XVIII se tornaram, posteriormente, importantes para o desenvolvimento das ideias neoliberais, sendo eles a concorrência nas relações sociais e o evolucionismo biológico ou "darwinismo social". A dinâmica concorrencial descrita no evolucionismo biológico de Spencer marca, então, a passagem do liberalismo clássico para o neoliberalismo. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 52).

Na primeira fase, tendo como expoentes teóricos, especialmente, Adam

Smith e David Ricardo, o cerne da racionalidade econômica é a livre troca e a especialização do trabalho. A consequência deste modelo consiste no aumento geral da produtividade, tendo em vista que “essa não é uma lógica eliminatória do pior dos sujeitos econômicos, mas uma lógica de complementaridade que melhora a eficácia e o bem-estar do pior dos produtores”. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 53).

Na segunda fase, pelo contrário, os menos aptos ou mais fracos na “grande luta pela seleção natural” serão eliminados pelos mais adaptados. Não se trata de uma lógica de promoção da produtividade geral, mas, de “um processo de eliminação seletiva”, segundo o qual a troca de mercadorias não é uma forma de melhorar a sociedade, mas, uma prova de sobrevivência; “a concorrência (...) é a lei implacável da vida e o mecanismo do progresso por eliminação dos mais fracos”. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 53).

A lógica do concorrencialismo surge novamente na teoria do capital humano de Gary Becker que afirma que o indivíduo é uma espécie de investimento pessoal permanente. Seguindo esta compreensão, os sujeitos são instados a pensar sobre si mesmos a todo tempo como empreendedores de seus próprios talentos e iniciativas, cabendo a eles conceber formas inovadoras para competir e se adaptar. A linguagem da eficiência econômica incluindo vocábulos como competição, comportamento racional, informação perfeita etc., são incorporadas a todas as qualidades da vida humana.

Nesse sentido, a ideia central de teóricos e figuras políticas claramente neoliberais como Milton Friedman, Friedrich Hayek e Margaret Thatcher era a de moldar a sociedade em um tipo de mercado universal regulado pela livre competição (e não de uma “polis” ou esfera civil pública de deliberação), bem como de produzir sujeitos como calculadoras humanas de perdas e danos (e não de sujeitos portadores de dignidade, direitos e deveres). “Não existe essa coisa chamada de sociedade” é o mote principal do neoliberalismo proferido em uma das falas de Margaret Thatcher; uma lógica que ganhou fama e adeptos a partir da afirmação de que “não há alternativa”. (THATCHER, 1987, WEB).

Portanto, o neoliberalismo procura fazer do mercado tanto o princípio do governo dos homens quanto do governo de si, desenvolvendo essa lógica como uma normatividade generalizante que vai do Estado à subjetividade humana. Logo, para além de uma estratégia de governo, trata-se de uma razão normativa global ou de uma “razão-mundo”. Assim, o que se coloca em jogo é uma discussão sobre a própria forma da existência humana em sua relação com as estruturas de mercado e do próprio Estado nessa era.

Neste sentido, a obra de Friedrich A. von Hayek datando da década de 1930 é um marco essencial para a análise do tema. Hayek é, certamente, o pensador neoliberal mais conhecido, prolífico e complexo da Escola Aus-

tríaca. Sua epistemologia projeta o modelo da *catalaxia* como princípio que ilumina todas as outras ordens sociais ou “nomos”, incluindo o Direito e o Estado que são tidos como ordens espontâneas. O autor austríaco propõe um modelo de Estado de Direito substantivo e particular repleto de ambiguidades que incorporam a “descoberta” do Direito pelo protagonismo judicial, a recusa da democracia representativa feita nos parlamentos e a superioridade do regime da *common law*. Por conseguinte, os escritos de Hayek têm relevância fundamental para compreender a concepção de neoliberalismo ainda prevalecente nos círculos acadêmicos e profissionais atuais.

Além de Hayek, o juiz estadunidense Richard Posner traz formulações importantes para a ideia de um Estado de Direito alinhado às premissas neoliberais. Afastadas as suas divergências teóricas em relação a Hayek, a nota distintiva do pensamento de Posner, disseminado pela escola da Análise Econômica do Direito, está voltada ao fim último da eficiência que deve ser concretizado no Estado de Direito, incluindo uma forte atuação judicial para ampliar a eficiência econômica e social. Logo, o modelo de Estado de Direito visto em Richard Posner incorpora algumas aproximações em relação ao pensamento de Hayek, como a superioridade do sistema da *common law*, a reforma da democracia contemporânea e a ampliação do protagonismo judicial.

Assim, o que se demonstra mediante a análise do pensamento desses autores é que uma “legalidade neoliberal” implica uma forma específica de operação do Direito e do Estado na sociedade, divergindo significativamente do modelo clássico de “Estado de Direito” visto nos desenvolvimentos da filosofia jurídica e política.

1. “DIREITO” E “LEGISLAÇÃO” NA ORDEM DO MERCADO

Em “Lei, Legislação e Liberdade”, o pensador neoliberal Friedrich Hayek faz uma distinção fundamental entre o que chama de *thesis* enquanto “legislação”, e *nomos* como “lei da liberdade”. O vocábulo *thesis* implica na legislação imposta pelo soberano “de cima para baixo” segundo um processo hierarquizado e coercitivo; já *nomos* indica a lei que nasce de uma evolução espontânea da sociedade numa abordagem “de baixo para cima”.

Embora *thesis* reflita, principalmente, interesses do Estado ou da classe dominante, *nomos* surge como um aspecto externo à vontade de algum ente, oriunda da interação natural entre indivíduos que procuram resolver suas disputas pacificamente. *Nomos* constitui, então, o aspecto importante e crítico da teoria jurídico-política do neoliberalismo de Hayek. Assim como o mercado, o Direito é visto como uma “ordem espontânea” que se desenvolve a partir da interação humana e não de uma intenção ou *design* humano. (FESER, 2006, p. 171-173).

Nesse sentido, o ideal de Estado de Direito neoliberal de Hayek tem como fonte a distinção entre *nomos* e *thesis*. A isto corresponde uma outra distinção feita por Hayek entre *cosmos* (ordem espontânea) e *taxis* (a ordem planejada). Um exemplo de ordem planejada é aquele representado por uma guerra liderada por um general. Assim, qualquer organização que seja o resultado de uma ação deliberada pertence à *taxis*. (HAYEK, 1981, p. 36-38).

Entretanto, o que é central para o pensamento neoliberal é a “descoberta de outras estruturas ordenadas que são o produto da ação de muitos indivíduos, mas não são o resultado do *design* humano”. Como exemplo deste tipo de “ordem em evolução”, tem-se a linguagem humana que não foi inventada por algum indivíduo, mas, que teria surgido em múltiplas formas e continua se desenvolvendo. O Direito enquanto contraposto à legislação também figura como exemplo de ordem espontânea em constante evolução. (HAYEK, 1981, p. 37).

Assim, enquanto o Direito (*nomos*) é visto como uma ordem espontânea mais abrangente e em evolução ao longo do tempo, a legislação (*thesis*) implica em um ato coercitivo imposto por um soberano que não reflete o desenvolvimento e o progresso das normas sociais.

Entretanto, para manter o bom funcionamento desta ordem espontânea na vida social, a lei é necessária a fim de auxiliar a criação de expectativas estáveis para a conduta dos indivíduos. Por isso, a distinção de *cosmos* e *taxis* aplica-se, também, ao Direito.

Algumas leis são deliberadamente criadas por indivíduos sendo produto do planejamento humano. Este tipo de lei é denominado “legislação” ou *thesis*. (FESER, 2006, p. 174). Ocorre que o Direito seria anterior à “legislação” e haveria também um aspecto dele que implicaria na existência de uma lei “autogerada” ou *nomos*, fruto de uma “ordem espontânea” que possibilita a coexistência dos membros da sociedade. O exemplo mais claro deste fenômeno, segundo Hayek, é a *common law*, pois, traduz um conjunto de práticas evoluídas que permitem a resolução pacífica dos litígios através da interação humana e não do produto da legislação ou do planejamento deliberado.

Na *common law*, o que é justo está revelado na prática atual e os juízes devem seguir precedentes como guias de decisão que preservam a ordem espontânea. Nesse sentido, Hayek fala de um “Direito feito por juízes” como algo diferente da legislação. As decisões judiciais só têm força normativa na medida em que fazem parte de uma tradição em desenvolvimento no seio da própria *common law*. É esta tradição que autoriza a aplicação da decisão judicial com base no precedente.

Assim, o regime da *common law* seria estável e vital nesta “ordem” uma vez que conteria os elementos que perduram ao longo do tempo, permitindo às pessoas ter expectativas razoáveis sobre ações futuras e, deixando em

aberto a possibilidade de que procedimentos e políticas se adaptem às mudanças da sociedade.

Portanto, a *common law*, sem ser o produto de qualquer planejamento intencional, é um movimento espontâneo e preserva a ordem viva do *nomos* (Direito da liberdade), ou seja, compõe o cerne do Estado de Direito propício os valores de uma sociedade neoliberal.

Para Hayek, a legislação como *thesis*, ou seja, a lei planejada é abertamente coercitiva e sujeita à tirania por ser “de cima para baixo”. Este seria o “Direito” menos compatível a um regime de liberdade, em que pese seja necessário para o estabelecimento de normas de arranjo constitucional. Além disso, enquanto o juiz no “Direito como *nomos*” decide de acordo com o desenvolvimento evolutivo das normas existentes, o legislador, na “lei como *thesis*”, sempre corre o risco de ultrapassar um consenso previamente alcançado em razão do apelo das majorias.

Em suma, *thesis* e *nomos* corresponderiam a dois tipos de ordens sociais no pensamento de Hayek que podem ser chamadas de “teleocracia” e “nomocracia”. (HAYEK, 1976, p. 15). Em uma ordem de tipo teleocrático, um mesmo propósito coletivo deve guiar a vida em comum e ser obrigatório para toda a sociedade. Por isso, tal ordem se identifica com uma organização planejada. Já uma ordem de tipo nomocrático é aquela que se forma espontaneamente e que não necessita do dirigismo de seus participantes para que venha a se constituir.

A controvérsia travada por Hayek com Hans Kelsen sobre o positivismo jurídico ilustra bem esta contraposição: haveria dois tipos de sistemas jurídicos, sendo o sistema romano-germânico com base no Direito codificado e o sistema dos países da *common law* com base no precedente.

Para o autor, os primeiros, devido à sua forte dependência da codificação haviam sido vítimas do modo de raciocínio elaborado pelo positivismo jurídico. Hayek afirma que o juspositivismo de Hans Kelsen teria sido responsável pelo totalitarismo nazista e comunista, tendo levado cidadãos a pensar que o conteúdo do Direito “é sempre uma expressão da vontade do legislador”. (HAYEK, 1976, p. 48-56).

No sistema da *common law*, por sua vez, o Direito seria marcado pelo estabelecimento de regras de conduta justa e no âmbito de tais regras uma “ordem espontânea” surgiria em consonância com o movimento do mercado ou da “catalaxia”. (HAYEK, 1976, p. 107-132).

A influência desta lógica evolucionista de sociedade no pensamento jurídico remonta ao século XIX e aparece em autores como Holmes Jr., Arthur L. Corbin e mais recentemente em Hayek e Richard Posner. Em linhas gerais, as explicações evolutivas do Direito consistem em dizer que os conceitos jurídicos

dominantes seriam aqueles “selecionados” na livre competição de ideias da “evolução jurídica”.⁴

O Direito seria um produto não intencional da evolução dos sistemas normativos da sociedade, onde as instituições jurídicas mais eficientes sobreviveriam na disputa travada longo do tempo. Assim, o Direito evoluiria através das decisões judiciais e das leis que respondem ao ambiente econômico, com especial relevância dada ao papel dos juízes como os principais agentes desta seleção.⁵

Destarte, a compreensão de Hayek do “Direito como *nomos*” corresponde à sua abordagem do fenômeno jurídico segundo um processo evolutivo que ocorre na sociedade. Ao projetar a distinção entre *nomos* e *thesis* como um problema central na tradição jurídica, Hayek defende que *nomos* assume o real significado de Direito sendo a expressão universal das normas de conduta justa. Já o Direito como legislação (*thesis*), aponta para a emergência do direito público em contraposição ao direito privado, como inimigo da liberdade, razão pela qual deve ser restringido.

Criticando o positivismo jurídico, Hayek dirá que o erro desta corrente intelectual foi traduzir os anseios da maioria através da legislação (*thesis*). Neste contexto, o autor propõe uma Constituição política que delinear apenas atributos gerais e nunca o conteúdo substantivo das regras universais de conduta justa.

A fim de evitar que o direito privado da ordem espontânea seja convertido em um construtivismo racionalista, Hayek defende a criação de uma assembleia legislativa separada e eleita para preservar o *nomos* espontâneo do Estado de Direito (HAYEK, 1979, p. 97-127). Assim, Hayek visa afastar a criação de uma “legislação social” planificada, detendo a “tendência contemporânea” da ditadura de governantes ou das maiorias.

2. O IDEAL DO “ESTADO DE DIREITO” NO NEOLIBERALISMO

O termo “Estado de Direito” é um conceito disputado na teoria e filosofia do Direito. Pode ser utilizado para referir-se à conformidade da atuação dos agentes estatais ao “Império da Lei”, à vedação da ilegalidade e a um conjunto de restrições processuais. De forma geral, o “Estado de Direito” engloba uma série de mecanismos legais, tais como o devido processo, acesso à justiça, neutralidade estatal, justiça procedimental, separação dos poderes, etc. (DY-ZENHAUS, 1999, p. 183-185).

4 Holmes explica a história da responsabilidade civil na tradição da common law, mostrando como as normas jurídicas mudavam ao longo do tempo em razão de sua seleção pelas decisões judiciais. O autor assumia alguns elementos da teoria da seleção natural de Charles Darwin como a variação, competição e reprodução (HOLMES, 1991).

5 Richard Posner também pode ser considerado representante das teorias evolutivas do Direito. Para o autor, o Direito é um mecanismo relevante para compreensão da evolução cultural das sociedades arcaicas (POSNER, 1980).

O Estado de Direito requer que a lei seja relativamente “certa” ao normatizar a conduta humana conquanto estabeleça limites claros à discricionariedade política e judicial. Por isso, visa regular internamente a esfera de ação das funções do governo, delimitando o âmbito público em contraposição ao âmbito privado.

Friedrich Hayek argumenta que o foco do Estado de Direito deve ser na “justiça procedimental”, ao invés da “justiça substantiva”, reduzindo a interferência estatal ao mínimo, de modo a permitir que os indivíduos tomem decisões econômicas privadas de acordo com a eficiência do mercado.

Por isso, o Estado de Direito, nesta concepção, exigiria que a legislação não faça mais do que fornecer uma estrutura formal para iniciativas privadas, na medida em que um Estado voltado à justiça social e redistribuição de riqueza recairia na discricionariedade e arbitrariedade estatal, ameaçando “engolir” a esfera privada.

Assim, quaisquer esforços em prol da redução da desigualdade ou da “justiça substantiva” em um sistema neoliberal estariam em conflito com a ênfase que o Estado de Direito deveria ter em restrições majoritariamente processuais. O argumento de Hayek salienta a incompatibilidade do Estado de Direito com o Estado de bem-estar social ou do Estado de Direito com a redistribuição de riqueza.

Contudo, a defesa de Hayek não leva em consideração que o Estado de Direito é um valor entre muitos de um sistema legal. Neste sentido, políticas de “bem-estar” podem constituir princípios de aplicação em situações concretas, na medida em que o Estado de Direito não é somente uma estrutura formal e “certa”, mas, a própria igualdade nas relações sociais e políticas⁶. Além disso, para Hayek, a “justiça” do Estado de Direito deve ser processual para não acarretar uma concepção particular e substantiva de Direito referendada pelo Estado, objetando o caráter ideológico da lei.

Entretanto, a posição de Hayek, por si só, não é neutra e pretende colocar o valor (substantivo) da liberdade calcada no direito de propriedade privada como fundamento último de sua concepção de Estado de Direito. Assim, as exigências de generalidade, abstração e certeza da lei no Estado de Direito têm em vista garantir a segurança das relações jurídicas para as operações do mercado em detrimento de outros possíveis objetivos.

A compreensão neoliberal do Estado de Direito consiste no respeito e na aplicação pelo Estado de um conjunto de regras que vale para toda pessoa privada. Isso porque, segundo Hayek, a sociedade inteira se alicerça em relações

6 Em crítica a concepção neoliberal, Charles Reich (1985) pontua que os direitos ao bem-estar social deveriam ser vistos, também, como uma espécie de direitos de propriedade, reforçando a ideia de que uma distribuição equitativa de recursos facilita o gozo igual pelas pessoas dos direitos ligados ao domínio privado.

econômicas que formam uma “Grande Sociedade”⁷ de direito privado. Este princípio de autoaplicação pelo Estado de regras do direito privado corresponderia ao conceito de Estado de Direito. (HAYEK, 2011, p. 299).

Conforme afirma Hayek, além de integrar um amplo conjunto de regras, o Estado de Direito constitui, também, uma regra metalegal ou um ideal político:

Sendo o Estado de direito uma limitação de toda legislação, segue-se que ela não pode ser uma lei no mesmo sentido das leis feitas pelo legislador (...). O Estado de direito, por conseguinte, não é uma regra estabelecida pela lei, mas uma regra que diz respeito ao que deveria ser a lei, uma regra metalegal ou um ideal político. (HAYEK, 2011, p. 311).

Por conseguinte, a fim de satisfazer as condições desta regra metalegal, as leis promulgadas deveriam ter “atributos da lei verdadeira”, ou seja, deveriam ser dotadas de generalidade e certeza.

A primeira consequência que se extrai dessa extensão exclusiva do direito privado para Estado como um todo é que “toda a ação coercitiva do poder político deve ser definida sem ambiguidade dentro de um quadro jurídico permanente, que permita ao indivíduo gerir com confiança seus projetos e reduza as incertas inerentes à existência humana”. (HAYEK, 2011, p. 311).

A certeza que o quadro jurídico fixo proporciona deve superar a dúvida do sujeito que atua dentro da ordem espontânea e dinâmica do mercado. Assim, o Estado de Direito se refere mais à preservação da “eficiência da ordem do mercado” do que à salvaguarda da ordem jurídica e da democracia. O atributo da certeza é a marca distintiva do projeto neoliberal, indo muito além do mero controle da discricionariedade estatal:

Desses três atributos da lei (generalidade, certeza e igualdade), o terceiro é inegavelmente o que evidencia melhor que, no pensamento de Hayek, o ideal do Estado de direito confunde-se com o ideal de uma sociedade de direito privado. É nesse ponto que o pensamento do neoliberalismo vai muito além do princípio do controle da autoridade política enunciado por toda uma corrente do liberalismo clássico (...). Uma coisa é obrigar o poder a fazer as leis segundo a regra forma da estabilidade e da igualdade, outra coisa é exigir dessas leis que se alinhem em sua substância às regras do direito privado. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 178)

Logo, a ideia de justiça social ou distributiva não pode fazer parte das atribuições do Estado de Direito, na medida em que este intento constituiria uma obtenção de resultados particulares para pessoas particulares por meio do Estado. Portanto, a busca pela justiça social estaria em contradição com a própria regra do Estado de Direito, pois um sistema planejado de “fins comuns” seria arbitrário e discricionário. (HAYEK, 2011, p. 315). Por outro lado, Hayek

7 Hayek conceitua “Grande Sociedade” como o conjunto de instituições humanas integrada pelos organismos e organizações.

afirma que o governo pode ofertar medidas de proteção contra miséria fora do mercado, desde que isso não implique na coerção dos indivíduos pela forma de impostos ou pela criação de um monopólio estatal em um serviço público prestado, colocando a economia em risco.⁸

Nota-se que o neoliberalismo de Hayek não exclui, mas, autoriza a intervenção do governo na medida em que ela seja necessária para salvaguardar o ideal de uma sociedade de direito privado.

Conforme pontuam Laval e Dardot, essa intervenção é feita pela via judicial, pois quanto maior as ocasiões de litígio entre os agentes econômicos, maior o campo de intervenção judicial. Segundo esta concepção, o fim do Direito passa a ser a própria manutenção do mercado. A lei constrói a “arquitetura” do mercado, desenhando apenas seu enquadramento legal e não regulando a sociedade de forma intencional e deliberada, de forma que no neoliberalismo a questão central é determinar “quais as ações governamentais apoiam; quais impedem a atividade de mercado e, quais priorizam e ordenam o apoio ao mercado da maneira mais efetiva”. (KENNEDY, 2006, p. 132).

A metáfora de Hayek da sociedade civil como uma grande fábrica ilustra o papel da lei em seu pensamento. Ele enfatiza a importância da lei, afirmando que sua função coercitiva faz com que seja mais do que a mera “engrenagem da fábrica”: a lei serve como condição para a preservação e otimização da ordem neoliberal. (HAYEK, 1981, p. 47, 48). Essa é a métrica central para medir a eficácia e legitimidade do Estado e da lei no neoliberalismo: sua compatibilidade com as necessidades do mercado.

Conforme enfatiza David Kennedy, os juízes e tribunais confiáveis parecem boas ideias a ordem econômica por diversas razões: para reforçar acordos privados, apoiar processos criminais, combater a corrupção e rever ações judiciais com respeito aos direitos humanos, especialmente, o direito ao comércio e à propriedade privada. (KENNEDY, 2006, p. 159).

Muitos investidores teriam se convencido da importância da reputação dos juízes nacionais nos últimos anos como baliza para decisões relacionadas aos investimentos. Assim, ter um judiciário interno com poderes de revisão judicial tornou-se algo extremamente atrativo para resguardar seus interesses e aumentar o desenvolvimento econômico, permitindo inclusive a repatriação de lucros. (KENNEDY, 2006, p. 159).

Nesta dinâmica concorrencial, “decisões de investir ou liberar crédito têm

8 Foucault ao examinar a noção de Estado de Direito presente em Hayek afirma que ela consiste, basicamente, no oposto de um plano ou planejamento. O Estado de Direito teria a possibilidade de formular medidas gerais e formais, que nunca podem chegar a perseguir um fim público: “Não é tarefa do Estado dizer que a diferença de renda deve ser reduzida. Não é tarefa do Estado dizer que ele quer o aumento de certo tipo de consumo (FOUCAULT, 2008, p. 236-237).

relação direta com as garantias das condições de contratação em operações financeiras e atividades negociais”, ou seja, com a segurança jurídica que investidores procuram nas formas de resolução de eventuais problemas jurídicos que possam vir a ter. Quando esta confiança é frágil e os resultados de transações não são previsíveis, os investidores tendem a se proteger encarecendo o valor do empreendimento, antecipando-se aos problemas jurídicos que podem enfrentar. (FARIA, 2004, p. 112).

Nesse sentido, um dos aspectos principais da política neoliberal é o processo de institucionalização da economia de mercado na forma de uma constituição econômica, ela própria integrante do direito constitucional positivo do Estado. O direito econômico da concorrência é uma das partes mais importantes do sistema jurídico estabelecido pelo legislador e pela jurisprudência. Isto é feito através de princípios que constituem a ordem como estrutura formal.⁹ Entre estes princípios estão: estabilidade política econômica, princípios dos mercados abertos, princípio da propriedade privada, liberdade dos contratos, responsabilidade dos agentes econômicos etc. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 113).

Para preservar a eficiência num sistema econômico em permanente evolução, a lei deve ser modificada rapidamente ampliando o protagonismo judicial. “O modelo mais puro é, pois, o da *common law*, em oposição ao direito romano-germânico, do qual provém a teoria moderna da soberania”. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 96).

Assim, o neoliberalismo se propõe a “menos positivismo e soberania legislativa” e mais “direitos privados e neoformalismo sobre os limites do direito público”. (BROWN, 2006, p. 690-714). Logo ao invés de subordinar o Direito aos objetivos sociais públicos, ele é relegado à execução de tarefas muito bem definidas, relacionadas, especialmente, à propriedade e aos contratos de direito privado.

De acordo com Wendy Brown, no neoliberalismo, quando a intervenção estatal acontece, mesmo que seja feita em nome do capital, não é gestado um processo de crise ou crítica: “[a independência dos poderes sociais e econômicos] é o critério de legitimidade que o neoliberalismo supera ao lançar o Estado como uma extensão do mercado [...] ou uma forma de mercado”. (BROWN, 2005, p. 37, 40).

Ademais, a lógica neoliberal diverge do modelo de Estado de Direito clássico no qual o poder do Estado deriva do consentimento e da representação dos cidadãos. No neoliberalismo, a autoridade Estatal começa a ser gradativamente derivada de sua capacidade de garantir e assegurar condições adequadas para a atividade econômica e o enriquecimento individual. A vontade demo-

9 “De fato, uma ordenação de concorrência genuína, justa, legal, flexível em seu funcionamento, não pode existir sem um quadro moral e jurídico bem concebido, sem uma vigilância constante das condições que permitem à concorrência produzir seus efeitos enquanto verdadeira concorrência de rendimento” (LAVAL, DARDOT, 2016, p. 114).

crática do povo se torna irrelevante ou trivial para os assuntos econômicos e, prejudicial quando mobilizada para intervir na busca de objetivos sociais que desajustem as condições espontâneas do mercado. (BROWN, 2005, p. 226-237).

As leis da ordem econômica devem permanecer estritamente formais, concebidas *a priori* na forma de regras fixas dentro de uma infraestrutura na qual os agentes econômicos possam fazer suas decisões livremente e aplica-las ao Estado da mesma forma em que se aplicam aos indivíduos. O fundamental nesta noção de Estado de Direito é que todos devem saber como as autoridades públicas irão proceder. (BROWN, 2005, p. 226-237).

O “ajuste do mercado” que não é apenas eficiente, mas maximiza a liberdade e a oportunidade dos sujeitos para fazerem “livres” escolhas sobre suas próprias vidas. Assim, o neoliberalismo cria um quadro jurídico claro e preciso para a atuação de agentes econômicos e a isto dá o nome de “Estado de Direito”; trata-se da conversão da estrutura formal do Estado na salvaguarda da ordem econômica.

3. PROTAGONISMO JUDICIAL E COMBATE AO POSITIVISMO JURÍDICO

A divisão proposta por Hayek entre *nomos* e *thesis*, isto é, entre um Direito que evolui como fruto do próprio desenvolvimento social e um outro “Direito” relegado ao caráter de mera legislação, explica sua ênfase no protagonismo dos juízes seguindo uma atitude anti-positivista.

Para Hayek, sempre que os legisladores impõem um determinado objetivo social à legislação ou um conceito de “justiça substantiva”, atuam dirigindo a sociedade que não pode evoluir, senão segundo sua própria dinâmica. Essa dinâmica social não pode ser dirigida por nenhum soberano, legislação ou ordem estatal, violando o desenrolar natural dos acontecimentos históricos.

Esse teria sido grande embaraço causado pela mentalidade juspositivista ao mundo ocidental, já que o positivismo jurídico identifica o Direito com a norma jurídica, reduzindo-a, muitas vezes, ao conceito lei promulgada por um soberano. A maneira de compreensão dos positivistas normativistas, como Kelsen, largamente criticada por Hayek, teria cooperado para a ascensão de regimes com forte carga estatal dirigista como o nazismo e o estalinismo. Em que pese hoje esses sistemas sejam considerados autoritários ou totalitários, para Hayek, mesmo uma socialdemocracia padeceria do mesmo problema, uma vez que o Direito “verdadeiro” é o Direito que nasce do *nomos* e que não pode ser ditado por alguém com um objetivo público forte. Isso implicaria em reduzir todo o universo do Direito Privado ao Direito Público, violando a liberdade dos indivíduos em uma “Grande Sociedade”.

Portanto, para Hayek, o grande problema do positivismo jurídico seria seu pressuposto equivocado: o positivismo partiria da premissa segundo a qual a sociedade é uma grande organização que pode ser planejada, dirigida e pensada por alguém. Para este modo de raciocínio, o Direito será a expressão de um soberano e não um Direito que flui das dinâmicas sociais.

Por isso, na sociedade visada por Hayek, os legisladores não possuem papel preponderante no sistema jurídico-político, uma vez que não podem descobrir o sentido das normas autogeradas pela sociedade. Este papel caberá aos juízes que, por meio da análise do conjunto de normas já existentes poderão melhor compreender e atualizar a legislação. Logo, vê-se que o sistema jurídico escolhido por Hayek não pode ser o sistema romano-germânico que herda a noção forte de “soberano” e de “parlamento”: a tradição jurídica que melhor propicia o descobrimento e atualização do *nomos* será o sistema da *common law*.

Assim, o Direito corresponderia ao universo de normas autogeradas, fruto de uma ordem espontânea da qual a *common law* é o principal modelo. O sistema da *common law* traduziria um conjunto de práticas evoluídas que permitem a resolução pacífica dos litígios através da interação humana e não do produto da legislação ou planejamento deliberado. Nela, o que é justo está revelado na prática atual e os juízes devem olhar para os precedentes como guias decisórios que preservam a ordem espontânea. Nesse sentido, Hayek fala de um “Direito Judiciário” (*judge-made law*) como algo diferente da legislação. (HAYEK, 1973, p. 40).

Para Hayek, a evolução da sociedade humana teria se dado em grandes períodos históricos sem uma lei colocada por um soberano, como entendido por positivistas jurídicos. As regras de uma determinada sociedade não seriam inventadas por uma inteligência orientadora, mas comporiam o resultado de tipos variados de interações sociais dentro das quais os indivíduos usam seu conhecimento prático e limitado. A partir dessas interações, normas e regras se desenvolvem criando expectativas que são produtos da ação humana. Essa é a maneira segundo a qual a *common law* teria se desenvolvido, tornando explícito aquilo que é implícito nas práticas e hábitos de uma sociedade na medida que se desenvolvem. (PLANT, 2010, p. 21).

Hayek também afirma que surgem disputas sobre como a lei se relaciona com as expectativas dos indivíduos ao longo do desenvolvimento histórico. Essas disputas devem ser resolvidas por juízes de forma não arbitrária e discricionária. Os juízes deverão ter em vista o estado existente da *common law* e, também as razões decisórias de casos anteriores, ajustadas para lidar com conflitos e expectativas. (PLANT, 2010, p. 21).

Ao fazê-lo, Hayek argumenta que os juízes “descobrem” a “lei implícita nas práticas e modos de vida comuns das sociedades específicas nas quais exercem seus mandatos”. (PLANT, 2010, p. 22). Logo, o juiz procurará tornar

este conjunto de normas mais claro, coerente e atual, tendo em vista que algumas normas poderão se tornar incipientes ou obsoletas, necessitando de adaptação para novas circunstâncias e expectativas.

Assim, o juiz age e opera com princípios, entretanto, esses princípios não são derivados de algum ponto de vista moral independente como o Direito natural, mas, sim a partir de uma compreensão das ideias implícitas no sistema, incorporadas aos hábitos, normas e ações de uma determinada sociedade. Hayek compreende o papel do juiz na *common law* como aquele que busca conscienciosamente interpretar um *corpus* de lei à luz das circunstâncias e expectativas de uma sociedade em contraposição ao papel do líder de uma organização voltado a arbitrar e conciliar interesses orientados por um objetivo geral comum. Deste modo, os juízes da *common law* não teriam um “objetivo geral” em vista para além da decisão do caso concreto, utilizando a lei e um corpo de precedentes. (PLANT, 2010, p. 22).

Assim, uma sociedade pode começar a evoluir orgânica e espontaneamente a partir da *common law*, mas para que alcance o quadro jurídico de um Estado de Direito, o Direito deverá ser modificado e adaptado por meio dos juízes e também do governo, exigindo certo intervencionismo e legislação. Nos dizeres de Hayek, “a ordem (...) sempre será uma adaptação a um grande número de fatos particulares que não serão conhecidos em sua totalidade por ninguém”. (HAYEK, 1973, p. 40).

Para Hayek, a legislação como *thesis*, ou seja, a lei planejada, é abertamente coercitiva e sujeita à tirania por ser feita “de cima para baixo”. (HAYEK, 1973, p. 40). Enquanto o juiz no Direito como *nomos* decide de acordo com o desenvolvimento evolutivo das normas existentes, o legislador, no Direito como *thesis*, sempre corre o risco de ultrapassar um consenso previamente alcançado em razão do apelo das maiorias.

Deve-se destacar que, Hayek não é o único teórico considerado neoliberal a oferecer argumentos em defesa da *common law*. O jurista Richard Posner, filiado à escola da Análise Econômica do Direito (AED), expõe em sua teoria do “pragmatismo jurídico”, que as normas jurídicas que emergiram dos tribunais a partir do desenvolvimento dos precedentes, seriam mais eficientes na sociedade do que as leis promulgadas pelo Poder Legislativo. (HAMOWY, 2003, p.241).

Dentre os argumentos que procuram justificar essa posição destaca-se que os juízes da *common law* buscariam, sobretudo, a eficiência de suas decisões quando aplicam uma norma jurídica. Além disso, a probabilidade de que normas ou decisões jurídicas ineficientes se tornem objeto de litígio futuro é alta, em contraposição a normas jurídicas ou decisões que levem em conta seus resultados práticos, reforçando o argumento em prol daquilo que “funciona” em termos sociais. (HAMOWY, 2003, p.241).

Em que pese as teorizações de Richard Posner não sejam desenvolvimentos diretos das ideias vistas em Hayek, as ideias de evolução institucional e normativa, de valorização da liberdade individual e de uma atitude pragmática aproximam estes dois autores. Entretanto, no que diz respeito aos seus distanciamentos teóricos, nota-se que Richard Posner apresenta um argumento favorável ao positivismo jurídico de Hans Kelsen, invocando que a leitura de Hayek sobre o juspositivismo é equivocada. (POSNER, 2001, p. 1-2).

No ensaio “*Kelsen, Hayek and the Economic Analysis of Law*”, Richard Posner procura demonstrar as razões pelas quais o positivismo jurídico de Kelsen teria deixado em aberto a possibilidade de abarcar sua Análise Econômica do Direito na aplicação da norma jurídica pelos tribunais, arguindo que essa tal abertura não se daria na filosofia do Direito de Hayek. (POSNER, 2001, p.2).

Posner argumenta que Kelsen é um autor “realista” sobre a questão da interpretação e aplicação de normas jurídicas pelos juízes. (POSNER, 2001, p.10). Ao invés de assimilar a interpretação de normas como um mero processo dedutivo, Kelsen defende a criação de uma “moldura jurídica”¹⁰ que conteria as linhas divisórias da discricionariedade judicial. Assim, a interpretação de uma norma jurídica por um tribunal consistiria em uma escolha na qual mais de um entendimento é razoável e possível, de forma que não há uma única interpretação correta da norma mediante o caso concreto.¹¹ (KELSEN, 2009, p. 247).

Logo, conforme enfatiza Posner, a teoria pura do Direito de Kelsen não exige uma especificidade de conteúdo na aplicação de normas jurídicas pelos tribunais, referindo-se apenas à criação de uma moldura com várias possibilidades interpretativas plurais. (POSNER, 2001, p.11). Em suma, o argumento de Posner é que esta concepção de Kelsen possibilitará que se julgue de acordo com o princípio da eficiência defendido pela escola da Análise Econômica do Direito nos casos concretos.

Afastadas as divergências teóricas entre os autores, Hayek e Posner concordam que a *common law* proporciona um melhor enquadramento para o desenvolvimento de uma sociedade comparativamente ao sistema romano-germânico baseado na racionalidade positivista. Uma das razões já demonstradas pelas quais isso ocorre é que nos países onde impera a *common law*, o Poder Judiciário tende a ter maior independência em relação à política do governo

10 “Se por ‘interpretação’ se entende a fixação por via cognoscitiva do sentido do objeto a interpretar, o resultado de uma interpretação jurídica somente pode ser a fixação da moldura que representa o Direito a interpretar e, conseqüentemente, o conhecimento das várias possibilidades que dentro desta moldura existem. Sendo assim, a interpretação de uma lei não deve necessariamente conduzir a uma única solução como sendo a única correta, mas possivelmente a várias soluções que – na medida em que apenas sejam aferidas pela lei a aplicar – têm igual valor, se bem que apenas uma delas se torne Direito positivo no ato do órgão aplicador do Direito – no ato do tribunal, especialmente” (KELSEN, 2009, p. 247).

11 “A interpretação jurídico-científica tem de evitar, [...], a ficção de que uma norma jurídica apenas permite, [...], uma só interpretação: a interpretação correta”. Para o autor uma única interpretação seria “uma ficção de que se serve a jurisprudência tradicional para consolidar o ideal da segurança jurídica” (KELSEN, 2009, p. 247).

para aplicar e garantir os direitos de propriedade de forma mais confiável.

No entanto, segundo Posner, o autor austríaco está ciente de que “o aumento de poluição e os cartéis” não são impedidos de se formarem dentro da ordem espontânea. (POSNER, 2001, p.35). Essas situações exigem intervenção pública; o que Hayek reconhece, mas pensa que tal controle deva ser limitado. Por isso, o modelo de Estado de Direito idealizado por Hayek apresentaria incoerências: ele está baseado em um modelo que prioriza a independência judicial, mas, afirma que em muitos casos, tal modelo precisará ser corrigido pela legislação feita no parlamento e vice-versa. (POSNER, 2001, p.35-36).

Além disso, o Estado de Direito de Hayek parte de um pressuposto de evolução de costumes e instituições relativistas, no qual não é possível saber quais costumes irão prevalecer nessa seleção natural ou quem irá fazer essa escolha e sob quais critérios. Conforme explicita Posner, os juízes devem preencher as lacunas legais com o costume, mas seu papel parece “passivo” e bastante implausível, pois “nem os juízes nem as partes envolvidas precisam saber de nada sobre a natureza da ordem geral resultante, ou sobre um ‘interesse da sociedade’ ao qual eles servem”. (POSNER, 2001, p.33).

Do mesmo modo, Hayek não explica “quem decide quais costumes devem ter o respaldo da lei” e por quê. Posner argui que cabe aos juízes essa tarefa, a quem também caberia alterar a legislação de forma um pouco mais profunda remendando-a “aos poucos para fazer todo o [corpo da lei] mais consistente tanto internamente como em relação os fatos sobre os quais as regras são aplicadas”. (POSNER, 2001, p.34).

Assim, o papel judicial para Hayek não é mais passivo por rejeitar a concepção de um juiz que refaz as expectativas individuais de acordo com um padrão de eficiência ou outro qualquer. O juiz hayekiano deve preservar as expectativas legítimas das partes consistentemente com a ordem espontânea, ou seja, com o sistema jurídico existente e em curso. Importante notar que, em Hayek, as normas jurídicas, os precedentes e a tradição são elementos que orientam o comportamento individual e podem ser utilizados na preservação de expectativas das partes em um dado caso concreto. (ZYWICKI; SANDERS, 2008, p. 578-579). Assim, Hayek evita uma “aderência puramente formalista” da lógica do precedente em favor de uma “atualização prudente e ponderada das normas” para adaptar as mudanças da sociedade às necessidades dos indivíduos.

Para Hayek, são os esforços descentralizados de vários juízes ao longo do tempo que geram os princípios chamados de precedentes e não decisões de cortes superiores oriundas da tradição do *stare decisis*.¹² A principal caracte-

12 “É tentador, portanto, tratar Hayek como um aderente puramente formalista ao precedente, mas tal visão não parece ser exata. Essa interpretação de Hayek não compreende dois elementos de seu pensamento. Primeiro, a visão de precedente de Hayek difere da visão moderna prevalente de precedente – que é aceita por Posner. Em segundo lugar, Hayek difere de Posner em relação à unidade relevante de

terística da *common law* estaria baseada nestes “princípios descobertos” pela colaboração implícita de juízes refletindo maior sabedoria e consenso de uma ordem espontânea ao longo do tempo. (ZYWICKI; SANDERS, 2008 p. 580). Analogamente, a interação das várias condutas individuais descentralizadas caracterizaria a ordem espontânea do mercado.

4. PRENÚNCIOS DE UM “DIREITO JUDICIÁRIO” NO BRASIL

Em síntese, tanto a proposta de Hayek quanto a de Posner poderão corroborar o protagonismo de juízes e a supremacia judicial como elementos fundamentais de suas concepções sobre o sistema jurídico.

Isso implica em dizer que, em ambos os autores, pode-se perceber uma atitude não-passiva ou puramente formalista quanto ao papel do aplicador do Direito. A diferença principal entre eles poderá ser lida no sentido de que o pensamento de Posner é claro e propositivo em afirmar como e porque o Judiciário deverá ter um papel ativo no aprimoramento do Direito, por meio de um padrão externo, a saber da eficiência econômica.

Hayek, por sua vez, propõe um modelo de ajuste e atualização de normas jurídicas que não deixa maiores restrições para o ativismo de seus operadores. Logo, as duas teorias abrem espaço para abrigar a conclusão em favor de um papel mais ativo das cortes na transformação da ordem legal.

Por conseguinte, a valorização de um Direito Judiciário (*judge-made law*) contraposto ao descrédito da produção legislativa pelo Parlamento, longe de ser um pequeno ajuste conceitual do neoliberalismo, demonstra-se como resultado de um grande processo de reformulação do Estado de Direito e de fragilização da democracia que integram a lógica neoliberal. Esta racionalidade foi extensivamente reforçada por Hayek na elaboração da oposição entre o universo de *nomos* e *thesis*.

Excetuadas as diferenças já demonstradas entre Hayek e Posner, os modelos de ambos os autores reforçam a ideia de favorecimento da supremacia judicial e do Direito Judiciário (*judge-made law*). Enquanto para Hayek o Direito é o *nomos* decorrente de uma ordem espontânea em constante atualização pela atuação judicial, para Posner os juízes devem se empenhar para encontrar os melhores resultados na aplicação da lei, garantindo uma posição suficientemente pragmática, ou seja, de acordo com o que “de fato” funciona na sociedade. Assim, nota-se nos dois autores, uma tendência semelhante de transformação da ordem jurídica segundo preceitos neoliberais, que culmina

análise para o estudo e a evolução das regras legais. Enquanto Posner examina a lei no nível da regra individual, Hayek vê o nível relevante de análise como sendo o sistema de regras. Em outras palavras, onde Posner vê a seleção individual como a unidade de seleção para análise e mudança legal, Hayek vê a seleção de grupo entre grupos de regras como o modelo operativo”. (ZYWICKI; SANDERS, 2008, p. 579)

em um deslocamento do campo de poder para o Judiciário ocasionando o esvaziamento do legislativo e do próprio conceito de democracia representativa.

Neste sentido, é muito mais interessante ao projeto neoliberal ampliar o protagonismo das cortes como meio de refrear as mudanças políticas insurgentes e flexibilizar a ordem jurídica sempre que necessário, seguindo as necessidades do mercado. O Poder Judiciário e o sistema jurídico são grandes aliados aos propósitos de melhor atender e acomodar a ordem do mercado na sociedade. Por isso, a defesa do sistema da *common law* e a desconfiança generalizada em relação à legislação editada pelos parlamentos são mecanismos importantes para o funcionamento da ordem neoliberal e, mantêm o seu funcionamento em conjunto com outras engrenagens políticas e sociais.

Muito embora não seja possível falar em um “neoliberalismo brasileiro” no estágio atual dessa pesquisa, nota-se que as características já delineadas por Hayek e Posner, no que tange à transformação do Estado de Direito, podem ser pensadas também no atual contexto nacional.

Nota-se que os projetos de reforma judicial que melhor acomodem a ordem do mercado puderam ser experienciados pelo Brasil pós-1988, uma vez que são considerados essenciais para o desenvolvimento do setor privado e à liberalização comercial com segurança jurídica e eficiência.

Para tanto, é necessário estimular governos não somente a adotar políticas de livre mercado, mas, também estruturas jurídicas e políticas para redefinir e garantir internacionalmente os direitos de investidores. Este novo sistema busca compensar as limitações impostas pela democracia representativa no âmbito econômico.

Por isso, a ideia de democracia subordinada ao controle social não encontra ressonância no modelo neoliberal: governar sob a regra da maioria pode representar uma ameaça à liberdade individual. O modelo priorizado pela ótica neoliberal, portanto, será focado nas decisões tomadas pelo Judiciário e, também pelo Executivo, uma vez que estes poderes estão mais insulados do controle e do poder popular. (TEEPLE; MCBRIDE, 2011, p. 33).

No cenário constitucional brasileiro pós-1988, alguns prenúncios de reconfiguração do Estado de Direito puderam ser observados neste sentido. As duas tendências vistas no pensamento de Hayek e de Posner sobre a aplicação da lei podem ser identificadas através da recepção do pragmatismo jurídico da escola da Análise Econômica do Direito e dos “neoconstitucionalismos” ou “neopositivismos”.

No que tange ao pragmatismo jurídico, em 25 de abril de 2018, foi promulgada uma alteração na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB

(Lei nº 13.655)¹³, trazendo a seguinte inovação em seu artigo 20: “Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

A influência da postura consequencialista – uma das marcas do “pragmatismo cotidiano” de Posner – é evidente na introdução do artigo. Ao invés de estar focado em teorizações e princípios abstratos contidos na legislação e na doutrina, o pragmatismo se volta, precipuamente, à análise dos efeitos ou resultados práticos que a decisões jurídicas podem causar.

Por outro lado, teorias baseadas na articulação de princípios abstratos que deverão ser “descobertos” (como caracterizaram-se os pós-positivismos e os neoconstitucionalismos¹⁴ no Brasil), colaboraram na estratégia de flexibilização das normas jurídicas¹⁵, de expansão da jurisdição constitucional no Brasil, aumentando a relevância política dos tribunais (NEVES, 2013, p. 171) e deslocando a esfera de Poder do Legislativo para o Poder Judiciário” (SARMENTO, 2009, p. 01).

Assim, nota-se um certo direcionamento para um maior protagonismo das cortes e para uma maior produção do “Direito Judiciário” (*judge-made law*) no Brasil, tanto nas manifestações do pragmatismo jurídico ou da AED, quanto da linha “principiológica” de aplicação de normas – a primeira tendência representando a posição assumida por Posner e a segunda, retomando àquela de Hayek.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese as interpretações do pensamento de Hayek e Posner sobre o Estado de Direito sejam controversas, é importante centrar a reflexão final trazida por esta pesquisa em alguns pontos.

Primeiramente, destaca-se que o neoliberalismo não é uma simples continuidade da racionalidade liberal clássica: trata-se de um “sistema ideológico sui generis” ou de uma racionalidade normativa de tipo “ético”, que nasce de processos de disputa e colaboração entre vários indivíduos, perpassando as esferas política, jurídica, burocrática e intelectual.

13 Lei nº 13.655/2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm#art1. Acesso em 28.10.2020.

14 A identificação do pós-positivismo com o neoconstitucionalismo não é pacífica entre seus autores e comentadores. Entretanto, a vasta maioria dos doutrinadores de Direito Constitucional consideram que o pós-positivismo é a filosofia jurídica subjacente ao neoconstitucionalismo. Para fins deste estudo, o pós-positivismo e o neoconstitucionalismo serão abordados em linhas gerais sem pretensões de exaurir o tema tratando-os como sinônimos naquilo em que são compatíveis a fim de explicitar a flexibilização do Direito ocorrida no Brasil. Para um aprofundamento da questão vide SARMENTO, 2009.

15 “No lugar de concepções estritamente majoritárias do princípio democrático, são endossadas teorias de democracia mais substantivas, que legitimam amplas restrições aos poderes do legislador em nome dos direitos fundamentais e da proteção das minorias, e possibilitam a sua fiscalização por juízes não eleitos”. (SARMENTO, SOUZA NETO, 2012, p. 154).

Seu núcleo ideológico distinto da proposta liberal clássica procura cristalizar o mercado como um dado apolítico e natural sobre todos os outros modos possíveis de organização da sociedade e do Estado, consagrando o mercado como panaceia ou “senso comum dos tempos”. Assim, ao mesmo tempo em que se utiliza do Direito e do Estado para legitimar-se, o neoliberalismo busca libertar o mercado das “amarras institucionais” para elevá-lo acima da política, impedindo mudanças e reviravoltas populares e governamentais que lhe sejam opostas.

Este modo de atuação é colocado em prática através da articulação de uma ampla gama de redes profissionais, intelectuais e políticas que se utilizam da linguagem e dos mecanismos do mercado para implementar estratégias de controle da sociedade.

As inúmeras crises e críticas que o neoliberalismo enfrentou e ainda enfrenta apenas reforçam sua capacidade de reconstrução e metamorfose ao longo do tempo. Logo, o ponto central da análise é fazer perceber que, seja no universo jurídico, político ou econômico, o neoliberalismo é uma ideia em movimento e constante ressignificação; não se trata de um conjunto fixo de políticas, mas, de critérios para avaliar a aplicação dessas políticas, mantendo sua potência viva.

Esse modo flexível de racionalização e exercício do poder governamental aponta para a teoria elaborada por Hayek sobre o Estado de Direito no neoliberalismo. O pensamento do autor austríaco permite diversas leituras e ressignificações dentro da arquitetura filosófica que propõe, especialmente, através das noções de “nomos”, “ordem espontânea”, “liberdade”, “atualização e aprimoramento da lei”, “descoberta de normas e princípios jurídicos”, etc, Hayek mostra algo já manifesto no sistema neoliberal; a sua capacidade de ganhar movimento em diversas direções.

Todavia, em uma leitura mais atenta e crítica, nota-se que seu projeto inclui atos de intervenção estatal e um certo caráter ideológico por detrás de termos fluídos e enigmáticos, integrantes de uma filosofia social mais abrangente.

Assim, o vazio explicativo do que seja a tal “ordem espontânea” oblitera algo mais: ele é a própria possibilidade de que as ideias neoliberais continuem se movendo e reconfigurando as estruturas do Estado.

Para tanto, o neoliberalismo se utilizará de seu grande e poderoso trunfo – a estrutura do Estado de Direito, reconfigurando-a segundo a rota escolhida. Por essa razão, o Estado de Direito se converte em uma ordem nomocrática, ou seja, uma ordem capaz de identificar-se e operar de acordo com a catalaxia, isto é, o modelo do mercado. Tais considerações não são neutras ou apolíticas; os elementos que denotam a “legalidade neoliberal” tanto de Hayek quanto de Posner sugerem um Estado forte que intervém a fim de manter vivo e operante o nomos do livre mercado.

No que tange aos modelos de Estado de Direito vistos em Hayek e Posner, nota-se que o conceito assume uma abordagem substantiva/densa, bastante específica, no autor austríaco. Em princípio, Posner se inclina à uma perspectiva mais procedimental/estrita do Estado de Direito para depois abarcar o *telos* da eficiência como princípio norteador da ação pública. Logo, a perspectiva de Posner também denota uma noção densa/substantiva de Estado de Direito. Em suma, ambos os autores neoliberais assumem teorias fortemente influenciadas por valores que guiam todo o seu sistema de pensamento, diferentemente da “neutralidade” do Direito e do Estado, por vezes anunciada.

Importante destacar que, este movimento em prol de uma reforma da ordem jurídica deve ser compreendido como parte de uma visão mais ampla, balizada pela racionalidade intrínseca ao neoliberalismo. Nesta lógica, o espaço público se torna uma sociedade de litígios individuais e as concepções dominantes do Direito ainda são aquelas que favorecem a circulação do capital e o livre mercado.

Por conseguinte, o deslocamento da esfera do parlamento para o Judiciário, esvaziando o espaço da política e enfraquecendo o “*demos*”, longe de ser um pequeno ajuste conceitual dos sistemas jurídicos transnacionais, demonstra-se como resultados de um grande processo de reformulação do Estado de Direito representado pela cisão explorada entre *nomos* e *thesis* ao longo dessa pesquisa.

Ao contrário do que alega a maioria dos autores neoliberais, essas teorias não são “neutras”, “naturais” e “livres de ideologia”, mas, servem a propósitos e interesses específicos. Os elementos que denotam a “legalidade neoliberal” sugerem um Estado forte e capaz de se configurar e reconfigurar sempre que necessário. Vários atos de intervenção podem ser realizados pelo Estado neste sentido. O projeto visa manter vivo e operante o *nomos* do livre mercado, utilizando-se da linguagem e da figura de uma “ordem” que fluiria espontaneamente entre os indivíduos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BROWN, Wendy. **American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization**. *Political Theory*, 34/6, 2006, 690-714.
- BROWN, Wendy. **Neoliberalism and the End of Liberal Democracy**, in *Edge Work: Critical Essays on Knowledge and Politics*, Princeton University Press, 2005.
- DYZENHAUS, David. **Recrafting the Rule of Law: The Limits of Legal Order**. Oregon: Hart Publishing, 1999.
- FARIA, José Eduardo. **O sistema brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios**. *Estudos Avançados* 18, (51), 2004.
- FERGUSON, James. **The Uses of Neoliberalism**. In **The Point is to Change it** (eds N. Castree, N. Castree, P. Chatterton, N. Heynen, W. Larner and M. W. Wright), Wiley Online Library, 2012.
- FOUCAULT, Michel. **O Nascimento da Biopolítica**. Curso dado no Collège de France (1978-1979) Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

- FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and Freedom**. The Fortieth Anniversary Edition. Chicago: Chicago UP, 2002.
- HAMOWY, Ronald. *F.A. Hayek and the Common Law*. Cato Journal, Vol. 23, No. 2 (Fall 2003).
- HAYEK, Friedrich A. von. **Law, Legislation and Liberty**. Vol. I: Rules & Order. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- HAYEK, Friedrich A. von. **Law, Legislation and Liberty**, Vol. II: The Mirage of Social Justice. London: Routledge & Kegan Paul, 1976.
- HAYEK, Friedrich A. von. **Law, Legislation and Liberty**. Volume III: The Political Order of a Free People. Chicago: University of Chicago Press, 1979.
- HAYEK, Friedrich A. von. **Os fundamentos da liberdade**. Tradução de Anna Maria Capovilla e José Ítalo Stelle. São Paulo: Visão, 1983.
- HAYEK, Friedrich A. von. **The constitution of liberty**. The definitive edition/ edited by Ronald Hamowy. Chicago: Chicago University Press: 2011.
- HOLMES JR., Oliver Wendell. *The Common Law*. New York: Dover, 1991.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- KENNEDY, David. **The 'Rule of Law,' Political Choices, and Development Common Sense**, in *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal* 95, David M. Trubeck & Alvaro Santos. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **A Nova Razão do Mundo: Ensaio sobre a Sociedade Neo-liberal**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.
- LEI Nº 13.655/2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm#art1
- NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.
- PLANT, Raymond. *The Neo-liberal State*. New York: Oxford University Press, 2010.
- POSNER, Richard A. **A Theory of Primitive Society, with Special Reference to Law**. The Journal of Law & Economics 23, no. 1, 1980: 1-53.
- POSNER, Richard A. *Kelsen, Hayek and the Economic Analysis of Law*. Eighteenth Annual Meeting of the European Association for Law and Economics in Vienna on September 14, 2001.
- REICH, Charles. **The New Property**. Yale Law Journal and C.B. Macpherson. "Human Rights as Property Rights" in *Rise and Fall of Economic Justice and Other Essays*. Oxford: Oxford University Press, 1985.
- SARMENTO, Daniel. **O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades**. Rio de Janeiro, 2009.
- SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- TEEPLE, Gary; MCBRIDE, Stephen. *Relations of Global Power: Neoliberalism Order and Disorder*. Toronto: University of Toronto Press, 2011.
- ZYWICKI, Todd J; SANDERS, Anthony B., *Posner, Hayek & the Economic Analysis of Law*. *Iowa Law Review*, Vol. 93, No. 2, pp. 559-603, February 2008; *George Mason Law & Economics Research Paper* No. 07-05.

O DIREITO NO CONTEXTO DE NEOLIBERALISMO: A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO COMO PROJETO NEOLIBERAL

Luana Renostro Heinen¹

Luísa Neis Ribeiro²

Resumo: O artigo fundamenta-se na caracterização do neoliberalismo a partir de Michel Foucault com o objetivo de investigar o papel da Análise Econômica do Direito (AED) no arranjo institucional neoliberal. Com Foucault distingue-se o liberalismo do neoliberalismo e o papel do direito nesses dois modelos de governamentalidade. A partir das obras de Gary Becker e Richard Posner demonstra-se como a AED representa uma vertente neoliberal no direito, ao utilizar-se da lógica do eficientismo econômico para analisá-lo. O direito passa de limitador da soberania política no liberalismo para dispositivo do mercado no neoliberalismo: os indivíduos se relacionam com o direito como meio para suas estratégias, mas os próprios indivíduos passam a ser conduzidos pelo dispositivo do mercado. As consequências são o aumento da desigualdade pela aplicação da eficiência como critério de análise do direito e a restrição de liberdade dos indivíduos agora conduzidos em suas vontades.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Análise Econômica do Direito; Michel Foucault; Richard Posner.

Sumário: Introdução; 1. Distinguindo liberalismo e neoliberalismo a partir de Foucault; 1.2 Neoliberalismo: resposta à crise da governamentalidade liberal; 2. O neoliberalismo norte-americano: a Análise Econômica do Direito; 2.1 Análise econômica como método para explicar o Direito por Richard Posner; Considerações finais; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O termo “neoliberalismo” tem sido frequentemente usado pela academia para expressar o contexto atual da política, da economia e da sociedade em ge-

-
- 1 Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina com período sanduíche na Université Paris-Ouest Nanterre la Défense, Professora Adjunto do Departamento de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC, Membro da Diretoria do Instituto de Memória e Direitos Humanos da UFSC e Coordenadora do Grupo de Pesquisa do CNPq Instituto de Memória e Direitos Humanos/UFSC. E-mail: luana.heinen@ufsc.br
 - 2 Graduanda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC e Pesquisadora Bolsista de Iniciação Científica (PIBIC/UFSC). E-mail: luu.ribeiro7@gmail.com

ral. O amplo uso da palavra fez com que ela adquirisse múltiplos significados, desde monetarismo, Consenso de Washington, reforma de mercado, neoconservadorismo e outros, o que acaba por reduzir seu poder analítico. Entre os anos 1980 e 2005, este termo que até então era usado em poucos artigos, passou a ser mencionado em mais de mil artigos por ano (BOAS; GANS-MORSE, 2009). De outro lado, uma postura comum dos neoliberais atuais é rechaçar a identificação com o termo e afirmar-se simplesmente “liberal”. Segundo Taylor C. Boas e Jordan Gans-Morse, o fato histórico gerador desta ruptura do uso do termo, de filosofia liberal a slogan anti-liberal utilizado por críticos, foi a ditadura chilena de Augusto Pinochet. Com participação e apoio ativos dos *Chicago Boys* (economistas neoliberais da Escola de Chicago) a experiência desprestigiou o termo, associando-o à repressão e à perda de liberdades de toda ordem, excetuando-se a liberdade econômica. Em virtude de tal associação, apoiadores do neoliberalismo teriam deixado de citar o termo ou identificar-se com ele (BOAS; GANS-MORSE, 2009).

No campo do Direito ainda há pouca discussão acadêmica sobre esse tema. Quase sempre a ciência jurídica se constrói afastada da realidade social e das demais ciências sociais, a partir do formalismo da interpretação racional das normas legais – uma *ciência jurídica sem sociedade*. O estudo do neoliberalismo no âmbito jurídico é fundamental para compreender o papel institucional do Direito e das instituições judiciárias no contexto mais amplo.

Como alternativa ao formalismo jurídico cresce em representatividade no Brasil a proposta da Análise Econômica do Direito³ (AED). A AED é entendida aqui como uma corrente teórica que surgiu nos Estados Unidos a partir da década de 1960, em Chicago. Embora exista uma multiplicidade de abordagens das relações entre Direito e Economia (Economia Institucional, Escola de Yale e Escola da Nova Economia Institucional), a vertente de Chicago se destaca por fazer uso das ferramentas da microeconomia para explicar os fenômenos jurídicos e orientar as decisões judiciais.

A AED, em sua tendência dominante, utiliza-se das categorias da teoria econômica neoclássica para explicar o comportamento humano perante o direito e defender que a interpretação judicial seja mais atenta às consequências econômicas da decisão (MAKI, 2000). Assim, por meio da AED, a economia – entendida como ciência das escolhas humanas – se torna um método para explicar todo e qualquer comportamento humano. A economia neoclássica se impõe como forma de pensamento que se expande como grade de inteligibilidade para todas as esferas da vida por meio do direito. No entanto, a AED não é um projeto interdisciplinar, na medida em que não há um intercâmbio

3 Sobre a Análise Econômica do Direito em sua vertente dominante – a vertente da Escola de Chicago, ver: SALAMA, 2012; POSNER, 2014; MERCURO, MEDEMA, 2006.

entre as disciplinas, mas a aplicação de conceitos da economia ao Direito, o que produz análises simplificadoras do comportamento humano (ESTEVES, 2010). Nesse sentido, a ideia de indivíduo racional maximizador da teoria econômica nem sempre é capaz de explicar o comportamento individual perante as normas jurídicas.

Para análise crítica da AED, apresenta-se o neoliberalismo a partir de Michel Foucault e seu conceito de governamentalidade. Em seguida, expõe-se como a teoria de Gary Becker – economista professor da Universidade de Chicago –, estende a grade de inteligibilidade da economia para diversos setores da vida, o que Foucault caracteriza como definidor do neoliberalismo norte-americano. Por fim, demonstra-se a correspondência da proposta teórica de Richard Posner, um dos principais teóricos da AED, com este paradigma. Destaca-se que a leitura unidisciplinar (pela economia) e o individualismo metodológico da Análise Econômica do Direito afastam-se radicalmente da compreensão histórica tradicional dos direitos, enquanto conquistas políticas coletivas. Desta forma, a crítica ao Estado de bem-estar social, que caracteriza o neoliberalismo, aparece também na AED.

Em vista disso, depreende-se que o neoliberalismo, para além de suas implicações econômicas mais imediatas, propõe um novo arquétipo ao direito – que passa de limitador do soberano político a dispositivo de mercado –, por meio da AED.

1. DISTINGUINDO LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO A PARTIR DE FOUCAULT

Em sua aula de 17 de janeiro de 1979 no Collège de France, presente no livro *O Nascimento da Biopolítica*, Michel Foucault descreve as características que considera mais importantes à compreensão do liberalismo enquanto “nova arte de governar” (FOUCAULT, 2008, p. 39). Demonstra que, no século XVIII, a instituição social *mercado* não opera mais somente como domínio de jurisdição, local da administração de interesses, passando a ocupar também um lugar formador da verdade. O mercado avalia a conduta dos governos e, simultaneamente, abandona seu espaço tradicional de justiça⁴ – ocupado pela instituição na Idade Média e nos séculos XVI e XVII (FOUCAULT, 2008, p. 43).

Apesar do salto qualitativo do papel social do mercado, o autor enfatiza que “governar o mínimo possível” significou o “princípio de organização da própria razão de Estado” (FOUCAULT, 2008, p. 40), jamais a negação desta.

4 Foucault (2008, p. 42-43) explica que o mercado era um lugar de justiça, de jurisdição em três sentidos: um lugar dotado de ampla regulamentação tanto quanto aos objetos que seriam vendidos como sobre os procedimentos de venda; o preço da venda era considerado justo, ou seja, manter certa relação com o trabalho feito e as necessidades e possibilidades dos consumidores; em que devia ser assegurada a ausência de fraude.

Interessado em “fazer a história dos regimes de verificação e não a história da verdade” (FOUCAULT, 2008, p. 49), é precisamente o mercado – no seu papel de formador da verdade – e o liberalismo – enquanto *epistemologia* (não filosofia ou ideologia)⁵ – que orientam a análise de Foucault nessa exposição.

Outra mudança importante na chamada nova arte de governar está no surgimento do poder de dizer o direito, apropriado pelas instituições judiciais e de magistrados e pelos discursos jurídicos. No processo formador do mercado como conhecemos hoje, tais instituições serviram de contrapeso à governamentalidade, ou seja, impõem limites jurídicos ao exercício do poder público (FOUCAULT, 2008).

Isto posto, pode-se entender a inevitável intersecção dada entre direito público e economia política como uma histórica discussão sobre direitos. Enquanto as teorias econômicas da relação preço-valor serviram à legitimação da verdade do mercado, as teorias políticas contratualistas serviram à legitimação do Estado liberal de direito – a base que alicerça a governamentalidade liberal. A propriedade exemplifica, a nível elementar, a obrigatoriedade dessa conexão direito e economia; pois, definida pelos teóricos jusnaturalistas como direito natural do indivíduo, limita o poder do governante, apesar de concomitantemente precisar do Estado de direito para assegurá-la.

Além disso, no mesmo período histórico, a punição é transfigurada do suplício ao encarceramento⁶, o que, somado a ideia de proporcionalidade da pena⁷, demonstra uma preocupação inédita do Estado: a gestão de interesses – uma categoria abstrata que surge a partir da centralidade do ator mercado na regulação social. Há, no cerne deste debate, um cuidado com a proteção do indivíduo e de seus direitos que não compreende apenas a liberdade econômica, apesar de seu peso.

Para Foucault (2008), duas vias para solucionar o problema da limitação do poder público foram construídas, entre os séculos XVIII e XIX: a via axiomática do radicalismo jurídico francês (construção teórica na qual cada indivíduo já é possuidor de certos direitos naturais, como à vida, à propriedade, à segu-

5 No debate ocorrido na Escola de Chicago entre Gary Becker e François Ewald para discutir a *teoria do capital humano* de Becker e a exposição de Foucault acerca do tema, Ewald explica o que imagina ser o motivo de interesse de Foucault na obra de Becker: “[...] eu penso que ele (Foucault) estava interessado no liberalismo não como uma ideologia. Ele estava muito interessado no liberalismo – não como uma ideologia, não como uma filosofia – mas porque o liberalismo era para ele uma *epistemologia*. E a razão, eu penso, de Foucault estar interessado em seu trabalho era porque ele estava interessado na sua *maneira de pensar*, não em suas convicções” (BECKER; EWALD; HARCOURT, 2012, p. 4).

6 O filósofo Michel Foucault expõe tal transfiguração mais claramente em sua obra *Vigiar e Punir: Nascimento da prisão*, publicada em 1975.

7 Hoje princípio do direito penal, esta ideia esteve presente na obra *Dos Delitos e Das Penas*, do iluminista Cesare Beccaria, já no século XVIII. Este autor é citado por Foucault na sua palestra sobre o liberalismo. A pena deve ser a justa compensação do dano causado a um interesse individual ou coletivo. Diz Beccaria: “Para que o castigo produza o efeito que dele se deve esperar, basta que o mal que causa ultrapasse o bem que o culpado retirou do crime” (BECCARIA, 2001, p. 31).

rança, etc. intocáveis pela prática governamental) e a via radical utilitarista do utilitarismo inglês (construção prática, que entende os direitos como produto residual da distinção entre o que a própria prática governamental entende como de útil intervenção e o que considera de inútil intervenção).

De acordo com o autor, a segunda via preponderou com o tempo, fazendo com que o poder público autolimitado o seja com base na categoria geral da *utilidade*. A nova arte de governar é estruturada fundamentalmente, portanto, sob duas bases: “Troca, do lado do mercado – utilidade, do lado do poder público” (FOUCAULT, 2008, p. 60).

Estes são alguns dos elementos-chave para compreender o que significa liberalismo enquanto epistemologia. A partir deste apanhado geral, pretendemos destrinchar o que fica e o que muda quando se trata do neoliberalismo. Apresentado por Foucault (2008) na aula de 31 de janeiro de 1979, ele é tido como resposta à crise da governamentalidade liberal estabelecida.

Tal qual o liberalismo surgiu como uma crítica da razão de Estado, o neoliberalismo surgiu tanto na Europa, como nos Estados Unidos, como uma crítica a uma série de práticas de governo que se desenvolveram no século XX. Práticas de intervencionismo estatal com políticas keynesianas e de planificação econômica, o que Harvey (2012) nomeia de liberalismo embutido, foram alvo de crítica dos neoliberais.

1.1. NEOLIBERALISMO: RESPOSTA À CRISE DA GOVERNAMENTALIDADE LIBERAL

Em essência, o neoliberalismo representa uma virada no modo liberal de arranjar as instituições *mercado* e *Estado*. Tal estruturação não significa a negação de uma instituição pela outra, mas configura um novo tipo de governamentalidade⁸.

Sem perder isso de vista, Michel Foucault estuda duas vertentes principais do neoliberalismo: o ordoliberalismo alemão⁹ e o neoliberalismo ame-

8 Segundo Foucault, governamentalidade é: “[...] conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Em segundo lugar, por ‘governamentalidade’ entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de ‘governo’ sobre todos os outros – soberania, disciplina – e que trouxe, por um lado, o desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo [e por outro lado], o desenvolvimento de toda uma série de saberes. Enfim, por ‘governamentalidade’ creio que se deveria entender o processo, ou antes, o **resultado do processo pela qual o Estado de justiça da Idade Média**, que nos séculos XV e XVI **se tornou o Estado administrativo**, viu-se pouco a pouco ‘governamentalizado’.” (FOUCAULT, 2015, p. 429, grifou-se).

9 Foucault (2008, p. 158ss) afirma que a contribuição dos neoliberais alemães foi atribuir centralidade à concorrência, enquanto os liberais enfatizavam a troca. Porém, a grande mudança foi que enquanto para os liberais a troca era tida por algo natural, os neoliberais alemães vão perceber que a concorrência não se trata de algo natural, mas de algo que precisa ser construído e demanda uma estrutura que

ricano. Há conexões entre os dois neoliberalismos e influências mútuas, que permitem tratar do mesmo fenômeno (no singular), mas também diferenças. Entre as conexões, aponta Foucault (2008, p. 107): o inimigo comum entre o neoliberalismo alemão e o neoliberalismo norte-americano é Keynes e sua proposta intervencionista; possuem os mesmos objetos de repulsa (“a economia dirigida, a planificação, o intervencionismo de Estado, o intervencionismo sobre as quantidades globais”); e também compartilham teóricos, teorias e personagens ligados à escola austríaca (entre eles Ludwig Von Mises e Friedrich Hayek).

Uma diferença central diz respeito à radicalidade do neoliberalismo norte-americano. No neoliberalismo alemão havia uma preocupação com que a concorrência fosse um princípio a vigorar no âmbito do mercado, mas não na sociedade inteira, tendo em vista ser mais dissolvente do que unificante, defendia-se a existência de um quadro político e moral que assegurasse a existência de uma comunidade não desagregada (cf. FOUCAULT, 2008, p. 333). De maneira distinta, no neoliberalismo norte-americano busca-se generalizar a forma econômica do mercado para todo o corpo social, inclusive para as relações sociais que não são regidas por trocas monetárias. Nos Estados Unidos, o neoliberalismo se desenvolve como uma crítica externa do governo, feita a partir da Teoria Econômica e que objetiva ampliar a racionalidade do mercado, os esquemas de análise que propõe e os critérios de decisão, para campos até então não econômicos.

Foucault (2008, p. 334-340) analisa duas das consequências da busca de generalização ilimitada da forma do mercado no neoliberalismo norte-americano: 1^ª) a forma mercado torna-se um princípio de inteligibilidade de todas as relações sociais e comportamentos individuais; 2^ª) a grade econômica funcionará como crítica permanente da ação do governo.

Através deste enfoque, Foucault (2008) apresenta como o método de pensamento do neoliberalismo americano contribuiu significativamente para a generalização da forma corporativa como uma nova racionalidade política e um novo modo de subjetivação. O economista Gary Becker (1964), ao inaugurar a teoria do capital humano, que iguala sujeitos a empresas, é o principal responsável por essa mudança, pela incursão da economia em campos até então inexplorados.

Ihe possibilite ser produzida. Assim, os neoliberais alemães não vão exigir a retirada do Estado, mas que o Estado estabeleça essa estrutura que possibilita a concorrência. Cabe ao direito estabelecer as regras do jogo econômico que se desenvolve entre os agentes-empresa: “Um jogo de empresas regulado no interior de uma moldura jurídico-institucional garantida pelo Estado: é essa a forma geral do que deve ser o quadro institucional de um capitalismo renovado. Regra de jogo econômico e não controle econômico-social desejado.” (FOUCAULT, 2008, p. 238).

2. O NEOLIBERALISMO NORTE-AMERICANO: A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

A grande influência que Becker (1968, 1993) teve sobre a AED provém da sua contribuição para o neoliberalismo norte-americano: a teoria do capital humano e sua teoria aplicada ao crime. Com essa teoria Becker (1993) possibilitou, como atesta Posner (2011b), estender a análise do direito para campos não mercadológicos, tendo em vista seu pressuposto de que os comportamentos que *respondem à realidade* podem ser objeto da análise econômica, o que inclui uma amplíssima gama de comportamentos.

Para a efetiva assimilação do trabalho de Becker é necessário localizar a crítica dele e de seus partidários ao conceito tradicional de trabalho (da economia clássica e da análise marxiana). O trabalho enquanto *processo* (para economia clássica) ou *trabalho abstrato* (para a análise marxiana) são compreensões exógenas, não-econômicas e equivocadas do fenômeno do trabalho, segundo economistas neoliberais.

A proposta deles é, portanto, finalmente estudar o trabalho de modo econômico, ou seja, “como conduta econômica praticada, aplicada, racionalizada, calculada por quem trabalha” (FOUCAULT, 2008, p. 307), contrária a todas as visões mais amplas ou sociais do trabalho como mecanismo. O trabalhador passa a ser entendido como sujeito econômico ativo e não como objeto da economia¹⁰.

Segundo Becker, cada trabalhador constitui seu próprio capital humano, que investe com o objetivo de obter um rendimento futuro, como um empreendedor de si (cf. FOUCAULT, 2008). O economista examina todas as variantes do sucesso individual, tais como: estrutura familiar, educação, lazer, genética, etc. A mudança de perspectiva que essa abordagem traz, em primeiro lugar sobre o trabalho, acaba por fundar toda uma nova economia e, simultaneamente, um novo modelo às instituições sociais, às políticas públicas e ao ser humano em geral. Daí a inquietação foucaultiana sobre a questão.

Para Foucault (2008), Gary Becker desenvolve a teoria do capital humano na condição aparente de mera teoria econômica, mas, na verdade, realiza com isso um exercício filosófico: a fundação da figura do empreendedor de si. Michel Foucault já alertava que, desde a “nova arte de governar”, é reservado à economia o local de verificação da sociedade:

10 Este mesmo ponto de vista possibilitou a Becker o estudo e a recomendação de políticas criminais, a partir da racionalidade dos criminosos, na obra *Crime and Punishment: An Economic Approach*, de 1968, na qual o autor irá recomendar a ampliação de penas de multa (por serem mais eficientes e menos custosas ao Estado) e um controle penal com penas mais altas e menos impunidade, segundo o qual promoveria-se o desincentivo ao crime para todos os indivíduos, racionalmente compreendidos (BECKER, 1968).

Primeiro, a generalização da forma econômica do mercado no neoliberalismo americano, além das próprias trocas monetárias, funciona como **princípio de inteligibilidade**, princípio de decifração das relações sociais e dos comportamentos individuais. O que significa que a análise em termos de economia de mercado, em outras palavras, em termos de oferta e procura, vai servir de esquema que se pode aplicar a campos não-econômicos. E graças a esse esquema de análise, a essa grade de inteligibilidade, vai ser possível revelar, em processos não-econômicos, em relações não econômicas, em comportamentos não-econômicos, um certo número de relações inteligíveis que não teriam sido reveladas assim – uma espécie de análise economista do não-econômico. É o que fazem os neoliberais para um certo número de áreas (FOUCAULT, 2008, p. 334, grifou-se)

Em síntese, a análise neoliberal produz uma mutação epistemológica. Possibilita que processos não-econômicos sejam lidos pela ótica da racionalidade de mercado. Com essa transformação, a economia amplia seu objeto de estudo: da riqueza ao *comportamento humano* em geral; às tradicionais categorias terra, trabalho e capital, soma-se o fator *capital humano*. A partir daí, o modelo de comportamento racional e estratégico é esperado nos mais diversos campos. O indivíduo está, até que se prove o contrário, calculando suas condutas de acordo com o ambiente e buscando maximizar seu bem-estar. Surge uma doutrina, portanto, que visualiza a sociabilidade do homem como uma externalidade no sentido econômico, um acidente, algo subsidiário em sua ação, e não como um dos fatores mais preponderantes na tomada de decisão.

2.1. ANÁLISE ECONÔMICA COMO MÉTODO PARA EXPLICAR O DIREITO POR RICHARD POSNER

Gary Becker é o principal nome da economia como uma ciência do comportamento humano e abriu as portas para que a análise econômica tocasse todas as áreas da vida. A obra de Becker, juntamente com os trabalhos de Ronald Coase e Guido Calabresi, constituem a tríade que possibilitou o desenvolvimento da Análise Econômica do Direito (AED). Para tanto, o trabalho de Richard Posner, jurista e professor da Universidade de Chicago, com a publicação da obra *Economic Analysis of Law* em 1973, foi fundamental. Posner é o primeiro teórico que transpõe a definição econômica de Becker para o campo do Direito e Economia e é justamente isso que faz a análise de Posner específica frente aos demais campos do *Law and Economics*.

Segundo Posner, há uma unidade subjacente ao direito, uma lógica que pode explicar tudo, ou seja, algo que une a explicação quanto ao funcionamento de todos os ramos do Direito e lhe confere coerência como um sistema (cf. POSNER, 2007a, p. 19; 2007b, p. 501). Essa unidade subjacente pode ser encontrada, para Posner, a partir da economia. Na obra acima citada, ele também defende a tese de que o *common law* é um sistema para a maximização de riquezas

da sociedade, ou seja, um sistema direcionado para a eficiência.

O conceito de eficiência na AED é importado da leitura econômica de eficiência alocativa e baseia-se no critério de Kaldor-Hicks, referente às teorias dos economistas Nicholas Kaldor e John Hicks. Para saber se um sistema é eficiente ou não em termos econômicos, é preciso olhar para a maneira como ocorre a alocação de recursos. O critério de Kaldor-Hicks considera que, em uma transação, pode haver prejudicados e beneficiados; mas, se o agente que mais se beneficia da transação for capaz de indenizar (de forma potencial, não real) os agentes prejudicados, então a operação foi eficiente, mesmo que tenha havido somente uma pessoa beneficiada. Ou seja, o único fator que decide a eficiência de uma operação é se houve maximização da riqueza total do sistema. Não importa, para este critério, a proporcionalidade dos ganhos, somente a ampliação quantitativa deles.

Posner utiliza este critério para avaliação dos sistemas jurídicos, como fez ao concluir a eficiência da *common law*. Pelo próprio fundamento do parâmetro, coloca-se uma “meta” econômica ao direito (ampliar a riqueza total), que vai de encontro a outros valores democráticos como a igualdade. Isso porque existe uma contraposição entre a eficiência alocativa de Kaldor-Hicks e a distribuição equitativa de bens e riquezas na sociedade. A defesa da acumulação como objetivo central do sistema jurídico é, no mínimo, uma posição politicamente contrária à atuação do direito contra desigualdades. Sobre isso, alega Posner (2014, p. 16, grifou-se):

[...] porque a economia não pode nos dizer se a distribuição existente de renda e riqueza é boa ou ruim, justa ou injusta, o economista não pode emitir prescrições obrigatórias para a mudança social. No entanto, **isso acaba sendo menos uma desvantagem para o uso normativo da economia do que pode parecer**¹¹.

O trecho grifado evidencia que o uso da teoria econômica no Direito tem um fim político considerado vantajoso para Posner.

Para além da incorporação teórica do critério Kaldor-Hicks, o método desenvolvido pelo jurista tem como premissa o individualismo metodológico, ou seja, presume-se que os comportamentos coletivos são um somatório do conjunto de ações de todos os indivíduos, membros desse grupo. Isto é, a “unidade de análise fundamental” da Análise Econômica do Direito é a escolha individual. Para Posner, todos os fenômenos sociais (inclusive os políticos, as normas, as decisões de magistrados e tribunais) podem ser explicados individual e racionalmente, já que o conceito de homem como ser racional, “implica

11 Tradução livre de “[...] because economics cannot tell us whether the existing distribution of income and wealth is good or bad, just or unjust, the economist cannot issue mandatory prescriptions for social change. Yet this turns out to be less of a handicap to the normative use of economics than might appear” (POSNER, 2014, p. 16, grifamos).

que la gente responde a los incentivos; que se cambian las circunstancias de una persona en forma tal que podría aumentar sus satisfacciones alterando su comportamiento, lo hará así” (POSNER, 2007 a, p. 26).

Assume-se que os indivíduos se orientam da maneira descrita por Becker (1964), ou seja, que escolhem sempre de acordo com sua maximização de bem-estar. A escassez de recursos¹² (premissa da microeconomia) é, neste cenário de escolhas individuais, um fato com que o indivíduo precisa lidar, de modo a planejar adequadamente suas ações.

Isso significa que o modelo da AED traz para o Direito (em todas suas áreas; direito criminal, de família, civil, etc) o *homo economicus* descrito por Foucault (2008) como o “sujeito da economia”, uma abstração do liberalismo clássico. Este sujeito é um homem egoísta, que age no mercado de acordo com seu interesse, e é ingovernável, porque o governo não pode (nem deve) se ocupar de interesses individuais; somente deixá-los livres para que a mão invisível do mercado os compatibilize, resultando no “interesse geral”, segundo Adam Smith (1996).

Mas, alega Foucault (2008, p. 376), “o mercado e o contrato [social] funcionam exatamente ao contrário um do outro, e têm-se na verdade duas estruturas heterogêneas uma à outra”. Por isso, o *homo economicus* tem uma mecânica de funcionamento totalmente diferenciada em relação ao que o autor chama de *homo legalis* ou *homo juridicus* (o sujeito das normas jurídicas, o cidadão). Para este último, é precisamente a atitude de abrir mão de seu próprio interesse em nome de um interesse geral que o caracteriza, ao contrário do primeiro.

12 Os dados levantados por Thomas Piketty (2014) demonstram a irrealidade desse pressuposto generalizante, ao enquadrar todo indivíduo como atingido pela escassez, e atentam para a desigualdade econômica dissimulada oficialmente. O autor apresenta o que chama de “vêtu casto das publicações oficiais” (PIKETTY, 2014, p. 261), sugerindo cuidado com os indicadores, como as relações interdecilicas, muito utilizadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelos institutos estatísticos de diversos países em seus relatórios oficiais sobre desigualdade. A razão interdecilica é 90% do que possuem os mais ricos dividido por 10% do que possuem os mais pobres. “Por exemplo, se é preciso superar a faixa de 5.000 euros por mês para fazer parte do grupo dos 10% mais ricos e estar abaixo dos 1.000 euros por mês para pertencer aos 10% mais pobres, diz-se que a razão interdecilica P90/P10 é igual a 5” (PIKETTY, 2014, p. 261). Para ele, indicadores são úteis, mas ocultam evolução da distribuição além do nonagésimo percentil. Afirma o economista: “Em termos práticos, para uma mesma relação interdecilica P90/P10, é possível que parcela do décimo superior no total das rendas ou da riqueza seja de 20% ou de 50% ou ainda de 90%. Tanto em um caso como no outro, nada saberíamos ao consultar as publicações das organizações internacionais e dos institutos estatísticos oficiais, que, com grande frequência, concentram-se nos indicadores e ignoram, **voluntariamente**, o topo da distribuição, não fornecendo qualquer indicação sobre as rendas e os patrimônios médios para além do nonagésimo percentil [...] Na verdade, tal escolha metodológica por parte das administrações públicas nacionais e internacionais não é nada neutra: os relatórios oficiais têm por objetivo informar o debate público sobre as distribuições de renda, mas, na prática, costumam apresentar uma versão artificialmente branda da realidade. Para dar um exemplo, é mais ou menos como se um relatório governamental sobre a desigualdade na França de 1789 tivesse escolhido ignorar por completo tudo o que se passava além do nonagésimo percentil (um grupo cinco e dez vezes mais vasto que o conjunto da aristocracia na época) com a justificativa de que seria muito difícil discuti-lo. É especialmente infeliz que uma abordagem tão casta não faça mais do que contribuir para o surgimento de fantasias extremas e para o descrédito geral das estatísticas e dos estatísticos, em vez de atenuá-los.” (PIKETTY, 2014, p.261-262, grifamos)

O neoliberalismo resolve este paradoxo ao permitir uma intervenção ambiental, institucional nos interesses individuais, na qual “haveria uma ação não sobre os jogadores do jogo, mas sobre as regras do jogo” (FOUCAULT, 2008, p. 354). Daí decorre o esforço da AED de influenciar as instituições judiciárias, dizendo como elas devem se orientar para decidir, levando em conta as possíveis consequências econômicas de suas atuações e até seus “incentivos”, seus sinais aos indivíduos economicamente compreendidos.

Para a AED, portanto, o papel do Direito precisa se restringir à resolução de conflitos de maneira *eficiente*, considerando todos os atores como sujeitos econômicos. Cabe aos juízes calcular o custo-benefício das normas, se apropriar da leitura econômica e decidir de acordo com ela.

Como fazer isso em um sistema jurídico no qual as normas já são definidas pelo legislativo (*civil law*)? Segundo Posner (2010, p. 16):

as normas de caráter aberto (constitucionais e infraconstitucionais), têm o potencial de se ajustarem à Análise Econômica do Direito [...] os textos legais [...] têm autoridade sob os juízes. Mas, visto que, muitas vezes se limitam a criar balizamentos de caráter geral, deixam uma grande área de abertura para o exercício da discricionariedade judicial, a qual pode, por sua vez, ser disciplinada por um compromisso com a abordagem econômica que descrevi.

Nesse mesmo sentido, no prefácio à Edição Brasileira do livro *Economia da Justiça*, o economista alega que nosso modelo jurídico tem boas perspectivas de aplicação da AED. Inicialmente, Posner reforça a utilidade do método, garantindo que ele tem muito a oferecer ao Brasil, mesmo sendo um país de *civil law*, e observa: “Nos sistemas de *civil law*, a formação de advogados e juízes tende a ser estritamente profissional e, portanto, metodologicamente conservadora” (POSNER, 2010, p. 17). Por isso, sugere o ensino da AED nas faculdades e universidades de Direito brasileiras, e advoga pelos direitos de propriedade, liberdade contratual, prevenção à corrupção¹³ e diminuição da intervenção do Estado na economia (pontos insuficientemente atingidos nos países em desenvolvimento como o Brasil, de acordo com ele) (POSNER, 2010, p. 18).

Para Hespanha (2012) existe uma diferença grande entre um modelo jurídico de decisão e um modelo econômico de decisão, como o proposto pela AED. No modelo jurídico, há um conjunto de critérios, de procedimentos intelectuais e formais e de agentes convocados para legitimar e processar a regulação social. Assim, a regulação social se orienta pela proteção de certos

13 É válido lembrar Williamson aqui, quando ele afirma que, para “Washington”, a corrupção na América Latina “é percebida como generalizada [...] e uma das principais causas do fraco desempenho da região em termos de baixo crescimento e distribuição desigual de renda” (WILLIAMSON, 2002). Podemos identificar nessa análise a proposital falta de contextualização histórica desses problemas da América Latina (em termos de dependência e estruturas sociais), reforçando a corrupção como mal despreendido de outras circunstâncias.

interesses como direitos, dotados de garantias e de permanência. Desta forma, os direitos são situações que não podem ser modificadas senão por atos tipificados pelo direito (*rule of law*), obedecendo a formalidades também fixadas pelo direito (*due process of law*). Nesse contexto, o raciocínio de utilidade ou custos e benefícios tem pouca legitimidade. A técnica para decidir neste modelo é a ponderação, uma avaliação recíproca de como se pode atender aos interesses protegidos que estão em conflito, de modo a decidir, fundamentadamente, num dos sentidos, ou num sentido que corresponda a uma “justa proporção” entre eles. A legitimação dos juristas vem justamente por seu domínio especializado e regulado, baseado nas normas, que se orienta pela busca por respostas prudentes e equilibradas com relação ao conflito.

Já o modelo de decisão econômica é muito diferente: cultiva o dinamismo, a máxima exploração da oportunidade, o aproveitamento ágil de efêmeros momentos favoráveis (as ditas “janelas de oportunidade”), a rentabilização de equilíbrios conjunturais propícios, tendo em vista a maximização das vantagens, sem consideração de outra coisa que não seja a análise dos benefícios e das vantagens próprios. Na aplicação desse modelo econômico de decisão não se ponderam interesses divergentes entre si, somente os custos e benefícios do único interesse relevante. A técnica de decisão é da análise de custos-benefícios, para a qual o respeito a qualquer direito decorre somente da conveniência e oportunidade de respeitá-lo ou não (cf. HESPANHA, 2012).

Diante dessa total oposição entre dois modelos de decisão, pode-se questionar qual a escolha política que a busca pela eficiência no Direito exprime. Esta pergunta se conecta ao questionamento sobre qual é o papel reservado ao Direito no Estado. A resposta para as duas perguntas está no ajuste institucional que caracteriza a passagem do liberalismo ao neoliberalismo. Para o primeiro, o Direito serve à limitação do poder estatal e à proteção do indivíduo (a nova arte de governar, diz Foucault, 2008); para o segundo, o Direito serve à promoção da racionalidade de mercado e à maximização de riqueza. Os direitos perdem sua sacralidade, sua indisponibilidade, na medida em que são despachados à mesma lógica do mercado.

Por outro lado, é concebível defender a possibilidade de justificar políticas sociais pelo viés da AED, validando-as por seus resultados economicamente eficientes. Apesar disso, os cálculos de eficiência econômica não são compatíveis com a linguagem das garantias e dos direitos, e, o que na fórmula da eficiência é reduzido a uma questão técnica, é, para a segunda perspectiva, uma questão política – portanto, sujeita à discussão e deliberação públicas. Além disso, como vimos, o critério de eficiência do modelo Kaldor-Hicks é incapaz de lidar com as desigualdades, tendendo muito mais a acentuá-las. Logo, políticas de enfrentamento da desigualdade não podem

ser legitimadas por este tipo de eficiência econômica.

Ademais, a mensuração de custo-benefício de determinada medida (política pública, lei ou decisão judicial) despolitiza suas questões mais fundamentais, reduzindo a política à economia¹⁴. Isso opera mais radicalmente ainda quando, como é o caso, a “economia” que embasa esta análise é construída sob o ponto de vista estritamente individual, em virtude do individualismo metodológico (premissas e funcionamento da AED). Deste modo, a Análise Econômica do Direito blinda suas teses através da reafirmação dos recursos escassos, valendo-se do atomismo individual em Becker para colocar todos os indivíduos e empresas como equitativamente atingidos pela escassez.

Por tudo isso, a Análise Econômica do Direito foi capaz de realizar, no campo jurídico, um movimento condizente com o rearranjo institucional neoliberal. Antes teorizado para preservar a esfera do indivíduo do poder político (governamentalidade liberal), o Direito é transformado em componente do dispositivo de mercado¹⁵ e operacionalizado à sua imagem e semelhança (governamentalidade neoliberal).

Por fim, é preciso descortinar a face antidemocrática da AED, na medida em que se desvincula dos espaços políticos para se afirmar a partir da interpretação judicial, como defende Richard Posner (2010) ao explicar como a teoria poderia ser implementada no Brasil. O judiciário, único dos poderes sem eleição, que deveria ser contramajoritário para assegurar os direitos, é encarregado então de decidir para perseguir eficiência.

Apresentando-se como neutro, este modelo direcionado aos Poder Judiciário amplia mais uma das fontes “não-políticas” que ampara o projeto político neoliberal: a tecnocracia – sistema de organização fundado na supremacia dos técnicos, que nega completamente a escolha política que cada instituição possui em seu poder. Os técnicos sempre são preferíveis aos políticos, numa

14 “Paradoxalmente, a redução da política à economia requer copiosa vontade política e autoridade para ser alcançada.”, tradução livre de: “Paradoxically, the reduction of politics into economics requires copious political will and authority to be achieved.” (DAVIES, 2018, p. 277)

15 A crítica marxista do direito observa na própria ideia de *sujeito de direitos* universal, contudo, fenômeno funcional ao capital, derivado da forma-mercadoria. A igualdade formal, evidentemente fictícia; é a categoria que garante, sob essa leitura, a circulação e produção de mercadorias, incluindo a livre movimentação da força de trabalho (PACHUKANIS, 2017). A partir disso, quando a burguesia ascende ao poder, torna-se necessário abandonar a doutrina de direito natural, que havia antes servido à revolução burguesa. Segundo Pachukanis: “Afinal, esta teoria foi a bandeira revolucionária sob a qual a burguesia efetivou as suas lutas revolucionárias contra a sociedade feudal. Isto igualmente determina o destino da doutrina. Desde que a burguesia se transformou em classe dominante, o passado revolucionário do direito natural começou a gerar apreensões, e as teorias dominantes apressaram-se em pô-lo de lado.” (PACHUKANIS, 2017, p. 120) Surgem, portanto, as teorias gerais do direito; Hans Kelsen (2005), por exemplo, justificará as normas jurídicas de modo formal, como produto de autoridade competente no quadro de democracias representativas. Após a Segunda Guerra Mundial, na tentativa de evitar as experiências autoritárias do século XX, novas teorias do direito passam a dar protagonismo à moral, especialmente na forma de princípios (ALEXY, 2009); essa abertura permite na contemporaneidade que as teorias liberais apresentadas influenciem cada vez mais no *conteúdo* considerado apropriado às normas jurídicas e decisões judiciais, orientando-as na direção de acumulação de riquezas e eventualmente flexibilizando direitos sociais através da incidência de teorias econômicas.

paranoia de que não há política na tecnicidade. É deste modo que se justifica o vertiginoso crescimento de agências e instituições¹⁶ fora dos meios democráticos tradicionais, imunes a flutuações políticas, que passam a ter uma funcionalidade quase judicial em “fazer valer as regras” (no modelo de mercado) como discurso de neutralidade, afastando a sociedade de debates relevantes (DAVIES, 2018). Quando esta estrutura é usada como fundamento também para instituições judiciárias, o esvaziamento do conteúdo da norma jurídica é resultado previsível da adoção deste “melhor modelo” “para todos”, na perseguição da eficiência.

A AED, que foi pensada em torno do ponto de vista estadunidense, torna-se ainda menos adequada ao contexto brasileiro, por desconsiderar nossa trajetória histórica particular. No Brasil, a positivação dos direitos sociais ainda não os garante e a grade de inteligibilidade da economia aplicada ao direito os fragiliza ainda mais. Estudantes de direito e juristas brasileiros que adotam acriticamente a abordagem efficientista, como Posner (2010) sugere, escolhem negar as dívidas históricas e a importância da malha de proteção social prevista na Constituição Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, a AED é uma vertente neoliberal do direito. Ela foi arquitetada por e para as elites econômicas, resultando em uma doutrina que responde ao problema da complexidade do direito de maneira simplificada e antidemocrática. Todos seus pressupostos (indivíduo maximizador, recursos escassos, eficiência de Kaldor-Hicks) promovem o comportamento anti-solidário, a desmobilização das ações coletivas e o não reconhecimento da luta por direitos. Por tudo isso, adequa-se ao neoliberalismo em seu ímpeto anti-coletivista.

Além disso, como vimos, para o liberalismo, o direito possui valor em si

16 Uma das mais importantes instituições internacionais é o Banco Mundial, ator político importantíssimo que se apresenta como técnico. O Banco Mundial produziu *Um Ajuste Justo: Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil*, relatório solicitado pelo Governo Federal do Brasil no ano de 2017, no qual participaram atores do governo e técnicos do Banco. Este relatório, alvo de inúmeras críticas (que o apontavam como deturpador da realidade e excessivamente pautado politicamente), foi responsável por teses que hoje circundam o pensamento político e social. Ao apontar a suposta ineficiência de instituições educacionais públicas, parece incentivar que se gaste menos com esse setor; assim como compara instituições de ensino superior públicas com as privadas, ignorando 1. o Tripé Universitário (ensino, pesquisa e extensão) das universidades públicas 2. a existência de estruturas de saúde em diversas universidades públicas (como Hospitais Universitários), exigindo mais recursos 3. A diferença de objetivo entre o público e o privado; enquanto o primeiro tem compromisso com a cidadania, a pesquisa, a inclusão social de grupos excluídos e a transformação social o segundo se compromete com seu próprio lucro; dentre outras inúmeros fatos relevantes ocultados do Relatório com objetivo político claro de destacar a privatização do ensino como solução eficiente. Outros pontos que o Banco Mundial sempre *sugere* são 1. Desregulação do mercado de trabalho 2. Garantia de propriedade privada 3. Judiciário eficiente 4. Ensino técnico. No Brasil, o ponto 1 se concretizou principalmente pela Reforma Trabalhista aprovada no ano de 2017, o ponto 3 se refletiu na Reforma do Poder Judiciário realizada na Emenda Constitucional 45 de 2004, o ponto 4 foi posto em prática pela Reforma do Ensino Médio sancionada em 2017 pelo Presidente Michel Temer, entre diversos outros exemplos baseados nos *conselhos* do BM.

mesmo, enquanto limitador do soberano político, com vistas a garantir direitos individuais aos cidadãos. Neste caso, opera o modelo jurídico de decisão dos magistrados no qual a ponderação, uma escolha equilibrada entre opções em conflito, prevalece. O direito só pode ser transformado quando respeitado o processo de produção de novas normas jurídicas. Já para a Análise Econômica do Direito, o paradigma é outro: o direito passa a ser um dispositivo de mercado, ou seja, só é útil enquanto maximiza a riqueza total; e só tem valor por sua utilidade. Neste quadro, o modelo econômico de decisão é reivindicado pela AED, no qual impera a mensuração de custos e benefícios dos direitos. O direito, enquanto for eficiente segundo o critério de Kaldor-Hicks, merece ser protegido.

Esta mudança impacta diretamente os direitos sociais, na medida em que a maioria deles não existe para perseguir a eficiência da grade econômica proposta pela AED. Sobre isso, exemplifica-se a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de junho de 2020 que julgou improcedentes ações contra a Lei das Terceirizações, permitindo a terceirização de atividades-fim. O Ministro Gilmar Mendes justificou seu voto em argumentos fundamentalmente econômicos e políticos, dizendo: “Se a Constituição Federal não impõe um modelo específico de produção, não faz qualquer sentido manter as amarras de um modelo verticalizado, fordista, na contramão de um movimento global de descentralização” (BRASIL, 2020, p. 15). Mendes citou ainda Ronald Coase, economista de Chicago, Roberto Campos e o Banco Mundial, afirmando: “não se trata de optarmos entre um modelo de trabalho formal e um modelo de trabalho informal, mas entre um modelo com trabalho e outro sem trabalho” (BRASIL, 2020, p. 15).

Esta é somente uma dentre uma série de decisões recentes do STF que impactam a vida de todos os brasileiros e estão associadas ao modelo econômico de decisão definido por Hespánha (2012). Na verdade, a utilização específica da Análise Econômica do Direito e de seus autores pela Corte, como fundamento de decisão, tem ocorrido cada vez mais. No período de 1991 a 2019, foram 39 acórdãos em que isso aconteceu. A partir de 2015, “houve um aumento tanto do grau de densidade da fundamentação, como do grau de influência do raciocínio econômico, bem como do número de citações de autores do *Law and Economics*” (TIMM; CAON, 2020, p. 4).

Mas, o impacto desta influência para o direito não se limita aos direitos sociais. Isto é, tratar o direito como dispositivo de mercado traz consequências aos próprios direitos individuais, “intocáveis” para o liberalismo. Enquanto o *homo economicus* do liberalismo era aquele pautado no auto interesse próprio – que o governo deveria deixar agir sem interferir em suas relações econômicas – o *homo economicus* do neoliberalismo norte-americano é *manejável* e *governável*, na medida em que ele é aquele que responde aos estímulos e às mudanças no

ambiente. Assim, ele será governável não por técnicas de coerção ou de interferência direta, mas por mudanças projetadas pelo governo no ambiente com a finalidade de fazer os indivíduos reagirem a elas (FOUCAULT, 2008, p. 368ss). Não o sujeito livre, mas o sujeito controlado, manipulado, manejado. O exercício do poder sem coerção que tem o potencial de ser ainda mais limitador da liberdade humana, na medida em que não é percebido como tal.

Neste sentido, a aplicação da Análise Econômica do Direito significa mais um passo na reconfiguração do Estado e das instituições sociais nos moldes neoliberais. O direito como dispositivo de mercado se afirma sob o discurso repetitivo de que não existe caminho alternativo, afinal a justiça não importa ao cálculo econômico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.
- BECKER, G. S. **Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. New York: Columbia University Press, 1964.
- BECKER, G. S. Crime and punishment: An economic approach. In: **The economic dimensions of crime**. Palgrave Macmillan, London, 1968. p. 13-68.
- BECKER, Gary S.; EWALD, François; HARCOURT, Bernard E. 'Becker on Ewald on Foucault on Becker': American Neoliberalism and Michel Foucault's 1979 'Birth of Biopolitics' Lectures. **University of Chicago Institute for Law & Economics Olin Research Paper**, n. 614, 2012.
- BIRCH, Kean. **A research agenda for neoliberalism**. Edward Elgar Publishing, 2017.
- BOAS, Taylor C.; GANS-MORSE, Jordan. Neoliberalism: From new liberal philosophy to anti-liberal slogan. **Studies in comparative international development**, v. 44, n. 2, p. 137-161, 2009.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal (STF). **ADIs 5.685, 5.686, 5.687, 5.695 e 5.735**. Plenário Virtual – minuta de voto – 05/06/2020.
- CAHILL, Damien et al. (Ed.). **The SAGE handbook of neoliberalism**. Sage, 2018.
- COASE, Ronald. **A Firma, o Mercado e o Direito**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.
- COASE, Ronald. The problem of social cost. In: **Classic papers in natural resource economics**. Palgrave Macmillan, London, 1960. p. 87-137.
- COASE, Ronald. The nature of the firm. **economica**, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937.
- DAVIES, William. The Neoliberal State: Power Against 'Politics' (Cap. 21) In: CAHILL, Damien et al. (Ed.) **The sage handbook of neoliberalism**, 2018.
- DIRECTOR, Aaron. 1950. **Review of Charles E. Lindblom, Unions and Capitalism**. University of Chicago Law Review, 18: 164 – 167.
- ESTEVES, Heloisa Borges Bastos. **Economia e Direito: Um Diálogo Possível**. 2010. 252 f. Tese (Doutorado) – Curso de Doutorado em Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.
- FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. Martins Fontes, 2008.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.
- FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose D. **Capitalismo e liberdade**. Editora Artenova, 1977.
- GRUBER, Carol. 1995. "The Overhead System in Government-sponsored Academic Science."

- Historical Studies in the Physical and Biological Sciences**. 25(2): 241 – 268.
- HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Loyola, 2008.
- HAYEK, F.A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.
- HAYEK, F.A. **Law, Legislation and Liberty**. v. 1. Chicago: University of Chicago Press, 1973.
- HAYEK, F.A. **Studies in Philosophy, Politics and Economics**. New York: Simon & Schuster, 1967.
- HAYEK, F.A. The use of knowledge in society. **The American economic review**, v. 35, n. 4, p. 519-530, 1945.
- HAYEK, F.A. **The Constitution of Liberty**. Chicago: Chicago University Press, 2011 (trad.: Os fundamentos da liberdade. São Paulo: Visão, 1983)
- HAYEK, F.A. Carl Menger (1840 – 1921). In: HAYEK, F.A. **The Fortunes of Liberalism**. Routledge, 2014. 73-119.
- HEINEN, Luana Renostro. **Performatividade: o Direito Transformado em dispositivo pela Análise Econômica do Direito**. 2016. 360 f. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.
- HESPANHA, Antonio Manuel. A revolução neoliberal e a subversão do “modelo jurídico”: Crise, Direito e Argumentação Jurídica. In: **Revista do Ministério Público**, n. 130, 2012, Lisboa, Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, p. 9-80.
- KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. Martins Fontes, 2005.
- MAKI, Uskali. **Imperialismo da Economia: conceitos e restrições**. *Econômica*, Niterói, v. 2, n.3, p. 5-36, jun. 2000.
- MENGER, C. **Principles of Economics**. Instituto Ludwig von Mises, 2007.
- MERCURO, Nicholas; MEDEMA, Steven G. **Economics and the Law: From Posner to Postmodernism and Beyond**. 2. ed. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (eds), **The Road from Mont Pèlerin**. Harvard: Harvard University Press, 480 pages, 2009.
- MUDGE, Stephanie L. **The State of the Art. What is Neoliberalism?** *Socio-Economic Review*, 6, 2008, p. 703 – 731.
- MUNDIAL, Banco. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. **BRASIL – REVISÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS**, v. 1, 2017.
- PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Boitempo Editorial, 2017.
- PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca, 2014.
- PINZANI, Alessandro. Uma vida boa é uma vida responsável: o neoliberalismo como doutrina ética. In: Rajobac, Raimundo; Bombassaro, Luiz Carlos; Goergen, Pedro. (Org.). **Experiência formativa e reflexão**. 1ed.Caxias do Sul: Educs, 2016.
- POLANYI, Karl. **A grande transformação**. São Paulo: Leya, 2013.
- POSNER, Richard. **El análisis económico del derecho**. 2 ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2007a.
- POSNER, Richard. **Problemas de filosofia do Direito**. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2007b.
- POSNER, Richard **A economia da justiça**. Tradução: Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010, (prefácio à edição brasileira).
- POSNER, Richard. **Economic Analysis of Law**. 9. ed. New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2014.
- POSNER, Richard. An Economic Theory of the Criminal Law. **Columbia Law Review**, Nova York, v. 6, n. 85, p. 1.193-1.231, out. 1985.

SALAMA, Bruno Meyerhof. A História do Declínio e Queda do Efcientismo na Obra de Richard Posner. 2012. Disponível em: http://works.bepress.com/bruno_meyerhof_salama . Acesso em: 17 ago. 2014.

SCHIFF, Stacy. Know it all: Can Wikipedia Conquer Expertise?. *The New Yorker*, v. 31, n. 07, 2006.

SCHMIDT, Vivien A. Cap. 6, Ideas and the Rise of Neoliberalism in Europe. In CAHILL, Damien et al. (Ed.). *The SAGE handbook of neoliberalism*. Sage, 2018.

SIMONS, Henry C. *Economic Policy for a Free Society*. Chicago: University of Chicago Press, 1948.

SMITH, Adam. A riqueza das nações. In: SMITH, Adam. *Os Economistas*, v. 1. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996.

SMITH, Adam. *Teoria dos Sentimentos Morais*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2002.

TIMM, Luciano Benetti; CAON, Guilherme Maines. *Análise Econômica do Direito e o Supremo Tribunal Federal*. Revista Jota, 25/09/2020. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abde/analise-economica-do-direito-e-o-supremo-tribunal-federal-25092020>. Acesso em 29/09/2020.

VAN HORN, Rob; MIROWSKI, Philip. The rise of the Chicago School of Economics and the birth of neoliberalism. *The Road from Mont Pelerin*. Harvard University Press, p. 139-178, 2009.

_____. Reinventing monopoly and the role of corporations. *The Road from Mont Pelerin*. Harvard University Press, p. 204-237, 2009.

VOGEL, Steven Kent. *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*. Cornell University Press, 1998.

WACQUANT, Loïc. *Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente*. *Caderno CRH* 25.66: 505-518, 2012.

_____. Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social. *Prohistoria*, Rosario, v. 16, dez. 2011. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-95042011000200006&lng=es&nrm=iso

WILLIAMSON, John. Chapter 2 In *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Peterson Institute for International Economics, November 1, 2002. Disponível em: <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>

EDUCAÇÃO NEOLIBERAL: O FUTURE-SE E O PROJETO NEOLIBERAL DE UNIVERSIDADE

Luana Renostro Heinen¹

Giulia Pagliosa Waltrick Martins²

Luísa Neis Ribeiro³

Resumo: A educação é um instrumento fundamental para a reprodução social, mas também para sua possível transformação. No contexto neoliberal, as propostas de reforma da educação apresentam-se como caminhos para sua modernização, em que a emancipação deixa de ser um de seus objetivos. No contexto atual de populismo e autoritarismo, a Escola e as Universidades são atacadas como *locus* de doutrinação, que precisam ser controlados e direcionados. Foi nesse contexto que o Governo de Jair Bolsonaro apresentou o projeto de Reforma do Ensino Superior, o FUTURE-SE. Analisamos como o FUTURE-SE se caracteriza como um projeto de reforma neoliberal da educação: por um lado, se relaciona com a constante reforma do Estado para que se adeque aos padrões de eficiência do mercado, de outro, visa forjar o modelo de educação típico do neoliberalismo, em que a concorrência generalizada e o empreendedorismo de si são os modelos de subjetivação. Entre os elementos do projeto que merecem destaque em sua caracterização como neoliberal estão: o financiamento da educação, que deixa de ser responsabilidade do Estado e passa a ser realizado por meio dos fundos de investimento, que as universidades precisam capitalizar incentivando a concorrência entre as instituições; as Organizações Sociais, a serem inseridas na estrutura de gestão e contratação das universidades, como mecanismo que flexibilizaria a contratação, mas que torna mais opaco o controle sobre os recursos públicos; e, por fim, o empreendedorismo como objetivo de formação dos estudantes e de um novo *ethos* do trabalho docente.

Palavras-chave: Educação; Neoliberalismo; FUTURE-SE.

Sumário: Introdução; 1. A reforma do Estado na perspectiva neoliberal; 2. O projeto de educação neoliberal: forjando o empreendedorismo de si; 3. O projeto do FUTURE-SE enquanto projeto neoliberal para a educação

1 Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina com período sanduíche na Université Paris-Ouest Nanterre la Défense, Professora Adjunto do Departamento de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC, Membro da Diretoria do Instituto de Memória e Direitos Humanos da UFSC e Coordenadora do Grupo de Pesquisa do CNPq Instituto de Memória e Direitos Humanos/UFSC. E-mail: luana.heinen@ufsc.br

2 Graduanda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC e Pesquisadora Voluntária de Iniciação Científica. E-mail: giuliapwm@gmail.com

3 Graduanda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC e Pesquisadora Bolsista de Iniciação Científica (PIBIC/UFSC). E-mail: luu.ribeiro7@gmail.com

superior; Conclusões; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Desde o Impeachment da Presidenta Dilma Rousseff em 2016, o Brasil vive o enfraquecimento das Instituições, que não funcionam em conformidade com os objetivos constitucionais que deveriam atender⁴. Não à toa, o Brasil elegeu como presidente Jair Bolsonaro, que, segundo o diagnóstico de Marcos Nobre (2020), precisou do colapso para se eleger e adota a devastação como tática de governo. O “caos como método” tem como objetivo destruir o projeto Constitucional de 1988 e tudo o que ele representa. Desde a campanha eleitoral, Bolsonaro não escondeu suas pretensões autoritárias. Ele não suprime as instituições, mas as faz funcionar de forma oposta para a qual foram criadas (NOBRE, 2020, p. 21). Foi assim que ele nomeou para Ministro da Educação Abraham Weintraub. Apesar de ser uma figura medíocre, sem expressividade no campo da educação, Weintraub serviu aos propósitos de Bolsonaro, contingenciando os recursos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e disparando os mais variados improperios contra as instituições. Uma das principais propostas do Ministro revela, no entanto, sua filiação neoliberal e a consequente destruição das bases igualitárias da educação como previstas na Constituição de 1988. Trata-se do projeto de Reforma FUTURE-SE. A aproximação entre neoliberalismo e autoritarismo não é novidade, vide o brutal exemplo do Chile de Augusto Pinochet⁵. Enquanto o neoliberalismo eleva a liberdade individual como valor máximo, ao mesmo tempo desloca da esfera pública valores como igualdade e solidariedade, por isso, a imposição da liberdade em sociedades extremamente desiguais, por medidas autoritárias, não é uma contradição com o próprio projeto neoliberal⁶.

Para identificar as características neoliberais do FUTURE-SE, iniciamos por discutir a visão neoliberal de Estado, que defende sua reforma para adequá-lo a critérios econômicos de avaliação do mercado. Na segunda parte, explicamos o que é o projeto de educação neoliberal e, por fim, explicamos o que é o FUTURE-SE e quais elementos de sua proposta estão

4 “Desde 2013, as instituições funcionam de maneira disfuncional. Funcionam sob permanente suspeita, encontram na sociedade apenas desconfiança e rejeição. Foram identificadas a tudo de ruim que se passa no país, são as fontes de todas as maldades cotidianas. Os nomes dos culpados podem variar. Mas são sempre nomes do ‘sistema’” (NOBRE, 2020, p. 15).

5 “O golpe contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende foi patrocinado por elites de negócios chilenas ameaçadas pela tendência de Allende para o socialismo. Foi apoiado por corporações dos Estados Unidos, pela CIA e pelo secretário de Estado Henry Kissinger. Reprimiu com violência todos os movimentos sociais e organizações de esquerda e desmontou todas as formas de organização popular [...]. O mercado de trabalho foi ‘liberado’ de restrições regulatórias ou institucionais (o poder sindical, por exemplo). [...] Um grupo de economistas conhecidos como ‘the Chicago boys’ [...] foi chamado para ajudar a reconstruir a economia chilena.” (HARVEY, 2012, p. 17-18)

6 Sobre como o neoliberalismo atinge os valores públicos da democracia, ver: BROWN, 2019.

mais diretamente ligados à reforma neoliberal do Estado e ao projeto de educação neoliberal.

1. A REFORMA DO ESTADO NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL

O liberalismo, enquanto doutrina política e econômica predominante no século XIX, apresentou-se contra o absolutismo, na defesa dos direitos naturais face à atuação dos governantes e do livre mercado como melhor meio de distribuição de riquezas. Em termos gerais, pode-se dizer que o Estado liberal se legitima por sua autolimitação por meio do Direito, em que a metáfora do contrato social desempenhou papel central, segundo esse modelo, o exercício da política deveria se dar em respeito aos direitos naturais⁷. De modo diverso, o neoliberalismo se ergueu contra o Estado de bem-estar social e toda forma de coletivismo. Hostil à noção de “justiça social” e a pautas igualitaristas, passa a atribuir ao Estado a tarefa ativa de assegurar as condições de funcionamento e expansão do mercado. Isso significa que campos anteriormente regidos por lógicas distintas da concorrência, da transparência e da tecnicidade passam a ser alvo de reformas que não pretendem diminuir a presença estatal, mas transformá-la de um obstáculo a um instrumento estratégico. Visa-se, portanto, a *reestruturar* o Estado enquanto ator privado a internalizar e promover os mecanismos de mercado. A própria atividade estatal passa a ser julgada conforme indicadores econômicos e é alvo de um conjunto de reformas para adequá-la à lógica de mercado.

De início, cumpre esclarecer que o Estado neoliberal se submete às mesmas regras de direito privado e de concorrência, o que implica transformar e reduzir o sentido da ação pública: a concepção de direitos que lhe é inerente não ultrapassa a seara individual. Como não pode fazer nada além de proteger bens individuais, o Estado, nestes moldes, também se submete a exigências de eficácia semelhantes àquelas a que se sujeitam as empresas privadas. Precisa tecnicizar-se cada vez mais, para garantir a preservação e a eficiência da ordem de mercado, e suas ações não podem ter fins politicamente determinados.

Para tal, não basta o Estado operar uma ampla privatização de seus serviços e alocar parte de seu poder para os meios privados, colocando-se a serviço de interesses do capital – uma reforma “externa”. Faz-se necessário, sobretudo, submeter a própria ação estatal às mesmas normas de concorrência e eficácia que regem os espaços privados, de modo que o Estado reflita para si mesmo a lógica do mercado.

Desconfiado dos meios políticos tradicionais, o neoliberalismo pretende

⁷ Esse é o discurso oficial do liberalismo, da liberdade e igualdade para todos, mas que conviveu com o voto censitário, a exclusão das mulheres da política, a escravidão e a exploração colonial.

que as instituições públicas orientem-se por critérios de desempenho: a ação estatal é determinada por objetivos pré-definidos através de um cálculo de eficiência, avaliada conforme os ganhos alcançados e sancionada pelas eventuais perdas. Assim, filtrada pela gestão técnica e transparente dos resultados, a atividade estatal é “hiperobjetivada”, alinhada a uma empresa em concorrência com outras empresas, de maneira que o sentido intrínseco do serviço público, dedicado à garantia e promoção de direitos, é substituído pelos valores extrínsecos da contabilidade neoliberal. Uma vez restrita à proteção e expansão da esfera privada sobre o espaço público, esvai-se da ação estatal qualquer dimensão política e social (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 272-305).

É nesta linha, precisamente, que William Davies define o fenômeno neoliberal: “uma tentativa de substituir os julgamentos políticos por uma avaliação econômica” (DAVIES, 2014 *apud* ANDRADE, 2019, p. 228). De tal forma hostil à lógica coletivista e solidária da política, o neoliberalismo confere legitimidade à atividade estatal através do grau de racionalidade econômica alcançado, embaralhando estruturalmente o sentido do público e do privado. Na medida em que o Estado sanciona e realiza suas finalidades pela via da concorrência e do custo-benefício, não resta espaço para a noção de comunidade política: toda a sorte de direitos e relações sociais passam a ser mediados pelo sistema de preços – ao final, o próprio Estado Democrático de Direito “confunde-se com o ideal de uma sociedade de direito privado” (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 176).

O serviço público, submetido ao crivo do desempenho, concebe o cidadão unicamente sob a ótica de seus interesses individuais, “enquanto compradores de serviços que devem receber pelo que pagam” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 319). Quanto mais diversificados os serviços ofertados e quanto mais próximos estiverem da demanda e da expectativa destes “usuários”, maior a liberdade e a satisfação alcançadas. Dessa forma, a esfera pública vê-se governada pela racionalidade econômica, em que a utilidade é a própria medida da cidadania. Visa-se maximizar a eficiência no mesmo passo em que se busca diminuir seus custos, empregando técnicas de controle e aumento de produtividade e disseminando a retórica da responsabilidade individual pelas próprias ações. Nesta forma neoliberal de governo, o cidadão é convocado a entender-se como empreendedor individual, cuja autonomia moral e política é valorada mediante a adequação de seu comportamento responsivo aos incentivos econômicos de mercado, bem como por sua independência das “caridades” de políticas sociais distributivas, isto é, sua capacidade de autorresponsabilizar-se por prover suas necessidades, satisfazer seus desejos e aprimorar seu próprio desempenho financeiro, pessoal e profissional. Por um lado, é demandado a escolher o melhor para sua vida, por outro, é profundamente governado pela normatividade de mercado.

Destarte, sob tal racionalidade neoliberal, apenas os interesses privados

possuem realidade (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 300), de modo que quaisquer questões sociais ou políticas são convertidas em questões individuais mercantilizáveis (BROWN, 2006, p. 16); a sociedade, em si, não existe. O Estado comporta-se, interna e externamente, como uma empresa a prover serviços para indivíduos orientados por seus interesses egoístas, livres para escolher dentre a gama de opções oferecidas e, em contrapartida, responsáveis pelas consequências de suas escolhas. Assim, restrito a tutelar bens e direitos individuais e voltado para a promoção da lógica do mercado, o Estado desloca o sentido da ação pública e acaba por desobrigar-se da garantia de direitos sociais. De quebra, à medida em que os cidadãos são “encorajados a se verem como indivíduos isolados, que demandam serviços específicos do Estado, não como detentores de direitos que exigem políticas de inclusão” (PINZANI, 2016, p. 382), o ideal de cidadania é substituído, radicalmente, pelo *status* do consumo. Opera-se, enfim, uma “destruição metódica dos coletivos” (BOURDIEU, 1998, p. 82), que, em última instância, acarreta uma profunda “dessacralização”, para usar uma expressão weberiana, do significado material da cidadania, do espaço público e das finalidades do Estado de Direito.

2. O PROJETO DE EDUCAÇÃO NEOLIBERAL: FORJANDO O EMPREENDEDORISMO DE SI

Compreendidos os princípios básicos que orientam a reforma neoliberal do Estado, pode-se afirmar que o setor público importa para si a linguagem e os mecanismos do mercado e passa a veiculá-los para espaços sociais, não econômicos. A família, a universidade, a escola, as mídias, são convocadas a desempenhar um papel ativo na disseminação da racionalidade neoliberal – um papel tipicamente educativo, voltado à condução de subjetividades.

Christian Laval e Pierre Dardot (2016) entendem que, para a formação de tal sujeito amoldado ao projeto neoliberal, é indispensável a produção – tanto interna, no que tange à própria racionalidade individual, quanto externa, no tocante à estrutura institucional – de uma “normatividade prática” que promova a “concorrência como norma de conduta e empresa como modelo de subjetivação” (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 17). A partir dessas balizas, constitui-se o exemplar neoliberal de indivíduo, redefinido como empreendedor de si, na medida em que se vê a si como “capital humano” que deve crescer indefinidamente (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 31). Alguns atributos característicos deste modo empresarial de governo de si são: o binômio liberdade-responsabilidade individual, a racionalidade econômica e a ética do desempenho.

O mercado apresenta-se como espaço de ilimitadas possibilidades de consumo, de trabalho, de informações, que o indivíduo é intimado a escolher, permanentemente. A liberdade é entendida, nesse contexto, de forma restri-

ta, técnica, como a possibilidade de escolher, sem sofrer a coação direta de um outro indivíduo. Ou seja, a ausência ou restrição de liberdade somente se caracteriza quando há ação direta de outrem. Restrições religiosas, culturais, sociais ou econômicas não são coagem, não limitam a liberdade, visto que, para a epistemologia neoliberal, só existem indivíduos, não coletividades ou estruturas sociais⁸. Essa noção de liberdade restrita acaba por desaguar em uma ilimitada responsabilidade pelo próprio desempenho. Se todo o sucesso ou fracasso é uma questão de escolha (independentemente das estruturas sociais), todos os riscos e consequências dela decorrentes tornam-se responsabilidade individual. Ao final, a liberdade transfigura-se em uma “obrigação de desempenho” (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 360), e a responsabilidade individual, no principal móbil do trabalho do eu para a conquista de resultados satisfatórios em todas as esferas da vida. Engendra-se “autocoerção” e “autoculpabilização” em um mecanismo pelo qual o indivíduo valoriza-se e é valorado na medida de sua eficácia.

Idealmente, este mutualismo entre liberdade e responsabilização individual orienta-se por uma racionalidade econômica que se aloja no íntimo do sujeito, tornando-o permeável aos estímulos externos do mercado e lhe possibilitando escolher entre os objetivos e desejos mais vantajosos e os meios menos custosos para tal – na expressão de Pinzani (2016), o exato protótipo da “vida boa” neoliberal⁹. O sujeito neoliberal se governa como uma microempresa em competição que, enquanto gestora de sua própria vida, deve buscar os melhores incentivos e os meios mais eficientes para lograr os propósitos pretendidos com suas decisões, responsabilizando-se pelos riscos a elas inerentes. O indivíduo, portanto, motiva-se e avalia-se a todo momento em vista de realizar-se e aprimorar a si e suas escolhas (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 328 e 332).

Forja-se, assim, uma ética do desempenho, na qual o sujeito, mensurado enquanto “capital humano”, produz, fortalece e empreende a si mesmo. No trabalho, na escola, na família, no lazer, o indivíduo é convocado continuamente a buscar os melhores resultados, a superar seus limites, adaptar-se às

8 Sobre a concepção de liberdade aqui referenciada, explica Pinzani (2016, p. 372): “Na ontologia social neoliberal, não existe espaço para outros atores além dos indivíduos; portanto, não faz sentido falar em coerção com referência a grupos, culturas ou até mesmo instituições sociais. [...] ela assume uma definição demasiado restritiva de liberdade individual, que leva a conclusões contraintuitivas como aquelas defendidas por Hayek (1983) em seu exemplo de ‘liberdade para morrer de fome’. Não é sequer uma definição negativa de liberdade; antes é muito específica: é técnica. A liberdade não é vista como liberdade de interferência, mas como ausência de coerção, definida por sua vez de uma forma bastante restritiva como a união de uma intenção direta de prejudicar e de uma ameaça direta de violência física, a partir dessa definição restritiva, qualquer tipo de obrigação social ou econômica cessa de representar uma ameaça à liberdade individual e se torna simplesmente um obstáculo que se deve levar em conta. Hayek coloca esses obstáculos explicitamente em pé de igualdade com os fenômenos naturais ou as questões de saúde. As forças do mercado são como forças naturais, como furacões e terremotos: ninguém pode ser culpado pelos danos que produzem.”

9 O ideal de vida boa está ligado à ética neoliberal, ou seja, à concepção de como uma vida boa deveria ser (PINZANI, 2016, p. 369).

exigências do mercado, a trabalhar a si e para si mesmo a fim de aperfeiçoar-se, ao modo de um cálculo de custo-benefício, de um investimento. Enfim, “toda atividade do indivíduo é concebida como processo de valorização do eu” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 335). Ao reverso, todos os problemas conjunturais que o afetam – a incerteza de um mercado de trabalho flexível, a onipresente ansiedade em ser chamado a escolher o “melhor” para si a todo momento, a brutalidade da competição que não o autoriza ser algo diferente da “melhor versão de si mesmo” – presumem-se advir de um fracasso, uma vulnerabilidade pessoal. Na ética neoliberal, portanto, o ideal de vida boa corresponde ao ideal de performance, de forma que o sujeito encontra seu sentido de ser no próprio sucesso, tal qual o modelo de empresa o define (DARDOT, LAVAL, 2016, p. 361).

Desse modo, os três atributos do empreendedor de si são impressos nos sujeitos pelos diversos mecanismos de socialização entre os quais a educação tem papel fundamental para forjar o sujeito neoliberal. Sem quaisquer preocupações coletivas ou públicas que caracterizam os cidadãos, o sujeito neoliberal é orientado por interesses individuais. Para forjá-lo, reduzem-se os espaços de crítica e de questionamento nas escolas e universidades, fazendo com que o papel dessas instituições seja somente o da educação que forme trabalhadores flexíveis, aptos a se capacitar e capazes de se autodisciplinar: “impor a si mesmo uma conduta eficiente” (cf. LAVAL, 2019, p. 40-41).

A fim de promover as mudanças pretendidas na educação, o neoliberalismo apoia-se na suposta ineficiência da educação prestada pelo Estado. Diante disso, a solução proposta é a transformação da educação em um mercado, conceitualmente eficiente na alocação de recursos, segundo a visão neoliberal. Para tanto, aplicam-se inovações na gestão e no ensino, com a limitação da democracia nas tomadas de decisão, e a disseminação da lógica do empreendedorismo, através da qual estudantes e docentes são instigados a se tornarem empreendedores de si que investem na valorização de seu “capital humano” na expectativa de futuros rendimentos. Ademais, são ferramentas também empregadas em tal processo de “mercadorização”: a hibridização do orçamento das instituições públicas de ensino, com a consequente redução de investimentos públicos e a concorrência entre as instituições na busca por mais recursos privados, e até mesmo a inserção da publicidade nas escolas e universidades. A seguir apresentamos como essas características do projeto neoliberal de educação estão presentes no projeto do FUTURE-SE.

3. O PROJETO DO FUTURE-SE ENQUANTO PROJETO NEOLIBERAL PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

O “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras

(FUTURE-SE)”, proposto no dia 17 de julho de 2019 pelo Ministério da Educação (MEC), pretendia inaugurar mudanças mais amplas no financiamento, na gestão e nos propósitos das Universidades e Institutos Federais de todo o país. O programa foi apresentado sem debate anterior com a comunidade universitária, o que demonstra o caráter autoritário da proposta, e fomentou diversas dúvidas sobre as reformas pretendidas.

A propositura do FUTURE-SE pelo MEC ocorreu em meio a uma conjuntura conturbada, na qual o contingenciamento de verbas da educação já vigorava desde o início de julho de 2019. Nesta circunstância, a falta de repasse das verbas para as instituições educacionais vinha sendo justificada pelo Governo sob o argumento principal de que o Estado brasileiro sofre com a escassez de recursos. Além disso, alegava-se uma suposta preocupação com o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰.

Apesar dessas justificativas, antes que o contingenciamento do Governo se ampliasse a toda pasta da educação, o não-repasse das verbas havia sido restrito a instituições de ensino específicas, então privadas de 30% das despesas discricionárias¹¹ anuais. Foram elas: Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal Fluminense (UFF) e a UFBA (Universidade Federal da Bahia). Naquele momento, o economista e Ministro da Educação Abraham Weintraub alegou que as instituições estariam servindo à promoção de “balbúrdia”. Elas teriam sua atuação deturpada ao englobar “sem-terra dentro do câmpus, gente pelada dentro do câmpus” (RODRIGUES, 2019). Como se percebe pela fala do Ministro, naquele momento era evidente a motivação ideológica da redução de recursos.

Após certa repercussão negativa da decisão, o contingenciamento foi direcionado a todas as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), desta vez sob justificativas estritamente orçamentárias¹². Por outro lado, para conferir aparência democrática ao projeto, o Ministério da Educação (MEC) inaugurou uma consulta pública online, a fim de receber sugestões e críticas,

10 Nas palavras do Presidente da República à época: “Não é corte, é contingenciamento, tem uma diferença grande. Se eu não fizer isso, eu entro na Lei de Responsabilidade Fiscal, é pedalada, eu vou para o *impeachment*. [...] Eu não quero cortar ninguém. Sou um cara que não sou adepto a isso, mas um orçamento geralmente é superestimado”, afirmou. (PARAGUASSU, 2019)

11 As despesas discricionárias são aquelas separadas das obrigatórias – cujo uso se restringe especialmente ao pagamento de pessoal e das aposentadorias dos servidores públicos das instituições. Deste modo, são consideradas despesas discricionárias aquelas que a instituição utiliza para água, luz, telefone, e outras atividades para sua manutenção, assim como para o pagamento de funcionários terceirizados, Restaurante Universitário e de algumas bolsas estudantis.

12 O próprio Presidente da República publicou um vídeo (FERNANDES, 2019) em que aparece junto a Weintraub, utilizando-se de bombons para demonstrar que o contingenciamento seria de 3,5% e não de 30% dos recursos. Para tanto, misturaram-se as despesas obrigatórias e as despesas discricionárias, criando a ilusão de que as instituições afetadas dispunham de mais orçamento para uso discricionário. Por essa razão, estudantes e professores manifestaram publicamente os equívocos dessa matemática: o montante contingenciado era de 30% do orçamento direcionado para as despesas discricionárias, e não de 3,5% como havia calculado Weintraub.

antes do encaminhamento da proposta ao Congresso Nacional. Contudo, o Ministério Público Federal (MPF) afirmou que o procedimento não estava em conformidade com requisitos legais mínimos (previstos no Decreto nº 9.191/2017) e exigiu uma nova consulta¹³.

Assim, o programa FUTURE-SE foi proposto de forma autoritária, sem diálogo com as IFES, apresentado como resposta ao problema da escassez de verbas, ou então ao “mal comportamento” das universidades e dos institutos federais.

Originalmente¹⁴, a proposta do MEC do FUTURE-SE (G1, 2019) estruturava três eixos principais de ação: *Governança, gestão e empreendedorismo; Pesquisa e Inovação; e, Internacionalização*. No centro do projeto estava a gestão das IFES a ser realizada por meio de parcerias com Organizações Sociais (OSs) e o financiamento que se daria pelo fomento à captação de recursos pelas IFES (art. 1º).

As OSs são associações privadas qualificadas pelo Poder Executivo que prestam serviços de relevante interesse público, nos termos da Lei federal nº 9.637/98. No programa em questão, as OSs contratadas seriam das áreas ligadas ao ensino, à pesquisa, ao desenvolvimento, à inovação, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, e poderiam ser qualificadas pelo MEC ou outros Ministérios (art. 3º, *caput* e §1º).

Diante disso, o PL previa a operacionalização do FUTURE-SE por meio de contratos de gestão entre a União e OSs ou diretamente entre IFES e OSs (art. 3º). Assim, caberia à IFE contratante viabilizar a instalação física de escritórios ou representações da OS contratada, enquanto a esta caberia, entre outras atribuições, o apoio à execução de planos de ensino, extensão e pesquisa das IFES; a gestão dos recursos relativos a investimentos em empreendedorismo, pesquisa, desenvolvimento e inovação; e o auxílio na gestão patrimonial dos imóveis das IFES participantes.

As parcerias seriam viabilizadas mediante adesão voluntária de cada instituição de ensino ao programa, por meio de assinatura de termo específico com o MEC de prazo indeterminado. Com a adesão, surgiria por parte das IFES a obrigação de se comprometer a:

- (i) utilizar a organização social contratada para o suporte à execução de

13 Estas irregularidades apontadas pelo MPF “incluem a ausência de estudos e material técnico que fundamentem a proposta e a falta de prévia divulgação de documento convocatório” (SALDAÑA, 2019). Além disso, a consulta realizou-se por intermédio de uma organização social sem contrato estabelecido, chamada “Centro de Gestão e Estudos Estratégicos”, embora a legislação determine que consultas públicas devam ser feitas pelo poder público em todas as fases. Na verdade, a realização prévia de consulta pública para projetos legislativos é facultativa ao Executivo, mas tem diretrizes legais estabelecidas caso o órgão se proponha a realizá-la, que não foram observadas pelo MEC.

14 Após críticas e movimentações políticas contra o projeto de lei em questão, ele acabou ganhando uma nova versão (MORENO, 2019), apresentada dia 16 de outubro de 2019, de redação mais branda, na qual os eixos foram denominados: *Pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; Empreendedorismo; e, Internacionalização*. Apesar da mudança, a estrutura do modelo da primeira proposição foi mantida.

atividades desenvolvidas nos institutos e nas universidades federais; (ii) adotar as diretrizes de governança específicas instituídas na proposta legislativa, inclusive aderir ao Sistema de Governança a ser indicado pelo Ministério da Educação; e (iii) adotar programa de integridade, mapeamento e gestão de riscos corporativos, controle interno e auditoria externa (UFPR, 2019).

A previsão de que a gestão de recursos e o apoio à execução das atividades de ensino e pesquisa passassem a ser feitos pelas Organizações Sociais implicaria na privatização da gestão e na limitação das decisões democráticas nas IFES. Isso faz com que o projeto seja inconstitucional, na medida em que vai contra o art. 206, VI da Constituição, que prevê o princípio da “gestão democrática no ensino público”. Esse princípio é regulamentado pela LDB, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996¹⁵), que estabelece expressamente a existência de órgãos colegiados deliberativos nas instituições públicas de ensino superior. Tais órgãos deliberativos são compostos pelos três segmentos das IFES e deliberam sobre todos os temas que lhe dizem respeito, desde sua gestão financeira até as políticas de ensino, pesquisa e extensão. Limitar suas decisões por meio da OS tornaria a participação de docentes, técnicos administrativos e estudantes invisível na definição dos rumos da instituição e certamente impediria sua autonomia, colocando os interesses da própria OS e de lucratividade em primeiro plano. Transferir decisões para uma esfera privada, controlada, limitada, sem participação da comunidade universitária segue uma das consequências do neoliberalismo: a desdemocratização (cf. BROWN, 2006), com o deslocamento de valores como a igualdade e a não discriminação, com a restrição do exercício da cidadania plena. Demonstra, como afirma Wendy Brown (2006, p. 704, tradução nossa), que o “neoliberalismo converte todo problema político ou social em termos de mercado, ele o converte em problemas individuais com soluções de mercado”¹⁶.

Segundo os arquitetos do FUTURE-SE, os contratos de gestão entre IFES e OSs garantiriam maior eficiência e transparência às instituições. Sustenta esse argumento o ponto de vista neoliberal de que o Estado deve ser evitado como executor dos serviços, de modo que a competitividade mercadológica é sempre preferível. De acordo com os neoliberais, “o sistema de preços põe as cartas na mesa” (STIGLER, 1975, p. 36), instaurando a forma mais efetiva possível de atingir a excelência na prestação de serviços: por meio da competição.

15 Lei nº 9.394/1996: Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

16 “[N]eoliberalism converts every political or social problem into market terms, it converts them to individual problems with market solution”.

Na prática, a associação entre *Organização Social* e *eficiência* não se mostra tão imediata assim. A experiência revela discrepâncias entre o modelo ideal de funcionamento destas entidades e sua efetiva execução. Um dos exemplos disso foi analisado por Ferreira (2019, p. 68), para quem o modelo das Organizações Sociais implementado em Florianópolis demonstrou-se impróprio para o alcance da eficiência administrativa. Isso porque, de acordo com o autor, tal eficiência precisa “ser lida em harmonia com os demais princípios constitucionais que regulam a atividade administrativa”, ou seja, o Estado Democrático de Direito, o Princípio Republicano e os princípios de legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade (art. 37 da CF/88). O resultado do modelo das OSs afastou-se desse quadro e acabou afirmando a opacidade do direito privado, que prevaleceu ante à transparência necessária do direito público.

Já o “ganho democrático em prol da eficiência administrativa, por sua vez, foi nulo, se não negativo” (FERREIRA, 2019, p. 69), diante do déficit de participação da comunidade no planejamento, execução e controle das atividades das OSs. Nesse sentido, a *transparência* (supostamente tão cara ao modelo de mercado) não se efetiva porque Tribunais de Contas, nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, têm negado acesso aos dados sobre as remunerações de empregados e dirigentes das OSs sob a justificativa de que a Lei de Acesso à Informação somente permite a divulgação dos proventos de servidores públicos (cf. DE MORAIS et al., 2018). A negativa de acesso a tais informações pode servir a esconder uma apropriação privada de recursos públicos e um gasto com remuneração pessoal muito acima daquele que seria feito caso houvesse, por exemplo, a realização de concurso público. Isso fica evidente no estado de São Paulo porque “o contrato de gestão estipula que até 70% do valor global das despesas de custeio das respectivas unidades possam ser destinados à remuneração dos dirigentes e empregados” (DE MORAIS et al., 2018, p. 5), regra que tem grande potencial de gerar apropriação privada de recursos públicos.

Além da gestão por OS, o FUTURE-SE também previa a criação de um fundo financeiro (art. 22) de natureza privada com cotação na Bolsa de Valores, que, segundo o Secretário do MEC Arnoldo Barbosa, seria responsável por transformar “isso que hoje é despesa” em receita (TOKARNIA, 2019). Os recursos para a formação desse fundo viriam do patrimônio da União e das próprias IFES, cujos imóveis e os direitos reais a eles associados poderiam ser destinados à integralização das cotas (art. 22, §1º). Inspirado no modelo de financiamento de algumas universidades nos Estados Unidos e Reino Unido (UFPR, 2019), o projeto previa que doações e recursos de instituições privadas ajudassem a compor o fundo e, portanto, o orçamento das IFES que dele decorreria.

Há diversos questionamentos sobre a viabilidade do fundo, tanto no campo jurídico, sobre a possibilidade de usar o patrimônio federal para integrar o

fundo, quanto no campo econômico, no tocante à sua possibilidade de efetivamente gerar recursos para as universidades (cf. UFPR, 2019), ou seja, de que os fundos seriam atrativos para investidores e em quanto tempo produziriam dividendos. Para além da falta de estudos de viabilidade jurídica e econômica da proposta, transformar o financiamento público em subsidiário, vinculando a sobrevivência das instituições à rentabilidade de seus produtos, direitos e bens e a doações privadas, possibilita a privatização total das instituições, torna a educação um ativo financeiro a ser comercializado nas bolsas de valores. Com isso, as instituições ficariam totalmente suscetíveis às oscilações do mercado financeiro e a suas exigências para valorizar esse ativo, o que certamente comprometeria o caráter autônomo da produção de conhecimento no âmbito acadêmico.

Como afirma Laval (2019, p. 139), o neoliberalismo pretende “aliviar o peso da educação sobre o orçamento público, estimulando a ‘diversificação’ do financiamento escolar.” Nos Estados Unidos, em que o modelo foi aplicado em escolas que passaram a se apresentar como modelo de inovação pedagógica, porque sem as restrições burocráticas da escola pública, os resultados não foram satisfatórios nem no nível pedagógico, nem financeiro: grupos econômicos viram o preço de suas ações despencarem por não cumprirem as promessas de sucesso. A conclusão é de que “é impossível padronizar ‘produtos escolares’ como se padronizam redes de *fast food*.” (LAVAL, 2019, p. 140).

Segundo o FUTURE-SE, além das IFES tornarem-se ativos financeiros, produtoras de mercadorias, o próprio espaço acadêmico seria comercializado, pois o Programa autorizava as IFES a conceder a pessoas físicas ou jurídicas o direito de nomear (*naming rights*) uma parte de um bem (móvel ou imóvel), evento ou local, em troca de compensação financeira (art. 15). Para gerir esse ganho, o PL criaria a figura de Sociedade de Propósito Específico (SPE), que seria uma organização de cada departamento nas IFES, responsável por percentual do lucro auferido no negócio (art. 16).

As SPE funcionariam como uma espécie de empresa de cada Departamento, ou seja, a transformação explícita da estrutura administrativa estatal no modelo da empresa, seguindo o mote da generalização da forma empresa para todo o corpo social (cf. FOUCAULT, 2008, p. 333). Os mais lucrativos seriam aqueles com mais recursos disponíveis, que produzissem conhecimento que melhor atendesse às demandas do mercado, fomentando a concorrência entre os Departamentos, ampliando a desigualdade entre as áreas do conhecimento e precarizando iniciativas menos rentáveis mercadologicamente. As ciências humanas, cujo objetivo fundamental é a reflexão crítica, ética e política, não produziram produtos tão facilmente mercantilizáveis e certamente seriam afe-

tadas com a redução de recursos.

Conforme observa Christian Laval (2019, p. 61), esse modelo de hibridização institucional é defendido pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que convida Estados a eliminarem os obstáculos à cooperação entre universidades e empresas para favorecer a inovação¹⁷. No entanto, essa aproximação, quando transforma professores e pesquisadores em empreendedores, coloca em risco a autonomia das pesquisas e suscita conflitos de interesses:

Em nenhum momento são levados em consideração os riscos de haver um questionamento da autonomia da pesquisa, indispensável ao progresso do conhecimento, ou mesmo a forma como serão tratados os casos, embora muito prováveis, de conflito de interesses em virtude da confusão de gêneros, da mistura de financiamentos e da sobreposição de atribuições pessoais (LAVAL, 2019, p. 64).

Os conflitos de interesses também poderiam ocorrer com a venda dos *nam-ing rights*: um departamento de pesquisa farmacêutica financiado e nomeado por uma empresa farmacêutica certamente teria dificuldades em fazer uma pesquisa sobre os efeitos negativos de um medicamento comercializado por essa mesma empresa, por exemplo. A autonomia da atividade educativa e de pesquisa ficaria comprometida.

Mas os *nam-ing rights* são ainda mais representativos da mercadorização da educação, pois são a comercialização do próprio espaço acadêmico, representam a abolição das fronteiras entre a universidade e a sociedade de mercado, a “liquefação progressiva dos quadros mentais e ideológicos que durante muito tempo fizeram com que publicidade e educação, lógica comercial e ensino parecessem, se não antinômicos, ao menos muito estranhos um ao outro” (LAVAL, 2019). Precisamos nos perguntar qual é a concepção educacional subjacente ou o currículo oculto que defende a introdução de marcas na universidade: ou o axioma é de que a educação deve adequar o indivíduo à sociedade de mercado e, portanto, não deve existir um único lugar em que esteja livre dessa influência. Ou, ainda, de que a universidade é só mais um espaço de socialização como qualquer outro e os educadores “são convocados a se fundirem na massa de assalariados consumidores, renunciando a uma independência condenável” (LAVAL, 2019, p. 149-150).

Por fim, dois eixos do FUTURE-SE que merecem destaque são sua ênfase da inovação e no empreendedorismo. Nesse sentido, as IFES participantes, com auxílio das organizações sociais contratadas, passariam a ter uma série

17 O FUTURE-SE reservava ao MEC a competência para construção de plataformas destinadas à aproximação constante entre as instituições de ensino e o setor produtivo, “de modo a criar um ecossistema de inovação e empreendedorismo, bem como a fomentar e orientar as Sociedades de Propósito Específico” (art. 16, parágrafo único).

de deveres (art. 14), que vão desde a consolidação de “ambientes promotores de inovação, com foco no estabelecimento de parceria com o setor empresarial, incluídos parques e polos tecnológicos, incubadoras e start-ups” (art. 14, I) até o aprimoramento de modelos de negócios, aperfeiçoamento de gestão patrimonial de seus bens, promoção de “suas marcas e produtos” (art. 14, IV) e realização de ações de empregabilidade para alunos. O PL previa também a criação do Dia Nacional do Estudante Empreendedor, a ser comemorado no primeiro sábado depois do dia do trabalhador (art. 44). Para um quadro de professores também empreendedor, art. 18 previa que docentes poderiam ser remunerados além de seus salários efetivos, por suas atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação prestadas à Organização Social¹⁸.

A “ideologia da inovação”, que é o cerne do capitalismo flexível, da economia no neoliberalismo, surge influenciada pela concepção schumpeteriana de destruição criativa e, quando aplicada para a educação, se apoia na visão economicista de eficiência, rentabilidade, custo/benefício ou satisfação do cliente (seja o estudante ou seus pais). Cabe à universidade se adequar aos “novos” tempos de inovação:

Se a sociedade e a economia se caracterizam pela inovação permanente, a escola deve estar à altura dos ideais e do funcionamento dos outros universos da sociedade. Deve ser ‘inovadora’, sem levar em consideração que uma inovação das estruturas, dos conteúdos ou dos métodos pode ter resultados benéficos ou nocivos, e que uma rotina pode ser eficiente ou ineficiente em relação a certos critérios ou valores (LAVAL, 2019, p. 217).

O valor dessas inovações decorre do próprio fato de serem novidade, sem qualquer critério ou avaliação crítica de suas consequências. Ao contrário da argumentação dominante, a inovação tem muito pouca relação com eficiência mensurável: essas inovações quase nunca passam por uma validação, não há preocupação em avaliar se o resultado esperado foi efetivamente produzido e nem quais foram as perdas, considerado o que existia antes da “inovação” (cf. LAVAL, 2019, p. 218).

O empreendedorismo como objetivo último da formação universitária é mais um dos elementos que nos permite afirmar a orientação neoliberal do FUTURE-SE. Trata-se da característica central do *homo economicus* do neoliberalismo, conforme a definição de Michel Foucault:

O *homo economicus* é um empresário, e um empresário de si mesmo. Essa coisa é tão verdadeira que, praticamente, o objeto de todas as análises que fazem os neoliberais será substituir, a cada instante, o *homo economicus* parceiro da troca [que seria o *homo economicus* liberal] por um *homo econo-*

18 Ou seja, o projeto permite remunerações extras de natureza estritamente privada, o que flexibiliza o serviço público dos profissionais e pode inclusive comprometer a dedicação destes às práticas diretamente ligadas à universidade. Não incidiria tributação no que fosse “produzido” pelo docente, o que reforça o caráter privado e individual da atividade a ser desenvolvida em uma instituição pública.

micus empresário de si mesmo, sendo ele próprio seu capital, sendo para si mesmo seu produtor, sendo para si mesmo a fonte de [sua] renda (FOUCAULT, 2008, p. 311).

Tanto a criação do dia do estudante empreendedor quanto o fomento à concorrência valorizam o *ethos* do empreendedor de si e demonstram como o projeto estava comprometido com o modo empresarial do governo de si, em fomentar subjetividades orientadas para o binômio liberdade-responsabilidade individual, a racionalidade econômica e a ética do desempenho. Sujeitos adaptados ao capitalismo flexível, manejáveis, adaptáveis, esse é o projeto da educação neoliberal do FUTURE-SE.

CONCLUSÕES

O FUTURE-SE é uma das facetas do projeto autoritário e neoliberal de governo de Jair Bolsonaro: destruir o projeto constitucional de 1988, a garantia de direitos sociais e a busca da igualdade como princípio democrático.

Foi apresentado para a comunidade universitária como faz um governo autoritário: sem qualquer debate e como alternativa ao contingenciamento de recursos, ou seja, ou as instituições aderiam ou ficariam sem recursos. No entanto, a proposta suscitou inúmeros debates, protestos, discussões de estudantes, professores e técnicos-administrativos de todo o país. Diante da intensa oposição, o governo foi obrigado a recuar e apresentou perante o Congresso Nacional uma proposta com diversas alterações com relação ao projeto inicial que foi analisado nesse artigo.

As propostas do FUTURE-SE para a gestão e o financiamento das universidades partem do pressuposto de que esse é um problema que precisa de reforma. Assim, as doações privadas, a operacionalização de fundos financeiros e, em síntese, a gestão empresarial das instituições seriam soluções para alcançar maior eficiência, transparência e inovação, segundo a visão do projeto. Este ímpeto reformador faz parte do movimento de crítica e reforma do Estado, característico do neoliberalismo, para o qual há necessidade constante de adequar as instituições às regras e parâmetros do mercado (DAVIES, 2018), utilizando critérios econômicos de medida para qualquer área – inclusive educação, pesquisa, ciência.

O projeto inicial do FUTURE-SE, como visto, consagra o modelo neoliberal de gestão e financiamento das IFES e também de educação. Quanto à gestão, restringiria a participação democrática e terceirizaria para as OS essas funções, de forma coerente com a argumentação de que a iniciativa privada seria sempre mais eficiente do que o Estado. No entanto, essa hibridização não assegura transparência e nem mesmo eficiência, podendo representar simples-

mente a perda de autonomia das IFES e a privatização de recursos públicos. O financiamento das IFES por meio de um fundo com cotação na Bolsa de Valores tornaria a própria educação um ativo financeiro, deixando as instituições sujeitas às oscilações e demandas do mercado, seguindo o modelo neoliberal de redução dos investimentos estatais em educação pública, mas ignorando os impactos disso para a autonomia das instituições e para a impossibilidade de padronizar a educação como se faz com mercadorias.

Ainda no que diz respeito à gestão e ao financiamento, ao prever a venda dos *namings rights* e a criação das SPE nos departamentos, o FUTURE-SE visa, com o primeiro, comercializar o próprio espaço universitário e o nome da instituição e, com o segundo, inserir a lógica da concorrência no ensino superior público. O fomento à inovação também atende aos imperativos de reforma, mesmo que não existam indicadores de que as alterações sejam produtoras de melhorias, nem quais são os critérios de avaliação dessas supostas melhorias. A inovação é tida como um valor em si.

O modelo de educação neoliberal que sustenta essas propostas apresenta a educação como espaço de socialização que deve adaptar os indivíduos à sociedade de mercado e, portanto, submeter-se a ela. Para tanto, os indivíduos devem se tornar empreendedores de si (como prevê expressamente o projeto do FUTURE-SE). O objetivo da educação neoliberal é fomentar subjetividades orientadas para o binômio liberdade-responsabilidade individual, a racionalidade econômica e a ética do desempenho.

As lógicas políticas e públicas de construção da cidadania, de valorização da linguagem dos direitos (principalmente coletivos), de solidariedade, de vinculação dos indivíduos a uma comunidade política que precisa ser construída coletivamente são totalmente ignoradas. Não há coletividade, não há sociedade, não há objetivos públicos. Há individualidades, liberdade e privatização.

Como afirma Christian Laval, o objetivo antropológico da instituição é perdido. A instituição é uma construção sempre em processo, base de toda existência, identidade e ação, que transmite valores e representações. Ela não se limita a proporcionar bens e serviços, mas comporta valores, ainda que haja divergências e conflitos sobre tais valores. Sem a mediação da instituição “cairíamos no adestramento puro e simples, na brutal relação de força” (LAVAL, 2019, p. 297). O projeto neoliberal quer transformar a instituição da educação em organização. Enquanto a organização responde ao imperativo de produtividade, é econômica e técnica, avaliada por sua operacionalidade, a instituição, ao contrário, é instituinte e instituidora, sua atuação tem como referência um valor fundante e não objetivos de produtividade a serem alcançados. A educação, como instituição, não é como outro serviço público, mensurável e útil em termos de valor agregado. Como explica, Laval:

Uma instituição que funda a identidade, forma o intelecto e é a condição da emancipação, ou seja, uma instituição “instituinte” e “instituidora”, não pode ser sujeitada a essa lógica de produtividade, não por inconstância de velhos acadêmicos idealistas, mas simplesmente porque ninguém jamais pensaria em tentar medir como “valor agregado” o que, *por princípio*, diz respeito essencialmente à conformidade com um modelo ou à referência a um valor fundador (LAVAL, 2019, p. 298).

O projeto neoliberal de universidade perde de vista completamente o objetivo cultural da educação pelo qual precisamos lutar: a inserção no pensamento reflexivo, o valor emancipador da cultura e a formação do cidadão ativo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Daniel Pereira. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. *Sociedade e Estado*, v. 34, n. 1, p. 211-239, jan./abr. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922019000100211&lng=pt&nrn=iso. Acesso em: 5 out. 2020.
- BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Tradução de Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1998.
- BROWN, Wendy. American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization. *Political Theory*, v. 34, n. 6, p. 690-714, dec. 2006. Disponível em: <https://sxpoltics.org/wp-content/uploads/2018/05/Wendy-Brown-American-Nightmare.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.
- BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente*. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.
- DAVIES, William. The Neoliberal State: Power Against ‘Politics’. In: CAHILL, Damien et al (Ed.) *The sage handbook of neoliberalism*, 2018.
- DE MORAIS, Heloisa Maria Mendonça et al. Organizações Sociais da Saúde: uma expressão fenomênica da privatização da saúde no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 34, n. 1, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00194916>. Acesso em 14 nov. 2020.
- FERNANDES, Talita. Em live com Bolsonaro, Weintraub explica cortes da Educação com ‘chocolatinhos’. *Folha de São Paulo*, 9 mai. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/05/em-live-com-bolsonaro-weintraub-explica-cortes-da-educacao-com-chocolatinhos.shtml>. Acesso em: 15 out. 2020.
- FERREIRA, Artur Brandes de Azevedo. *As organizações sociais como modelo impróprio para o atingimento da eficiência administrativa: um estudo de caso da implementação do modelo no Município de Florianópolis*. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2019.
- FUTURE-SE: Leia a íntegra da proposta do MEC sobre mudanças na gestão das universidades federais. *G1*, 17 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/07/17/future-se-leia-a-integra-da-proposta-do-mec-sobre-mudancas-na-gestao-das-universidades-federais.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2020.
- HARVEY, David. *O Neoliberalismo: História e Implicações*. São Paulo, Edições Loyola, 2008.
- LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019.
- LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. *A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- MORENO, Ana Carolina. MEC reformula proposta do Future-se e diz que lançará nova consulta pública até o dia 28. *G1*, 18 out. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/10/18/mec-reformula-proposta-do-future-se-e-diz-que-lancara-nova-consulta-publica-a>

te-o-dia-28.ghtml. Acesso em: 15 out. 2020.

NOBRE, Marcos. *Ponto-final: a guerra de Bolsonaro contra a democracia*. Edição do Kindle. São Paulo: Todavia, 2020.

PARAGUASSU, Lisandra. Bolsonaro defende contingenciamento e diz torcer por corte na Selic. *Extra*, 31 jul. 2019. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/brasil/bolsonaro-defende-contingenciamento-diz-torcer-por-corte-na-selic-23844674.html>. Acesso em: 15 out. 2020.

PINZANI, Alessandro. Uma vida boa é uma vida responsável: o neoliberalismo como doutrina ética. In: Rajobac, Raimundo; Bombassaro, Luiz Carlos; Goergen, Pedro. (Org.). *Experiência formativa e reflexão*. 1ed. Caxias do Sul: Educs, 2016, p. 369-382.

RODRIGUES, Juliana. MEC corta 30% do orçamento da Ufba e outras duas universidades por 'balbúrdia'. *Metro1*, 30 abr. 2019. Disponível em: <https://www.metro1.com.br/noticias/politica/72758,mec-corta-30-do-orcamento-da-ufba-e-outras-duas-universidades-por-balburdia>. Acesso em: 15 out. 2020.

STIGLER, George Joseph. *The citizen and the state: Essays on regulation*. Chicago: University of Chicago Press, 1975.

TOKARNIA, Mariana. MEC quer criar fundo para financiar universidades federais. *Agência Brasil*, Brasília, 17/07/2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-07/mec-quer-criar-fundo-para-financiar-universidades-federais>. Acesso em 14 nov. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). *Análise, reflexões e questões acerca do projeto de lei do programa FUTURE-SE*. Agosto/2019. Disponível em: <https://www.ufpr.br/portalufpr/wp-content/uploads/2019/08/UFPR-FUTURE-SE.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

NEOLIBERALISMO E NEOCONSERVADORISMO: UMA ANÁLISE SOBRE A AÇÃO GOVERNAMENTAL DE PREVENÇÃO À GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA

Bruna Carolina Bernhardt¹

Mariana Goulart²

Resumo: O presente capítulo tem como objetivo compreender de que forma o contexto neoliberal associado ao neoconservadorismo, irá desenhar a atual ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência. Por meio do levantamento bibliográfico sobre os temas do neoliberalismo e a sua relação com o neoconservadorismo e a análise empírica de um breve histórico da ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência no Brasil, conclui-se que a prevenção à gravidez na adolescência vem se tornando uma ação governamental verticalizada com ideais familiares e moralizantes pautados na abstinência sexual.

Palavras-chave: neoliberalismo; neoconservadorismo; prevenção à gravidez na adolescência.

Sumário: Introdução; 1. Racionalidade Neoliberal e Individualização: Redefinição dos Significados de Política e Sociedade; 2. A Extensão da “Esfera Pessoal, Protegida”: Neoliberalismo e Neoconservadorismo; 3. Interseções Neoliberais e Neoconservadoras: Um olhar sobre a Ação Governamental de Prevenção à Gravidez na Adolescência; 3.1 Breve histórico da proposição da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens; 3.2 A Ação Governamental; Considerações Finais; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A temática relacionada ao neoliberalismo vem ganhando destaque nas análises acadêmicas nos últimos tempos. Não há consenso sobre o seu conceito porém, pode-se dizer, em um primeiro plano, ser um modelo político e econômico capaz de produzir subjetividades e modos de vida pautados na apropriação, competitividade e individualidade.

Também se tem questionado as suas pontes com o neoconservadorismo. Em um primeiro momento estas relações podem ser vistas como “contraditório-

1 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2018). Membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC. Bolsista CNPQ. Contato eletrônico: bruna.bernhardt@gmail.com

2 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharela em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (2019). Bacharela e Licenciada em História pela Universidade Federal de Santa Catarina (2014). Membro do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Sociologia do Direito – SOCIODIR/UFSC. Bolsista CNPQ. Contato eletrônico: goulartmariana19@gmail.com

rias”, porém, ao se observar a construção desse modelo neoliberal na contemporaneidade, entende-se as razões pelas quais esse casamento pode dar tão certo. Nesse cruzamento, em decorrência da privatização de ordem moral, os direitos sexuais e reprodutivos são colocados em disputa, influenciando as ações governamentais e as decisões políticas sobre determinados assuntos.

Diante desse contexto, o presente artigo terá como linha condutora a seguinte pergunta-problema: como se manifestam as intersecções entre neoliberalismo e neoconservadorismo na atual ação governamental brasileira de prevenção à gravidez na adolescência?

Objetiva-se, portanto, a partir da análise formulada por Wendy Brown (2019) ao se debruçar sobre o conceito de extensão da “esfera pessoal, protegida” de Friedrich Hayek, compreender de que forma o contexto neoliberal associado ao neoconservadorismo, irá desenhar a atual ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência.

Para responder a pergunta problema, o artigo será dividido em três partes. Em um primeiro momento, analisar-se-á o conceito de neoliberalismo a fim de demonstrar como esse modelo individualista e eminentemente competitivo reduz os significados relacionados à sociedade e à política, moldando uma racionalidade contrária aos ideais coletivos e democráticos que propiciará a recepção das ideias neoconservadoras.

Após, será apresentada a categoria analítica “extensão da esfera pessoal protegida” construída pela autora Wendy Brown (2019), de forma a compreender como o neoliberalismo e neoconservadorismo se relacionam. Por fim, serão analisadas as intersecções neoliberais e neoconservadoras na atual ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência, objetivando refletir como essa ação governamental pode ser compreendida enquanto uma das manifestações resultantes da implicação entre neoliberalismo e neoconservadorismo no contexto brasileiro.

A metodologia empregada foi o levantamento bibliográfico sobre o tema do neoliberalismo e suas relações com o neoconservadorismo e análise empírica das ações governamentais relativas à gravidez na adolescência.

1. NEOLIBERALISMO E INDIVIDUALIZAÇÃO: REDEFINIÇÃO DOS SIGNIFICADOS DE SOCIEDADE E POLÍTICA

A primeira vez que o termo “neoliberalismo” apareceu no cenário mundial foi no Colóquio Lippman em 1938. Esse evento reuniu acadêmicos críticos ao Estado e a ideias coletivas sobre sociedade, lançando as bases políticas e intelectuais da Sociedade Mont Pèlerin (BROWN, 2019a, p.28) – organização fundada por Friedrich Hayek em conjunto com Wilhelm Röpke em 1947, “para

reunir a los oponentes intelectuales del socialismo que compartían su oposición a la tendencia al aumento del papel del Estado en la economía y la sociedad”. (ROMO, 2017, p.7).

Wendy Brown (2019b) ao analisar as formulações de Friedrich Hayek indica que o “social” representava para esse grupo um verdadeiro perigo pois poderia interferir na “ordem espontânea da sociedade” e na verdadeira liberdade individual – levando ao “caminho da servidão”³. O controle estatal legitimado pelo ideal de justiça social seria opressivo e passível de erros sendo que a liberdade quando alheia ao controle do Estado e disciplinada pela competição encontraria sua forma genuína, inteligente e secular.

Outro ponto central encontrado nos escritos de Friedrich Hayek apontado por Wendy Brown – o qual será melhor desenvolvido na sequência – reside na necessidade de expandir “a esfera pessoal, protegida” a fim de “limitar o alcance da política e desmontar as reivindicações do social” (BROWN, 2019b, p. 26). O primeiro passo para que essa expansão seja efetuada, como explica a autora seria o reconhecimento pleno da propriedade: só assim poder-se-ia barrar a coerção do Estado e também “a coerção por normas democráticas amplamente difusas, tais como igualdade, a inclusão, o acesso e até mesmo a civilidade.” (BROWN, 2019b, p.26)

Conforme explica David Harvey (2014), a partir de uma perspectiva marxista, a partir da década 1970, os Estados-Nação acolheram, em algum sentido, o pensamento e as práticas neoliberais. A Ditadura Chilena de Augusto Pinochet com o apoio dos economistas da Escola de Chicago, o governo americano na figura do presidente Ronald Reagan e o governo Britânico representado por sua Primeira Ministra Margareth Thatcher, são exemplos dessa influência neoliberal no cenário mundial. Porém cada localidade possui determinado processo de neoliberalização, somados a outros elementos de ordem política e social, como se observará no caso brasileiro mais adiante onde há uma profunda relação com o movimento neoconservador.

De todo modo, segundo o autor, pode-se dizer que o neoliberalismo criou estratégias econômicas capazes de privatizar bens e serviços públicos, reduzir o Estado Social, precarizar as relações de trabalho e rearticular o poder das elites. Influenciou o campo da educação, os meios de comunicação, conselhos de administração, instituições financeiras chaves para o funcionamento do Estado – tesouro, Banco Central – e àquelas Internacionais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio – OMC. (HARVEY, 2014, p. 13-27).

Além disso, o neoliberalismo necessita estabelecer uma relação com o Es-

3 Referência que a autora Wendy Brown faz à obra de Friedrich Hayek “O Caminho da Servidão” (1944).

tado para sua sobrevivência e permanência. Tal afirmação pode ser melhor compreendida se analisarmos o neoliberalismo não somente como um modelo econômico mas também como uma racionalidade que irá organizar as ações governamentais, conduzir a população e a vida dos sujeitos como demonstra Michel Foucault no curso Nascimento da Biopolítica (FOUCAULT, 2008). Pontua-se que o governo, nesse contexto, assume outros significados, indo além das figuras institucionais e dos regimes políticos que o compõem; reflete no modo pelo qual os indivíduos são conduzidos e governam a si mesmos. (FOUCAULT, 2019).

Segundo os autores Pierre Dardot e Christian Laval a racionalidade neoliberal teria como pressuposto a “concorrência como norma de conduta” e a “empresa como modelo de subjetivação” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17). O neoliberalismo seria a razão do capitalismo contemporâneo enquanto um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17). Na racionalidade neoliberal, portanto, o *homo economicus* (FOUCAULT, 2008) corresponde ao empresário de si mesmo, responsável pela sua renda, trabalho e gerenciamento de sua própria vida.

Os princípios de mercado se tornam os princípios dos governos e os mercados recorrem aos governos e às instituições que o compõem para sua manutenção. Assim, o neoliberalismo irá regulamentar as práticas governamentais por meio dos princípios do mercado e os sujeitos, em prol de uma suposta liberdade, irão governar a si, de forma individualizada e competitiva, tal qual uma empresa, algo que Aldo Ambrózio chama de “empresariamento da vida” (AMBRÓZIO, 2012), ou seja: a gestão da vida passa pelo cálculo econômico e as palavras investimento, risco e utilidade, próprias da atividade empresarial, constituem a “grade de inteligibilidade” (FOUCAULT, 2008, p. 334) dos fenômenos sociais e dos comportamentos individuais

Wendy Brown, em outro ensaio, alerta que o processo de economização da vida social e política provocada pelo neoliberalismo, os quais transformam o sujeito em capital humano, que ressignifica o conceito de liberdade tão maculado por essa racionalidade neoliberal. A promessa de liberdade plena – a qual seria alcançada sem a intervenção do Estado – acaba por ter um efeito inverso: os sujeitos governados pelos ideais de mercado ficam vulneráveis e expostos aos perigos da vida e suscetíveis a fazer sacrifícios para a manutenção da sua existência – chamado pela autora de “cidadania sacrificial” (BROWN, 2016). A liberdade que seria garantida por normas democráticas e coletivas é devastada por um ideal individualista e de auto responsabilização. Por conta da desregulamentação dos bens e serviços públicos pelo capital corporativo e financeiro, os indivíduos, transformados em capital humano, acabam por ficar desprotegidos e privados dos meios de subsistência (BROWN, 2016, p. 8)

Dessa forma, tem-se um verdadeiro ataque à noção de política e sociedade capaz de produzir, desde baixo, uma cultura antidemocrática e, desde cima, legitimar forças antidemocráticas do Estado (BROWN, 2019a, p. 39). O desmantelamento da sociedade ocasionada pelo neoliberalismo se materializa por algumas frentes, explica Wendy Brown. A primeira delas, epistemologicamente falando, por meio da negação da existência de desigualdades e também de maneira política através da privatização de bens e serviços públicos. Além disso, legalmente, por envolver um aparato de reivindicações revestidas de liberdade individual em face de contestações por igualdade e eticamente pelo fato de substituir a justiça social por uma autoridade “natural” e “familiar”. Sem contar o aspecto cultural materializado por um processo de desmassificação e inconsciência dos efeitos do capital na vida das pessoas (BROWN, 2019a, p.48-49).

Um dos efeitos mais nefastos do desmantelamento da sociedade ocasionado pela racionalidade neoliberal consiste na perda de significado do “social” e “coletivo”, desaparecendo do nosso imaginário e experiências práticas esses conceitos. Na atualidade, “falamos em termos vagos da ‘multidão’ ou dos ‘comuns’, sem a democratização concreta dos poderes que eles abrigam e pelos quais eles seriam guiados” (BROWN, 2019a, p.65). Dessa forma, o desmantelamento da sociedade anda de mãos dadas com o destronamento do político justamente na tentativa de conter a expansão do Estado.

Como Brown explica, os pensadores neoliberais não enxergavam o “político” e a “soberania” em suas significações democráticas com bons olhos. Milton Friedman, Friedrich Hayek e os ordoliberais “procuravam conter radicalmente os poderes políticos por meio da submissão da política às coordenadas e métricas econômicas, por um lado, de sua sujeição às exigências do mercado, por outro” (BROWN, 2019a, p.65). Ao passo que a redução do social garantiria a genuína liberdade individual em uma ordem natural e espontânea, a contenção do político traria o desenvolvimento sob égide do mercado.

Porém, mais uma vez, revela-se como o neoliberalismo recorre ao Estado para garantir a ideologia mercadológica e competitiva. Como resultado, tem-se uma versão estatal nada democrática e plural. Pelo contrário, surge: “um Estado unificado e forte, um Estado no qual a soberania política significa desunir, a democracia, desorientar e dividir, e a burocracia, exaurir”. (BROWN, 2019a p. 77).

Não é à toa, como sustenta o autor Byung-Chul Han, que o neoliberalismo transformou o cidadão eleitor em consumidor, fomentando seu desinteresse pela política, tornando-o um mero receptor em que “reage de forma passiva à política, criticando, reclamando, exatamente como faz o consumidor diante de um produto ou serviço que não gosta” (HAHN, 2018, p. 21). Os agentes políticos e os partidos políticos, em contrapartida, agem como fornecedores, cujo objetivo é “satisfazer os eleitores como consumidores ou clientes” (HAHN,

2018, p.21). Dessa forma a democracia se transforma em conjunto de espectadores que nada fazem ou agem, pois a construção da pluralidade e coletividade consubstanciadas em posturas ativas são pulverizadas.

Percebe-se que o neoliberalismo impacta fortemente a vida dos sujeitos. Provoca uma conjuntura pautada na precarização do trabalho, redução dos serviços de saúde e seguridade somados a uma mentalidade de responsabilidade individual sem se ater às estruturas sociais que geram desigualdades sociais que os permeiam. Movidos por incentivos, calculam como chegar ao seu objetivo, afinal tudo tem o seu preço e os recursos ao seu dispor são escassos. Consequentemente, tem-se uma falsa ideia de controle e construção de “uma narrativa pessoal que evita considerar aspectos complexos” (PINZANI, 2016, p.373). Por essas razões que discurso neoliberal “vem sendo extremamente bem-sucedido ao longo do tempo” (PINZANI, 2016, 369) haja vista que o sujeito imbuído dessa lógica aceita a realidade tal como ela é pois, afinal, os seus fracassos e frustrações são exclusivamente suas.

Assim, em um cenário de forte vulnerabilidade, o neoconservadorismo aparece como uma linguagem dando significado ao vazio deixado pelo contexto neoliberal e provoca uma segunda ordem privatização no campo da moral e o processo de desdemocratização (BROWN, 2006; BROWN, 2019a) conforme será analisado no próximo item.

2. A EXTENSÃO DA “ESFERA PESSOAL, PROTEGIDA”: NEOLIBERALISMO E NEOCONSERVADORISMO

Assim como o neoliberalismo, o neoconservadorismo também pode ser pensado enquanto uma racionalidade política (BROWN, 2006). Indo ao encontro ao neoliberalismo, a racionalidade neoconservadora também será capaz de produzir uma determinada cultura e sujeito político, fertilizando o terreno para posturas autoritárias e uma cidadania subserviente. Porém, há divergências, as quais são indispensáveis para pensar essa aliança, aparentemente, paradoxal:

O neoliberalismo, com a sua retórica a favor da liberdade individual, não é a princípio incompatível com o multiculturalismo, com movimentos pela liberdade artística, pela diversificação dos estilos de vida [...] A racionalidade neoliberal implica a criação de necessidades para estímulo ao mercado, o que colide com a racionalidade neoconservadora de produzir uma ordem orientada para a repressão de desejos. O neoliberalismo trabalha com a ideia de futuro no qual as fronteiras serão apagadas pelo nexos monetário enquanto o neoconservadorismo busca fortalecer o nacionalismo. (LACERDA, 2019, p. 51)

O neoconservadorismo nasce como uma resposta à erosão do sentido e da moralidade fomentada pelo contexto neoliberal. Além de esgotar as políticas de infraestrutura e proporcionar a queda de salários, as políticas neoliberais

interferem nas relações sexuais do trabalho e desestabilizam as hierarquias pautadas nos papéis de gênero. (BROWN, 2006). Surge no imaginário social um sentimento de ódio e ressentimento, nostálgico ao passado, já que todas as suas relações foram ressignificadas pela racionalidade neoliberal (BROWN, 2006; BROWN, 2019a). Eis a grande colisão entre essas duas racionalidades que, ao mesmo tempo, será também a fonte de convergência e possibilita a compreensão do momento político atual.

Em relação às especificidades da racionalidade neoconservadora, em termos políticos está longe de ser um movimento homogêneo; intelectuais e anti-intelectuais, judeus seculares, cristãos evangélicos, homens brancos ressentidos formam esse grupo com visões e interesses distintos como aponta Wendy Brown ao olhar para os Estados Unidos (BROWN, 2006). Na América Latina, como explicam os autores Juan Marco Vaggione, Maria das Dores Campos Machado e Flávia Biroli, também não se limita aos atores e pautas religiosas, porém, “religiosos conservadores e seu apelo a uma ‘maioria cristã’ são centrais” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 13). Especificamente no Brasil, o neoconservadorismo⁴ se configura por um grupo também diversificado, composto por evangélicos, católicos, extremistas de direita, militares e ultraneoliberais que, entre as diversas pautas, reações ao gênero vem sendo uma constante, especialmente desde as eleições de 2018 até os dias atuais externalizadas pelas práticas executivas do atual governo (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020).

Além da valorização de um ideal de família heterossexual e seu “potencial reprodutivo” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 25), contrários a ideais multiculturais, assim como o neoliberalismo, a racionalidade neoconservadora também recorre ao Estado, utilizando-o como bússola moral para impor valores e condutas. Juntamente com a racionalidade neoliberal produz um processo de desdemocratização capaz de desvalorizar a autonomia política, transformar problemas políticos em problemas individuais com soluções de mercado, produzir um cidadão submisso e legitimar a atuação estatal a partir dos valores morais e empresariais (BROWN, 2006).

As limitações nos âmbitos políticos e sociais – como defendem os neoliberais, em especial Hayek – só seriam alcançadas com a extensão da “esfera pessoal protegida” inerente ao espaço privado e aos valores tradicionais morais – uma segunda espécie de privatização fomentada pela racionalidade neoliberal. (BROWN, 2019b). O espaço público além de ser economizado é também familiarizado. Os “princípios e práticas de igualdade e antidiscriminação”

4 Para Juan Marco Vaggione, Maria das Dores Campos Machado e Flávia Biroli o conceito de neoconservadorismo auxilia compreender a aliança entre esses grupos no contexto atual não só no Brasil, mas também em outros países da América Latina, especialmente a rejeição aos movimentos feministas, LGBTQI como um denominador comum e formação de uma “identidade política”. (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 28).

(BROWN, 2019b, p.27) são contestados por valores familiares e reivindicações de ordem moral, sobretudo religiosa e heteropatriarcal.

Em prol de um passado nostálgico, revestido por um discurso de liberdade individual, a extensão da “esfera pessoal, protegida” é capaz de desenvolver “um novo *ethos* da nação, um *ethos* que substitui um imaginário nacional democrático secular por um *ethos* privado, homogêneo e familiar”. (BROWN, 2019b, p.28). Aqui se pode visualizar com maior precisão as intersecções entre as racionalidades neoliberais e neoconservadores, cujo cerne são “normas heteropatriarcais e familiares; normas e enclaves raciais; posse de propriedade e acumulação, retenção e transmissão de riqueza – em suma, tudo aquilo que reproduz e legitima poderes e ordenações históricos de classe, parentesco, raça e gênero”. (BROWN, 2019a, p. 130).

Nesse contexto, pode-se pensar que os instrumentos mais eficazes – valendo-se da linguagem empresarial – para retirar do debate público questões como sexualidade e saúde reprodutiva são práticas individuais e de auto responsabilização somados por uma moralidade religiosa associada a um regime de verdade essencialista.

Quando se direciona o olhar para América Latina, na medida em que movimentos coletivos e de contestação problematizam as condições de existência dos sujeitos e assumem protagonismo na concretização de direitos, sobretudo, sexuais e reprodutivos, como os movimentos feministas e LGBTQI, vê-se em contrapartida uma “politização reativa” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 22), ódio e desinformação.

Sem contar os processos de “juridificação da moralidade” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 30), em que grupos religiosos – os quais fazem parte do movimento neoconservador – se apropriam de instrumentos do Direito para conter o avanço das pautas igualitárias; uma engrenagem “composta por hierarquias católicas e evangélicas, advogados confessionais e políticos cristãos”. (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 43). Na tentativa de restaurar a ordem moral fissurada pelos movimentos sociais, o neoconservadorismo por meio dos instrumentos jurídicos e da luta política, transforma o campo do Direito em arena e estratégia política para implementar a “defesa da vida, da família e da liberdade religiosas como valores universais” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020, p. 44) e expandir a esfera pessoal protegida para os espaços públicos de decisão.

Importante destacar que ondas conservadoras e ondas progressistas sempre estiveram em movimento. Desde o período de redemocratização brasileira, somadas às disputas no âmbito transnacional sobre gênero e sexualidade, pode-se visualizar muitos mais embates. Juntamente com as questões redistributivas – fortemente suscitadas no debate público por conta das políticas

neoliberais implementadas desde a década de 1990 – as controvérsias sobre o reconhecimento da autonomia sexual e reprodutiva das mulheres e das identidades de gênero atravessam o curso democrático brasileiro:

Por ejemplo, en 1992, se adopta una política ejemplar de respuesta al VIH, sólidamente apoyada en derechos humanos y dotada de recursos financieros substantivos, inclusive para apoyar a organizaciones de la sociedad civil involucradas en prevención y acogida. Esas directrices, que dieron visibilidad a las voces de la sexualidad (disidente), incluso de travestis, personas trans y trabajadoras sexuales, tuvieron efectos inequívocos en la lucha contra la discriminación. Sin embargo, también se observó la condenación sistemática del condón como prevención por parte de la Iglesia católica, preanunciándose ahí los acalorados debates de los años 2010. Del mismo, en 1996, cuando se reactivó el PAISM y la cuestión del aborto regresó a la pauta, provocando nuevas y vigorosas reacciones de corto y largo plazo. Por ejemplo, en 1998, el Ministerio de la Salud adoptó una Norma Técnica de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia, para garantizar el acceso al aborto en los dos casos permitidos por ley, pues el debate sobre eso estaba bloqueado en el poder legislativo. Esa definición suscitó la furia de los grupos antiaborto y la norma empezó a cuestionarse sistemáticamente en la Cámara Federal, con el argumento de que infringía el Código Procesal Penal por eliminar el requisito del examen de cuerpo de delito. Ese debate terminó por desaguar en el Proyecto de Ley 5069/2013 (del diputado Eduardo Cunha), el cual busca restringir el acceso al aborto en el caso de violación y que fue objeto de amplio repudio feminista en el 2015. (CORRÊA;KAHLIL, 2020, p.36)

No período de 2003 a 2016 com mandatos de presidentes dos Partidos dos Trabalhadores denominado por Flávia Biroli como “o ciclo dentro do ciclo”, a agenda neoliberal – financiamento do Estado para empresas e Bancos, políticas de crédito e valorização do consumo – “foi acompanhada da ampliação de políticas e decisões econômicas com efeitos distributivo” (BIROLI, 2017, p. 21) juntamente com fortalecimento dos movimentos sociais. Porém, “a atuação e influência de representantes desses movimentos nas rotinas dos ministérios e espaços formais de participação foram gatilhos para reações conservadoras que se acumularam ao longo do tempo e que se apresentaram mais claramente após a reeleição de Dilma Roussef em 2014” (ANDRADE; MARIE, 2019, p.166).

Com o Golpe de 2016 essa comunicação institucional foi rompida e a agenda neoconservadora ficou ainda mais latente, sobretudo com as eleições de 2018. O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos juntamente com a sua representante Damares Alves é a consolidação da pauta neoconservadora e o reflexo da extensão da “esfera pessoal, protegida” no espaço público. Deixando de ser organizada e orientada pelos direitos sexuais e reprodutivos, a prevenção à gravidez na adolescência vai se tornando uma ação governamental verticalizada com ideais familiares e moralizantes. O fio condutor dessas ações é a omissão quanto à autonomia e saúde dos/das adolescentes e, em contrapartida, a valorização da abstinência sexual.

3. INTERSECÇÕES NEOLIBERAIS E NEOCONSERVADORAS: UM OLHAR SOBRE A AÇÃO GOVERNAMENTAL DE PREVENÇÃO À GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA

3.1. BREVE HISTÓRICO DA PROPOSIÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DE ADOLESCENTES E JOVENS

A proposta de uma Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Adolescente no Brasil surgiu em novembro de 2004, a partir de uma Oficina Técnica⁵ organizada pelo Ministério da Saúde (MS). Logo em seguida, em 2005, o MS publicou o “Marco legal: saúde, um direito de adolescentes”, onde contextualizava o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n.º 8.069/1990, no âmbito da saúde e reunia os marcos legais, tanto nacionais quanto internacionais, que definiam os direitos dos adolescentes neste mesmo âmbito. Focando nas vulnerabilidades vivenciadas pelos adolescentes brasileiros, o Marco já evidenciava a gravidez na adolescência como uma dessas vulnerabilidades a serem levadas especialmente em conta nas políticas de saúde para adolescentes brasileiros⁶.

Em relação aos marcos internacionais, este documento pontuava a “Convenção sobre os Direitos da Criança”, adotada em novembro de 1989 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e ratificada pelo Brasil em janeiro de 1990⁷. A promulgação, em julho de 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) representou a incorporação dos princípios e normas desta Convenção no plano nacional. Ainda, o ECA teve a função de regulamentar o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, o qual previa, em seu caput:

Art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,

5 De acordo com o Marco teórico e referencial: saúde sexual e saúde reprodutiva de adolescentes e jovens, “ reuniu adolescentes e jovens de grupos organizados de todo o País, representados em sua diversidade de classe, gênero, raça/etnia e orientação sexual, de gestores locais, estaduais e nacionais da área da Educação e da Saúde, de organizações da sociedade civil com atuação no campo da sexualidade e saúde de adolescentes e jovens e de organismos internacionais.” (BRASIL, 2007, p. 10)

6 “Algumas questões se mostram relevantes quando falamos da vulnerabilidade dos adolescentes no plano individual, social ou programático. A gravidez na adolescência é uma delas. Estudos realizados em diferentes países e grupos sociais demonstram aumento da taxa de fecundidade nas adolescentes, em confronto com a diminuição dessas taxas na população geral. No Brasil, essa realidade vem sendo constatada pelo crescente número de adolescentes nos serviços de pré-natal e maternidade, sua maior incidência nas populações de baixa renda e a associação entre alta fecundidade e baixa escolaridade” (BRASIL, 2005, p. 09)

7 “A Convenção sobre os Direitos da Criança é um importante instrumento de proteção dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, de ambos os sexos, e supera, definitivamente, concepções que consideram esse grupo etário como objeto de intervenção da família, do Estado e da sociedade. O reconhecimento pelas Nações Unidas da criança e do adolescente como sujeitos sociais, portadores de direitos e garantias próprias, independentes de seus pais e/ou familiares e do próprio Estado, foi a grande mudança de paradigma que estabeleceu obrigações diferenciadas para o Estado, para as famílias e para a sociedade em geral (VENTURA; CHAVES JR.; OLIVEIRA, 2003).” (BRASIL, 2005, p. 24)

além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

O processo de construção dessa Política Nacional culminou, em 2010, na expedição de diretrizes pelo Ministério da Saúde, quais sejam, as Diretrizes Nacionais para a Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens na Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde.

Estas Diretrizes nasceram no bojo dos movimentos de consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), os quais atravessaram toda a primeira década do século XXI. De acordo com a Introdução ao documento onde constam as Diretrizes Nacionais, o Pacto pela Saúde de 2006 – definido pelo Ministério da Saúde, Conselhos Nacionais de Secretários Estaduais e Municipais de Saúde – foi “marco fundamental na organização do planejamento, do financiamento e da gestão do SUS, com a construção de consensos e de atribuição de responsabilidades, confirmando a autonomia dos entes federados expressa na Constituição Federal.” (BRASIL, 2010, p. 14) Nesse sentido, o Pacto foi responsável por elencar prioridades estratégicas, dentre elas, o “foco do cuidado integral à saúde de adolescentes e jovens como a promoção da saúde, o fortalecimento da atenção básica e a redução da mortalidade materna e infantil, entre outras, que repercutirão positivamente no quadro de saúde das pessoas jovens”. (BRASIL, 2010, p. 15)

Pautando a necessidade de laços interfederativos e intersetoriais, no que diz respeito à produção de saúde para jovens e adolescentes, as Diretrizes explicitam a saúde sexual e reprodutiva – destacando as questões de gravidez na adolescência e o planejamento sexual e reprodutivo nesta faixa etária – como uma das situações sanitárias prioritárias na construção dos programas e políticas de saúde do país. (BRASIL, 2010)

Assim, através de um panorama analítico da saúde de adolescentes e jovens⁸ brasileiros e de marcos legais como o ECA, as Diretrizes apresentam os marcos conceituais que guiam a formulação do documento. Dentre eles, destacam-se

Além dessa diversidade, é importante considerar adolescência e a juventude como processos complexos de emancipação, com fronteiras plásticas e móveis, que não se restringem à passagem da escola para o trabalho e envolvem três dimensões interdependentes: a macrossocial, na qual se situam as desigualdades sociais como as de classe, gênero e etnia; a dimensão dos dispositivos institucionais que reúne os sistemas de ensino, as relações produtivas e o mercado de trabalho e, finalmente, a dimensão biográfica, ou seja, as particularidades da trajetória pessoal de cada indivíduo. (BRASIL, 2010, p. 46)

8 À época da redação destas Diretrizes, o Ministério da Saúde (MS) seguia os parâmetros definidos internacionalmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS), quais sejam, “o período entre 10 e 19 anos, 11 meses e 29 dias de idade como adolescência, e o situado entre 15 e 24 anos como juventude” (BRASIL, 2010, p. 46) Importa ressaltar que o ECA, em seu artigo 2º, define que adolescente é a pessoa entre 12 e 18 anos de idade.

Além da preocupação para com a diversidade das experiências e dos significados singulares que as diferentes possibilidades de “adolescências” e “juventudes” englobam, o texto evidencia também que a “sociedade”, a “família”, “os veículos de comunicação de massa, a indústria do entretenimento, as instituições comunitárias e religiosas, e os sistemas legal e político, exercem influência sobre o modo como eles [adolescentes e jovens] pensam e se comportam.” (BRASIL, 2010, p. 47)

Há ainda uma preocupação com as vulnerabilidades específicas que tal estrato da população está suscetível a vivenciar, levando em conta a desigualdade social que assola o país, bem como outros traços estruturantes da sociedade brasileira que afetam o acesso à cidadania plena:

Os fatores de vulnerabilidade não se distribuem de forma homogênea no espaço geográfico, mesmo no âmbito de cada município. Em geral, os bairros mais pobres são marcados pela ausência de opções de lazer e cultura, bem como de espaços públicos para o convívio comunitário e a prática desportiva. Essas desigualdades afetam as diferentes dimensões da vida social de adolescentes e de jovens – em particular em relação à saúde – e reverberam de modo perverso nos dados sobre mortalidade e morbidade entre esse segmento populacional, incluindo fortemente o que se refere à **saúde sexual e à saúde reprodutiva**, ao uso abusivo de álcool e outras drogas, violências e outros agravos à saúde. (BRASIL, 2010, p. 47) (grifo nosso)

Especificamente acerca da saúde sexual e reprodutiva de adolescentes e jovens, o Documento destaca ainda o início cada vez mais precoce da vida sexual e reprodutiva desse grupo etário. Aliás, junto de alguns outros temas⁹ eleitos como “estruturantes para a atenção integral à saúde de adolescentes e de jovens”, despontam os Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos. O Documento relembra que tais temas “complementam o conjunto de oportunidades e facilidades que têm o intuito de facultar o desenvolvimento físico, o mental, moral, o espiritual e o social de crianças e adolescentes, preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.” (BRASIL, 2010, p. 52)

Partindo da definição de direitos sexuais e reprodutivos firmada na Conferência Internacional sobre a Mulher em Pequim de 1995¹⁰ e do que já havia

9 São eles: “Participação Juvenil”; “Equidade de Gêneros”; “Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos”; “Projeto de Vida”; “Cultura de Paz”; “Ética e Cidadania”; “Igualdade Racial e Étnica”. É interessante notar, assim, que as Diretrizes não se furtaram de inserir os adolescentes e os jovens dentro do prisma da cidadania e da capacidade que estes possuem em serem agentes em vias de construção de sua autonomia, inseridos em questões e dilemas reais da sociedade brasileira.

10 Enquanto o termo “direitos reprodutivos” consagrou-se na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento do Cairo, em 1994, e foi reafirmada na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, no ano de 1995 em Pequim, os “direitos sexuais” – ainda que não nomeados exatamente dessa forma – ganharam força na Conferência de Pequim apenas. (MATTAR, 2008) Na plataforma do Cairo, definiu-se que os direitos reprodutivos se “baseiam no reconhecido direito básico de todo casal e de todo indivíduo de decidir livre e responsabilmente sobre o número, o espaçamento e a oportunidade de seus filhos e de ter a informação e os meios de assim o fazer, e o direito de gozar do mais alto padrão de saúde sexual e de reprodução. Inclui também seu direito de tomar decisões sobre a reprodução, livre de discriminação, coerção ou violência, conforme expresso em documentos sobre direitos hu-

estabelecido o Marco Referencial em Saúde Sexual e Reprodutiva de Adolescentes e de Jovens de 2007, as Diretrizes de 2010 deixavam clara a leitura da qual o Governo de então fazia da juventude brasileira:

Em diversos contextos sociais, as moças estão condicionadas a se casar e a serem donas de casa, enquanto que os rapazes são formados para serem os provedores da família. O uso da imagem da mulher pela mídia, como símbolo sexual, contribui para fortalecer a desigualdade entre os sexos. As desigualdades sociais e a pobreza também são fatores importantes para aprofundar as iniquidades de gênero. Essas diferenças de expectativas e papéis sociais são incorporadas e internalizadas por crianças e adolescentes, refletindo-se em seus comportamentos atuais e futuros, principalmente no que diz respeito à sexualidade, às relações pessoais, com namorados e cônjuges, bem como no acesso a informações e serviços de saúde sexual e saúde reprodutiva oferecidos antes e depois do casamento. (BRASIL, 2010, p. 54 – 55)

Tal leitura se apresentava também no “Marco teórico e referencial: saúde sexual e saúde reprodutiva de adolescentes e jovens” de 2007, o qual precedeu a publicação das Diretrizes e objetivava “orientar as ações para a atenção à saúde sexual e à saúde reprodutiva de adolescentes e jovens, como parte das estratégias de implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens.” (BRASIL, 2007, p. 07)¹¹ Este Marco teórico e conceitual, tal qual as Diretrizes de 2010, foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde, mais especificamente, pelo Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, situado à época na Secretaria de Atenção em Saúde.

O Marco, além de trazer dados objetivos acerca da representatividade numérica de adolescentes e jovens na sociedade brasileira do início do século XXI, frisou algumas de suas especificidades quanto ao gênero e a raça, baseando-se no censo do IBGE de 2000¹².

manos.” (Plataforma do Cairo, 1994, p. 62) Já os direitos sexuais, estariam conectados aos “direitos a ter controle sobre as questões relativas à sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual e reprodutiva, e a decidir livremente a respeito dessas questões, livres de coerção, discriminação e violência. A igualdade entre mulheres e homens no tocante às relações sexuais e à reprodução, inclusive o pleno respeito à integridade da pessoa humana, exige o respeito mútuo, o consentimento e a responsabilidade comum pelo comportamento sexual e suas conseqüências.” (Plataforma de Pequim, 1995, p. 179)

11 Tanto o Marco quanto as Diretrizes se apoiavam na perspectiva internacional colocada pelas Plataformas Internacionais que vinham sedimentando as noções de direitos reprodutivos e sexuais. De acordo com a Plataforma do Cairo, “Como parte de seus compromissos, toda atenção deve ser dispensada à promoção de relações mutuamente respeitadas e equitativas entre os sexos, particularmente, à satisfação de necessidades educacionais e de serviço de adolescentes para capacitá-los a tratar sua sexualidade de uma maneira positiva e responsável. A saúde reprodutiva é motivo de frustração de diversos povos do mundo por causa de fatores tais como: níveis inadequados de conhecimento da sexualidade humana e informação e serviços inadequados ou de pouca qualidade na área da saúde reprodutiva; a predominância de um comportamento sexual de alto risco; práticas sociais discriminatórias; atitudes negativas com relação à mulher e à jovem; o limitado poder que têm muitas mulheres e moças sobre suas próprias vidas sexuais e reprodutivas. Os adolescentes são particularmente vulneráveis por causa de sua falta de informação e de acesso a serviços pertinentes na maioria dos países” (Plataforma do Cairo, 1994, p. 63)

12 “A população adolescente no Brasil, aquela na faixa etária entre 10 e 19 anos, corresponde a 21% da população nacional, segundo o último censo do IBGE. Trata-se de um grupo com grande expressividade populacional. São 35.302.872 adolescentes, dos quais 50,4% homens e 49,5% mulheres. Segundo dados do IBGE, 49% destes adolescentes são negros e 50% definem-se como brancos.” (BRASIL, 2007, p. 12)

Em relação à concepção de saúde na qual o Marco se apoiava, pode-se dizer que era ampla, atentando para o processo contínuo e complementar de assegurar da qualidade de vida. Assim, a saúde de adolescentes e jovens “envolve um conjunto de direitos que são condições para o bem-estar físico, psicológico e social, e para o enfrentamento de desigualdades estruturais que impedem as plenas condições de desenvolvimento humano.” (BRASIL, 2007, p. 13) Um destes direitos, por sua vez, é o acesso à saúde sexual e reprodutiva, o qual se apoia em uma noção de sexualidade compreendida enquanto

[...] dimensão fundamental de todas as etapas da vida de homens e mulheres, envolvendo práticas e desejos relacionados à satisfação, à afetividade, ao prazer, aos sentimentos, ao exercício da liberdade e à saúde. A sexualidade humana é uma construção histórica, cultural e social, e se transforma conforme mudam as relações sociais. No entanto, em nossa sociedade, foi histórica e culturalmente limitada em suas possibilidades de vivência, devido a tabus, mitos, preconceitos, interdições e relações de poder. Para adolescentes e jovens, esta dimensão se traduz em um campo de descobertas, experimentações e vivência da liberdade, como também de construção de capacidade para a tomada de decisões, de escolha, de responsabilidades e de afirmação de identidades, tanto pessoais como políticas. A sexualidade se destaca como campo em que a busca por autonomia de projetos e práticas é exercida de forma singular e com urgência próprias da juventude. (BRASIL, 2007, p. 13)

É urgente, portanto, identificar adolescentes e jovens enquanto “pessoas sexuadas, livres e autônomas” (BRASIL, 2007, p. 13) que vivenciam condições particulares de vida em uma sociedade marcadamente desigual: “as desigualdades de gênero, entre distintas condições socioeconômicas e culturais, quanto à raça/cor, as relações de poder entre gerações e as discriminações pela orientação sexual.” (BRASIL, 2007, p. 14) O acesso aos serviços de saúde, assim, não foge desta constatação, sendo também transversalmente marcado pelas vulnerabilidades próprias da juventude brasileira. O Marco de 2007, ainda, chama atenção para as particularidades vividas pela população adolescente e jovem indígena, para aquelas e aqueles portadores de deficiência física e mental e também para a população que vive em situação de privação de liberdade. Por fim, também joga luz sobre a questão da gravidez na adolescência e a íntima relação de tal fenômeno com a exploração sexual. (BRASIL, 2007, 28)

Outro importante aspecto levantado pelo Marco de 2007 diz respeito ao necessário recorte de gênero a ser feito quando da análise da saúde sexual e reprodutiva de jovens e adolescentes. Afinal,

Os principais problemas registrados quanto à saúde sexual e saúde reprodutiva relacionam-se às adolescentes e mulheres jovens. Isto se deve ao fato da responsabilização cultural e social das mulheres pela reprodução e pelos cuidados de saúde da família, muitas vezes reproduzidas pelos serviços de saúde, o que explica serem as mulheres a maioria dos usuários

do SUS, inclusive no segmento juvenil. (BRASIL, 2007, p. 15)

A constatação, assim, de que são as mulheres jovens e adolescentes as mais expostas à gravidez não planejada, evidencia o quão importante é que temas como planejamento familiar, educação sexual e autodeterminação sejam continuamente reiterados nas políticas públicas de saúde sexual e reprodutiva para esta população, sem perder de vista as particularidades dos respectivos temas nas vivências de garotos e garotas.

O Marco de 2007, reforça também alguns outros marcos nacionais e internacionais que corroboram tal afirmação. Desde a Convenção Internacional sobre dos Direitos da Criança (1989), passando pela IV Conferência Mundial da ONU sobre População e Desenvolvimento (1994) e desembocando no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e na Lei do Planejamento Familiar (nº 9.263/1996), todos estes documentos, em menor ou maior grau, fornecem munição para a defesa e efetivação dos direitos sexuais e reprodutivos de jovens e adolescentes brasileiros.

Por fim, o Marco ainda apresenta os componentes dos serviços e ações em matéria de sexualidade e reprodução entre jovens e adolescentes a serem realizados através do SUS: “sexualidade, saúde sexual e reprodução; educação sexual; anticoncepção/ planejamento familiar; prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer de colo uterino e mama; atendimento ginecológico; DSTs/ aids; gravidez, parto e puerpério.” (BRASIL, 2007, p. 29)

Ainda no ano de 2007, o Ministério da Saúde também reimprimia o Manual “Saúde integral de adolescentes e jovens: orientações para a organização de serviços de saúde”, o qual propunha ser um guia na implementação destes serviços e ações de saúde para o atendimento dessa população. Além de elencar princípios que “reconhecem adolescentes e jovens como sujeitos capazes de tomarem decisões de forma responsável.” (BRASIL, 2007b, p. 07), oferecia um diagnóstico e um planejamento dessas atividades de promoção e atenção à saúde, dos recursos humanos, à estrutura física e insumos básicos necessários.

Em relação às formas de orientação de jovens e adolescentes quanto a aspectos relevantes de sua saúde, o Manual previa divulgação interna das unidades de saúde, visitas domiciliares, parcerias institucionais e, ainda, sugeria que “a escola é um espaço privilegiado para a captação dos adolescentes e jovens porque agrega grande parte dos adolescentes e jovens da comunidade; é um espaço de socialização, formação e informação; é na escola onde eles passam a maior parte de seu tempo.” (BRASIL, 2007b, p. 14)

Por fim, o Manual propunha que os serviços de saúde fossem espaços de acolhimento e de formação de vínculos entre o usuário e a equipe de saúde. A humanização das relações e “a adoção de atitudes acolhedoras, cordiais

e compreensivas” levaria à conquista por parte dos jovens e adolescentes de “autonomia nos cuidados com a saúde.” (BRASIL, 2007b, p. 15) Quanto às ações de promoção da saúde e prevenção de agravos, o Manual ainda cita a importância de ações educativas, inclusive em grupos, relacionada aos temas dos direitos sexuais e reprodutivos; sexualidade e saúde reprodutiva; relações de gênero. (BRASIL, 2007b, p. 22)

Mais recentemente, em 2013, foram publicadas as “Orientações básicas de atenção integral à saúde de adolescentes nas escolas e unidades básicas de saúde”, as quais objetivavam orientar os profissionais de saúde que atuam neste âmbito “com o objetivo de contribuir para a resolutividade e efetividade das ações de saúde, articuladas com as escolas, junto à população adolescente de 10 a 19 anos de idade.” (BRASIL, 2013, p. 07)

Além disso, as Orientações intentavam aprimorar o uso da Caderneta de Saúde do Adolescente pelos profissionais da saúde que atendiam essa população, uma vez que ela se constitui em importante instrumento de fortalecimento de vínculos entre o adolescente e a equipe responsável. Em relação às orientações clínicas a serem observadas na atenção primária em saúde, o documento destaca aspectos da saúde sexual e reprodutiva de adolescentes. Algumas das diretrizes elencadas no tópico “O que fazer” incluem

(...) Incluir adolescentes e jovens nas ações coletivas, individuais de prevenção e acompanhamento de DST/aids, se for necessário. (...); Disponibilizar métodos anticoncepcionais de emergência. (...); Realizar aconselhamento, priorizando os passos de reflexão sobre o contexto de vulnerabilidade de adolescentes e jovens.; Incluir os/as adolescentes e jovens nas ações coletivas e individuais de planejamento sexual e reprodutivo.; Orientar os pais ou responsáveis legais de adolescentes que buscam orientações pertinentes sobre saúde sexual, garantindo o direito ao sigilo e à autonomia do adolescente. (BRASIL, 2013, p. 37)

Importante destacar, também, a ênfase dada ao documento aos casos de violência sexual¹³ e gravidez na adolescência. Em relação ao primeiro caso, as Orientações vão no sentido da realização dos exames necessário e também incluem “Preencher a ficha de notificação compulsória de violência sexual e encaminhar uma cópia ao Conselho Tutelar ou Ministério Público ou Vara da Infância e Juventude ou Delegacias da Criança e Adolescentes ou Delegacias locais.” (BRASIL, 2013, p. 38) Sobre a gravidez na adolescência, indicam a rea-

13 No Brasil, Art. 217-A do Código Penal tipifica o crime de Estupro de vulnerável como: “Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos. Pena – reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos. § 1º Incorre na mesma pena quem pratica as ações descritas no caput com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência.” Ainda, desde março de 2012 entrou em vigor a Lei nº 12.650, nomeada de Lei Joanna Maranhão, a qual modificou as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes. Assim, nos crimes contra a dignidade sexual desse grupo etário, o prazo prescricional tem início apenas a partir da data em que a vítima completar 18 anos de idade.

lização de consultas e exames de rotina, bem como “Incluir os adolescentes nas ações de planejamento sexual e reprodutivo.” (BRASIL, 2013, p. 38)

Em agosto de 2013 foi promulgada a Lei 12.852, a qual instituiu o Estatuto da Juventude e dispôs sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE¹⁴.

I – promoção da autonomia e emancipação dos jovens; (...) IV – reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares; V – promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem; VI – respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva da juventude; VII – promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não discriminação; (...) (BRASIL, 2013b)

Neste sentido de fortalecimento do jovem enquanto sujeito autônomo, capaz de tomar decisões informadas e responsáveis e, ainda, de participar democraticamente da implantação de políticas públicas, o Estatuto elenca como diretrizes a serem observadas, dentre outras, “II – incentivar a ampla participação juvenil em sua formulação, implementação e avaliação; III – ampliar as alternativas de inserção social do jovem, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;” (BRASIL, 2013b)

Em relação aos direitos dos jovens, interessante sublinhar que o Estatuto determina em seu artigo 17 que “O jovem tem direito à diversidade e à igualdade de direitos e de oportunidades e não será discriminado por motivo de: I – etnia, raça, cor da pele, cultura, origem, idade e sexo; II – orientação sexual, idioma ou religião; III – opinião, deficiência e condição social ou econômica.” No artigo 18, por sua vez, “A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à diversidade e à igualdade contempla a adoção das seguintes medidas: VI – inclusão, nos conteúdos curriculares, de temas relacionados à sexualidade, respeitando a diversidade de valores e crenças.” (BRASIL, 2013b)

Em relação à política pública de atenção à saúde do jovem, tratada em seu artigo 20, o Estatuto estabelece algumas de suas diretrizes:

IV – garantia da inclusão de temas relativos ao consumo de álcool, tabaco e outras drogas, à **saúde sexual e reprodutiva, com enfoque de gênero e dos direitos sexuais e reprodutivos nos projetos pedagógicos dos diversos níveis de ensino**; V – **reconhecimento do impacto da gravidez planejada ou não, sob os aspectos médico, psicológico, social e econômico**; VI – capacitação dos profissionais de saúde, em uma perspectiva multiprofissional, para lidar com temas relativos à **saúde sexual e reprodutiva**

14 Os parágrafos do primeiro artigo do Estatuto estabelecem: “§ 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. § 2º Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente.” (BRASIL, 2013b)

dos jovens, inclusive com deficiência, e ao abuso de álcool, tabaco e outras drogas pelos jovens; (...) (BRASIL, 2013b) (grifo nosso)

Mais recentemente, em 2017, o Ministério da Saúde publicou um novo e extenso documento chamado “Proteger e cuidar da saúde de adolescentes na atenção básica”, com o objetivo de reafirmar a atenção integral durante a adolescência através da qualificação das Equipes de Atenção Básica e Saúde da Família no atendimento a este público. Além de reafirmar a gravidez não planejada na adolescência como uma “situação de risco e/ou de baixa resiliência individual e familiar”, “potencialmente produtora de vulnerabilidade” (BRASIL, 2017, p. 43), reforça, por exemplo, a garantia de “acesso ao serviço de referência para interrupção de gravidez nos casos previstos em lei” (BRASIL, 2017, p. 91) nos casos onde a gravidez resulta de situação de violência sexual.

Apesar de todo o caminho percorrido pelo Estado brasileiro no que se refere à construção de ações governamentais voltadas à questão da gravidez na adolescência, é importante destacar que a Política Nacional não chegou a ser balizada pelo Poder Legislativo federal. De acordo com Lopez e Moreira (2013), em pesquisa que se dedica à análise das narrativas de atores participantes da construção da proposta da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens (PNAISAJ), a Política Nacional não foi efetivamente legitimada. Tal processo de construção, assim,

se restringiu ao momento político, a determinados atores que ocupavam, estrategicamente, a área da adolescência e estimularam o processo, sem, no entanto, ter uma continuidade nas etapas posteriores necessárias para que a publicização de uma Política Nacional acontecesse com a abertura do grupo em redes de alianças, formação de lobbies, articulações no cenário legislativo e na sociedade civil ampliada. (LOPEZ, MOREIRA, 2013, p. 1185)

Neste sentido, as autoras vinculam a não legitimação da Política Nacional, ou seja, a não promulgação legislativa da Política, a uma ausência de reconhecimento “dos adolescentes e jovens como sujeitos autônomos e protagonistas de decisões políticas a estes afetas.” (LOPEZ, MOREIRA, 2013, p. 1185) É interessante notar, portanto, a fragilidade destas iniciativas que tentaram consolidar uma Política Nacional que efetivasse o direito à saúde de adolescentes e jovens e que tivesse como um de seus pilares a saúde sexual e reprodutiva dessa população. Uma vez que as iniciativas apresentadas se constituíram muito mais como políticas de alguns Governos, e não como políticas de Estado, a vulnerabilidade delas estava posta. Afinal, com a mudança política potencialmente vivida pelo país a partir de então, os gestores e profissionais de saúde do campo da saúde dos adolescentes e jovens poderiam correr o risco de ter de se submeter à diretrizes em sentidos contrários, ainda que internacionalmente, por exemplo, o Brasil tenha se responsabilizado em proteger a saúde sexual e reprodutiva dos jovens e adolescentes brasileiros.

3.2. A AÇÃO GOVERNAMENTAL

Tendo em vista a não tomada de decisão, até hoje, pela promulgação oficial da Política Nacional¹⁵ em questão, é possível compreendermos o que está posto enquanto uma “situação-problema”. Tal categoria nasce a partir da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP), “campo de análise que procura compreender a estruturação *jurídica* dos programas de ação governamental em seu contexto político-institucional.” (RUIZ, BUCCI, 2019, p. 1144) A Política Nacional, assim, se mostra enquanto um programa ainda em processo de estruturação, sendo possível nomear este processo e o conjunto de procedimentos que o conforma enquanto uma ação governamental, e não uma política pública propriamente dita.

Desde o início de 2019, a questão da prevenção à gravidez na adolescência passou a ganhar alguns novos contornos, mobilizando questões morais e ideológicas que já vinham dominando, nos anos anteriores, aspectos do debate público, especialmente no que diz respeito às disputas no campo do gênero.¹⁶

Uma das primeiras medidas do governo de Jair Messias Bolsonaro foi, através da Lei nº 13.798, publicada em 03 de janeiro de 2019, acrescentar o artigo 8º-A ao Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁷, instituindo a “Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência”. Apesar da data ter sido proposta em 2010 pela então Senadora Marta Serrano (PSDB-MS), a medida foi ratificada pelo Presidente Bolsonaro e pelos Ministros da Saúde e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, Luiz Henrique Mandetta e Damarens Regina Alves.

A instituição dessa semana foi uma espécie de prelúdio para o que viria a seguir. Em 06 de dezembro de 2019, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) organizou um seminário¹⁸ para discutir a prevenção

15 A nota de rodapé número 12 do Documento onde constam as Diretrizes Nacionais em questão diz “Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e de Jovens, 2005. Aprovada em 2006 pelo Conselho Nacional de Saúde. No prelo.” Tal nota remete à parte final do parágrafo que aborda...

16 Em pesquisa sobre a origem da noção de “ideologia de gênero”, Junqueira (2018, p. 01) afirma que tal sintagma “emergiu, adquiriu centralidade em um projeto de poder que busca reafirmar o estatuto de autoridade moral das instituições religiosas e salvaguardar sua influência sociopolítica. Na esteira desse processo, a cena pública de dezenas de países tem sido ocupada por movimentos que investem na capacidade de mobilização da ordem moral, na naturalização das relações de gênero, na rejeição da crítica feminista e dos direitos sexuais, valendo-se inclusive da promoção de pânico moral. Em nome da defesa da “família natural”, atacam políticas de igualdade de gênero e garantias de não discriminação e outros direitos fundamentais.”

17 “Art. 1º – A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 8º-A: Fica instituída a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência, a ser realizada anualmente na semana que incluir o dia 1º de fevereiro, com o objetivo de disseminar informações sobre medidas preventivas e educativas que contribuam para a redução da incidência da gravidez na adolescência. Parágrafo único. As ações destinadas a efetivar o disposto no **caput** deste artigo ficarão a cargo do poder público, em conjunto com organizações da sociedade civil, e serão dirigidas prioritariamente ao público adolescente.” (BRASIL, 2019)

18 De acordo com o portal de notícias online Huffpost, “Entre os convidados do evento, estavam o pastor Nelson Júnior, que coordena a organização cristã “Eu Escolhi Esperar” no Brasil, e Mary Anne Mosaic, presidente da associação norte-americana Ascend, que tem representantes em cargos na admi-

da gravidez precoce, visibilizando o processo de formulação da “implementação de política pública com abordagem sobre os benefícios da **iniciação sexual tardia** por adolescentes como estratégia de prevenção primária à gravidez na adolescência.”¹⁹ (grifo nosso)

Em nota, o MMFDH assumia desejar “promover o diálogo sobre tais abordagens como meio de diversificar metodologias existentes.” Afirmando que o programa não teria a intenção de “se contrapor às políticas de estímulo ao uso de preservativos e outros métodos contraceptivo. Será complementar.”, o Ministério defendia a política por considerá-la “como estratégia para redução da gravidez na adolescência por ser o único método 100% eficaz.” No intuito de corroborar tal afirmação categórica, a nota *linkava* um artigo online de autoria de Marlon Derosa em um portal chamado “Estudos Nacionais”²⁰.

Cumprindo a expectativa posta através da respectiva lei, em fevereiro de 2020 o governo lançou uma “Carta Compromisso” subscrita pelos Ministérios da Saúde, através do então Ministro Luiz Henrique Mandetta; da Mulher, Família e Direitos Humanos, através da Ministra Damarens Regina Alves; da Cidadania, através do então Ministro Osmar Gaspar Terra; e da Educação, através do então Ministro Ricardo Vélez Rodríguez. Na Carta, propôs-se uma ação ministerial, prevista para ser implementada até 2022. De acordo com o portal do Ministério da Saúde:

Entre os objetivos da Carta Compromisso estão promover apoio profissional qualificado em prevenção à gravidez na adolescência; ampliar e qualificar o acesso da população adolescente aos serviços de Atenção Básica; fomentar ações educativas voltadas para adolescentes, famílias, sociedade civil e toda a comunidade; disseminar informações sobre o cenário brasileiro da gravidez na adolescência; e incentivar pesquisas científicas sobre os efeitos da gravidez na adolescência e avaliações que gerem evidências de melhores práticas para subsidiar o aperfeiçoamento das ações públicas sobre esse tema. (BRASIL, 2019)²¹

É importante notar que as notícias institucionais²² divulgadas à época do

nistração de Donald Trump. A associação trabalha para promover políticas de promoção à abstinência sexual, e dar fim às políticas públicas de prevenção vigentes.” Disponível: https://www.huffpostbrasil.com/entry/abstinencia-sexualidade-damarens_br_5e20b99bc5b673621f728faf. Acessado: 31/10/2020

19 Disponível: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/janeiro/nota-a-imprensa>. Acessado: 31/10/2020

20 No artigo, o autor cita dois estudos que comprovariam a eficácia de programas de “educação sexual sem uso de contracepção e preservativo”, uma vez que o objetivo de tais medidas seria ensinar a responsabilidade aos jovens. Assim, uma educação sexual baseada em contracepção seriam, de acordo com os estudos citados por Derosa (2020), menos eficazes do que “programas de abstinência” na contenção de gravidezes precoces. Disponível: <https://www.estudosnacionais.com/20446/o-que-dizem-estudos-sobre-eficacia-da-abstinencia-sexual-para-evitar-a-gravidez-precoce/>. Acessado: 31/10/2020

21 Disponível: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/saude-e-mais-tres-ministerios-firmam-carta-compromisso-para-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020

22 Disponível: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/ministro-da-educacao-assina-carta-compromisso-para-a-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>; <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/fevereiro/ministros-assinam-carta-de-compromisso-no-encerramento-da-semana-nacional-de-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>; <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e>

lançamento da Carta no portal do Ministério da Saúde não abordavam e nem pregavam, especificamente, a iniciação sexual tardia como ação governamental a ser encampada pelo Governo Federal. Houve, assim, durante o ano de 2019, discursos diversos quanto a principal estratégia a ser levada a cabo pela gestão em matéria de prevenção à gravidez na adolescência, uma vez que nas falas do Ministro da Saúde sobrevinham tons que indicavam algum alinhamento teórico e conceitual ao que vinha sendo proposto pelos governos anteriores. Por outro lado, o MMFDH propunha um alinhamento diferente.

Este alinhamento seria explicitado no começo de 2020, quando novos contornos relacionados às medidas de estímulo à “programas de abstinência” surgiram com a campanha “Adolescência primeiro, gravidez depois: #TudoTem-SeuTempo.”, divulgada na ocasião da primeira Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência. Apesar da campanha publicitária não utilizar o termo “abstinência sexual” e, sim, demarcar a importância do planejamento familiar, do uso de métodos contraceptivos e de saúde sexual, há uma invocação implícita, no próprio *slogan* da campanha, de incentivo ao retardamento da sexualidade na adolescência. Como explicam Cabral e Brandão (2020),

A escolha pela abstinência sexual ou adiamento da iniciação sexual pode ser uma opção legítima, de caráter íntimo e pessoal, de qualquer homem ou mulher, em qualquer idade, independentemente de credo religioso. Todavia, a formulação de políticas públicas em um estado democrático precisa estar assentada na perspectiva do respeito aos direitos humanos, ser construída baseando-se nas melhores evidências científicas disponíveis e respeitar a premissa da laicidade do Estado. (CABRAL, BRANDÃO, 2020, p. 1 – 2)

Além das medidas propostas não se sustentarem através de uma base científica robusta, não foram formuladas a partir de um amplo debate com a sociedade civil, não corroboram explicitamente com as importantes noções de gênero e sexualidade que vinham sendo desenvolvidas nos documentos dos governos anteriores, como demonstrado acima. Ainda, tais medidas não vêm acompanhadas de uma compreensão mais ampla sobre as desigualdades regionais, econômicas e sociais que atravessam a juventude brasileira e influem sobremaneira na evasão escolar, nas gravidezes indesejadas e no acesso ao serviço público de saúde. Por fim, uma ação governamental voltada à abstinência e que menospreza o ambiente público e escolar como espaço privilegiado de diálogo, informação e educação sexual e responsabiliza e relega à família esse debate, reforça desigualdades, ofusca realidades onde a gravidez na adolescência é encarada como um projeto válido de vida e, ainda, se omite quanto a íntima e, infelizmente, comum, relação entre gravidez na adolescência e violência sexual.

-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerios-firmam-parceria-para-a-reducao-da-gravidez-na-adolescencia; <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/saude-e-mais-tres-ministerios-firmam-carta-compromisso-para-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020

Nesse sentido,

Uma política pública voltada ao exercício responsável da sexualidade na adolescência e ao enfrentamento da desigualdade de gênero, em qualquer pasta ministerial, precisa contemplar o fortalecimento da escolarização, da autonomia pessoal, da capacidade dos adolescentes refletirem sobre suas escolhas afetivas e/ou sexuais, conhecerem e tomarem medidas de proteção à saúde, como uso do preservativo, dos métodos contraceptivos regulares ou de longa duração, da contracepção de emergência, do acesso ao aborto legal, além do combate às discriminações de gênero, ao racismo, ao machismo, à homofobia, à transfobia. Esses são elementos imprescindíveis para a construção da autonomia juvenil e para o exercício da sexualidade com base na perspectiva do reconhecimento da alteridade e dos direitos humanos. (CABRAL, BRANDÃO, 2020, p. 03)

Assim, importante atentar para o fato de que os ideais familiares e moralizantes da proposta de abstinência sexual como política pública vão de encontro a essa perspectiva citada pelas autoras. Por isso, tendo em vista todo o percurso teórico-conceitual e prático das ações governamentais voltadas à prevenção da gravidez na adolescência e os evidentes retrocessos que vêm dominando esta pauta, é mais que urgente que estejamos atentos, enquanto Academia mas também enquanto sociedade, à necessidade de um resgate amplo dos pilares que estavam em processo de construção em matéria de saúde integral de adolescentes e jovens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como discutido ao longo deste capítulo, o neoliberalismo, por meio da privatização de ordem econômica e moral, propicia um contexto favorável às ideias neoconservadoras. Aliados ao elemento da religião e o seu ideal de verdade incontestável, destroem o solo das democracias. No Brasil, a conjuntura ainda é mais fértil dado o seu passado autoritário e a construção de uma jovem democracia que caminha entre tropeços.

Além disso, cria um sujeito inerte, individualista e responsável por si. Sem se ater às conjunturas que o influenciam, tem uma postura nostálgica e erroneamente ressentida; afinal, acredita na restauração de uma ordem moral que ainda persiste: a família heteropatriarcal dona de sua propriedade. Por isso que este trabalho, amparado pelos autores e autoras mencionadas, vale-se, precipuamente, das perspectivas que analisam os fenômenos do neoliberalismo e neoconservadorismo enquanto racionalidades para explicar como estes se manifestam na ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência. Juntos produzem discursos e práticas de modo a conduzir a sexualidade para um caminho sem autonomia e divorciada do campo dos direitos sexuais e reprodutivos, reativas às resistências dos movimentos feministas e das pautas de gênero.

Apesar da intenção do presente trabalho não ser, prioritariamente, discutir a existência ou inexistência de uma política pública de prevenção à gravidez na adolescência, é essencial que ilustremos os processos que compõem a ação governamental que vinha sendo estruturada e os processos que vêm compondo esta nova ação governamental, sustentada por outros alinhamentos teóricos e conceituais. De qualquer forma, não é possível ignorar que a não promulgação da Política Nacional reforça a vulnerabilidade da pauta da saúde integral dos adolescentes e jovens e, ainda, permite que as investidas neoconservadoras sigam disputando este campo e ganhando tamanho espaço.

Até 2018, por exemplo, vinha-se delineando uma ação governamental de atenção integral à saúde do adolescente e do jovem pautada – ainda que com limitações – ao bem estar físico, psicológico e social destes sujeitos; com foco nas inúmeras vulnerabilidades que acometem a adolescência e a juventude brasileira, como as desigualdades estruturais de renda, de gênero, raciais, dentre outras; baseada em uma concepção ampliada, social e historicamente situada de sexualidade; atenta à importância da escola e da educação sexual como pilares da tomada de decisão responsável e do exercício de autonomia.

A partir de 2018, todavia, outros alinhamentos passaram a delinear esta ação governamental, ignorando o percurso percorrido até então. Com a extensão da esfera “pessoal, protegida” para o espaço público, ou seja, a privatização moral do neoliberalismo interseccionada com o neoconservadorismo, tem-se a política de “iniciação sexual tardia” como uma dessas manifestações. O que se pode interpretar dessas alianças, além da interdição da sexualidade e das desigualdades de gênero, raça e classe que permeiam o assunto, é justamente o não dito, a omissão; a produção de um silenciamento estratégico.

O discurso da eficiência dos “programas de abstinência” em detrimento da “educação sexual”, além de mostrar a incorporação dos ideais empresariais na condução das ações governamentais e a negligência de todo um arcabouço legal e científico sobre o tema, revela que a sexualidade deve ser tratada como um assunto privado e nas regras de conduta familiar. Afinal, cada é um responsável por suas vidas e a ordem moral desestabilizada pelas ações anteriores deve ser restaurada.

Assim como estratégico, é simbólico, portanto, que o tema da sexualidade e da saúde reprodutiva na adolescência passe a ser conduzido prioritariamente por um Ministério que não o da Saúde e o da Educação, historicamente responsáveis por oferecer as linhas mestras a guiarem as ações governamentais neste campo. Ainda que a pauta demande ações interministeriais, hoje ela é, literalmente, personalizada na figura de um Ministério e sua Ministra que declaram, abertamente, operar sob o signo da família e dos princípios religiosos, ignorando marcos internacionais e diretrizes nacionais.

Percebe-se que a bússola da moralidade irá conduzir a presente ação governamental de prevenção à gravidez na adolescência. Sua descontextualização com os direitos sexuais reprodutivos e demais instrumentos normativos que os embasam, assim, é latente. A restauração de um quadro familiar e moralista é a sua razão de existir. Essa é a forma pela qual a esfera privada protegida se expandirá para os espaços governamentais, juntamente com os ideais religiosos, substituindo programas e ações que, mesmo com as investidas neoconservadoras, ainda implementavam diretrizes com base na saúde reprodutiva e nas questões de gênero.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMBRÓZIO, Aldo. Governamentalidade neoliberal: disciplina, biopolítica e empresariamento da vida. *Kínesis*, Vol. IV, n° 08, Dezembro, 2012, p. 40-60

BIROLI, Flávia. O fim da Nova República e o casamento infeliz entre neoliberalismo e conservadorismo mora. In: BUENO, Winnie; BURIGO, Joanna; MACHADO, Rosana Pinheiro; SOLANO, Esther (Org?). **Tem saída?** Ensaio crítico sobre o Brasil. Porto Alegre: Zouk, 2017.

BIROLI, Flávia; MACHADO, Maria das Dores Campos; VAGGIONE, Juan Marco. **Gênero, neoconservadorismo e democracia:** disputas e retrocessos na América Latina. São Paulo: Boitempo, 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude, 2013b. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Lei nº 13.798, de 03 de janeiro de 2019. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13798.htm. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Ministérios firmam parceria para a redução da gravidez na adolescência, fevereiro 2019. Disponível: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-contenudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerios-firmam-parceria-para-a-reducao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministro da Educação assina carta compromisso para a prevenção da gravidez na adolescência, fevereiro 2019. Disponível: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/ministro-da-educacao-assina-carta-compromisso-para-a-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Ministros assinam Carta de Compromisso no encerramento da Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência, fevereiro 2019. Disponível: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/fevereiro/ministros-assinam-carta-de-compromisso-no-encerramento-da-semana-nacional-de-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Nota à imprensa. Publicada em 10/01/2020. Disponível: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/janeiro/nota-a-imprensa>. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Saúde e mais três ministérios firmam carta compromisso para pre-

venção da gravidez na adolescência, fevereiro 2019. Disponível: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/saude-e-mais-tres-ministerios-firmam-carta-compromisso-para-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia>. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Área de Saúde do Adolescente e do Jovem. Marco legal: saúde, um direito de adolescentes / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Área de Saúde do Adolescente e do Jovem. – Brasília : Ministério da Saúde, 2005

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Marco teórico e referencial : saúde sexual e saúde reprodutiva de adolescentes e jovens / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Saúde integral de adolescentes e jovens : orientações para a organização de serviços de saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2007b. Disponível: http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_adolescentes_jovens.pdf. Acessado: 31/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção em Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Diretrizes nacionais para a atenção integral à saúde de adolescentes e jovens na promoção, proteção e recuperação da saúde. / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção em Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, Área Técnica de Saúde do Adolescente e do Jovem. – Brasília : Ministério da Saúde, 2010. 132 p. : il. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos)

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. Orientações básicas de atenção integral à saúde de adolescentes nas escolas e unidades básicas de saúde. 1. ed., 1 reimpr. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. Proteger e cuidar da saúde de adolescentes na atenção básica [recurso eletrônico]- Brasília : Ministério da Saúde, 2017. Disponível: https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/proteger_cuidar_adolescentes_atencao_basica.pdf. Acessado: 31/10/2020.

BROWN, Wendy. American nightmare: Neoliberalism, neoconservatism, and de-democratization. *Political theory*, v. 34, n. 6, p. 690-714, 2006.

BROWN, Wendy. **Cidadania Sacrificial**: Neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2016.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo : Editora Filosófica Politeia, 2019a.

BROWN, Wendy. O Frankenstein do neoliberalismo – liberdade autoritária nas ‘democracias’ do século XXI. In: RAGO, Margareth; PELEGRINI, Maurício (Org.). **Neoliberalismo, Feminismo e Contracondutas**: Perspectivas Foucaultianas. São Paulo: Intermeios, 2019b, p. 17-49.

CABRAL, Cristiane da Silva; BRANDAO, Elaine Reis. Gravidez na adolescência, iniciação sexual e gênero: perspectivas em disputa. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 8, e00029420, 2020. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000800301&lng=en&nrm=iso>. Acessado: 31/10/2020.

CORRÊA, Sônia; KALIL, Isabela. Políticas Antigênero em América Latina: Brasil. *Gênero & Política em América Latina. Observatorio de Sexualidad y Política (SPW)*, 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEROSA, Marlon. O que dizem estudos sobre eficácia da “abstinência sexual” para evitar a gravidez precoce. *Estudos Nacionais.com*, 2020. Disponível: <https://www.estudosnacionais.com/20446/o-que-dizem-estudos-sobre-eficacia-da-abstinencia-sexual-para-evitar-a-gravidez-precoce/>. Acessado: 31/10/2020.

FOUCAULT, Michel. A governamentalidade. In: FOUCAULT, Michel. **A microfísica do poder**. 9ª

edição. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Paz e Terra, 2019.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 2008.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica**: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Belo Horizonte: Áyine, 2018.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo**: História e. Implicações. São Paulo, Edições Loyola, 2014.
LACERDA, Marina Basso. **O novo conservadorismo brasileiro**: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre: Zouk, 2019.

LOPEZ, Silvia Brãna; MOREIRA, Martha Cristina Nunes. Quando uma proposição não se converte em política?: O caso da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens – PNAISAJ. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 1179-1186, Apr. 2013. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000400031&lng=en&nrm=iso>. Acessado: 31/10/2020.

MARIE, Fhoutine; ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo, virada conservadora e a guerra contra as mulheres. In: RAGO, Margareth; PELEGRINI, Maurício (Org.). **Neoliberalismo, Feminismo e Contracondutas**: Perspectivas Foucaultianas. São Paulo: Intermeios, 2019.
ROMO, Héctor Guillén. Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad del Mont-Pèlerin. **Economía UNAM [online]**, vol.15, n.43, 2018.

MARTINELLI, Andréa; FERNANDES, Marcella. Por que promover a abstinência sexual como política pública pode ser um tiro no pé. Huffpost Brasil, 2020. Disponível: https://www.huffpost-brasil.com/entry/abstinencia-sexualidade-damares_br_5e20b99bc5b673621f728faf. Acessado: 31/10/2020.

MATTAR, Laura Davis. Reconhecimento jurídico dos direitos sexuais: uma análise comparativa com os direitos reprodutivos. *Sur, Rev. int. direitos human.*, São Paulo, v. 5, n. 8, p. 60-83, June 2008. Disponível: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452008000100004&lng=en&nrm=iso Acessado: 31/10/2020.

Organização das Nações Unidas (ONU). Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento. Plataforma de Cairo, 1994. Disponível: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>. Acessado: 31/10/2020

Organização das Nações Unidas (ONU). Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher. Pequim, 1995. Disponível: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acessado: 31/10/2020.

PINZANI, Alessandro. **Uma vida boa é uma vida responsável**: o neoliberalismo como doutrina ética. In: Rajobac, Raimundo; Bombassaro, Luiz Carlos; Goergen, Pedro. (Org.). *Experiência formativa e reflexão*. 1ed. Caxias do Sul: Educs, 2016.

RUIZ, Isabela; BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de problemas de políticas públicas: uma ferramenta para análise jurídico-institucional. In.: **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 3, set./dez. 2019.

JUNQUEIRA, Rogério Diniz. A invenção da “ideologia de gênero”: a emergência de um cenário político-discursivo e a elaboração de uma retórica reacionária antigênero. **Revista Psicologia Política**, vol. 18, nº 43, , p. 449 – 502, set. – dez. 2018.

LUTA DE CLASSES E REFORMA TRABALHISTA: PROSPECTOS DA IDEOLOGIA NEOLIBERAL

Marlon de Oliveira Xavier¹

Resumo: A Reforma Trabalhista é um marco na implementação do projeto neoliberal brasileiro, gerando a flexibilização das relações de emprego e solapamento das condições de luta dos sindicatos, em suma, a dilapidação dos direitos trabalhistas. Ao invés de gerar a revolta dos setores proletarizados, a reforma foi, de fato, apoiada pela população, que aceitou sem lutas sua aprovação. Este artigo busca identificar os motivos desse apoio, identificando-os como resultado da ideologia neoliberal e da produção de mais-valia ideológica, no seio de uma relação de classes própria do neoliberalismo brasileiro. Nesse sentido, a reforma cristaliza o resultado da luta de classes no Congresso e transparece a ideologia dominante. Analisamos aqui quais os princípios da ideologia neoliberal a partir dos Pareceres das Comissões envolvidas na elaboração do Projeto de Lei, das notícias divulgadas em massa pela mídia hegemônica e pelas mudanças implementadas na Reforma Trabalhista.

Palavras-chave: neoliberalismo; ideologia; reforma trabalhista; luta de classes; mídia.

Sumário: Introdução; 1. O conceito de ideologia e a mais-valia ideológica; 2. Neoliberalismo brasileiro e a luta de classes; 3. A cristalização da luta de classes na reforma trabalhista; 4. Reforma e ideologia; 4.1. Pareceres legislativos: justificando as aparências; 4.2. A mídia hegemônica e a reprodução em massa da ideologia; 4.3. Ideologia na prática: consequências da reforma; Conclusão; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A Reforma Trabalhista é um marco na implementação do projeto neoliberal brasileiro. Gerando a flexibilização das relações de emprego e solapamento das condições de luta dos sindicatos, foi vendida como necessária para retirar o Brasil do fundo do poço que era a crise política e econômica que estourou a partir de 2015. A dilapidação dos direitos trabalhistas era tão evidente que os setores mais progressistas esperavam uma revolta das classes trabalhadoras. Esperaram em vão. Não houve conflito e as oposições foram simplórias, mas o que mais chamou atenção foi o apoio que tal reforma obteve junto às classes mais afetadas. O grosso da população enxergou na retirada de direitos a garantia de direitos, e na precarização das relações de trabalho o fim do desemprego.

¹ Mestrando em Direito, na linha de Teoria e História do Direito na Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista de Mestrado CAPES. Endereço eletrônico: marlon.xavier.arquivo@gmail.com

É essa distorção entre a aparência e a essência da reforma, a relação de esperança dos trabalhadores com sua própria superexploração e os efeitos da alienação ideológica nas classes exploradas que pretendemos analisar neste texto. Entendemos que o apoio da massa da população à reforma é o resultado da imposição da ideologia dominante, da extração de uma mais-valia ideológica que tende a produzir a consciência alienada dos trabalhadores, e da derrota da classe trabalhadora na luta de classes do processo legislativo.

Iniciaremos com a introdução do conceito de ideologia e mais-valia ideológica, para entendermos teoricamente o processo da alienação da consciência e sua relação com a luta de classes, que se dá no embate pela consciência da classe trabalhadora. Em seguida analisaremos a relação própria da luta de classes no neoliberalismo brasileiro e como ela se cristaliza, dentro do processo legislativo, na reforma trabalhista. Por fim, apresentaremos os pontos principais da ideologia neoliberal presentes nos debates da reforma, nos pareceres das comissões legislativas, na mídia hegemônica, nas campanhas das entidades patronais e no próprio texto da reforma.

Pretendemos demonstrar, assim, a necessidade da radicalidade da esquerda no debate político para a disputa da classe trabalhadora, que incorpora a ideologia dominante pela ausência de uma política verdadeiramente voltada à classe trabalhadora e de um discurso efetivamente anticapitalista, que evidencie a origem e as causas da exploração e pautem uma saída que não seja liberal.

1. O CONCEITO DE IDEOLOGIA E A MAIS-VALIA IDEOLÓGICA

Longo é o debate acerca da ideologia e o seu papel na formação, controle ou emancipação da consciência dos indivíduos. Não menos árduo é o debate que se desenvolve em torno da teoria marxista da ideologia, que transita desde a compreensão da ideologia como uma falsa consciência até a sua materialidade no salário e que, portanto, não tem nada de falso. A ideologia, no entanto, precisa ser historicizada para que possamos compreender suas dimensões atuais e as formas pelas quais se dá.

Se, nos escritos de Destutt de Tracy, a ideologia se mostrava como a ciência das ideias, é na boca de Napoleão Bonaparte que ela assume a sua faceta fundamental: se apresenta aqui como aquelas atitudes que não correspondem à realidade. Ludovico Silva (1977) nos alerta que este termo, prismático e ambíguo, e que nos leva mais a confusões que compreensões, nos livraria de muitos problemas se seguisse a fórmula de Francis Bacon em sua célebre teoria dos *ídola*, que é uma teoria dos preconceitos. De fato, similar à Bacon que, nos “tempos do Renascimento e como crítica da ideologia medieval” (SILVA, 1977, p. 19), elabora uma crítica aos ídolos; Marx, no enfrentamento à filosofia idealista alemã prismada nos Hegelianos de Esquerda, elabora uma crítica aos fetiches.

Já em *A Ideologia Alemã* percebe-se o que Ludovico denominará de sentido lato da expressão ideologia: todo sistema conceitual, expressão ideal e espiritual de uma sociedade; todo conjunto de valores e representações que o homem aceita passivamente ou ao qual se volta criticamente. Nesse sentido, “não pode não haver ideologia: se não vivemos em ruptura ou adesão consciente a um sistema de valores, será porque pertencemos, sem sabê-lo, a um sistema” (SILVA, 2013). A ideologia, dessa forma (em sentido lato), permeia a sociedade e é uma condição em que se está. Ela se diferencia, contudo, do sentido estrito desenvolvido por Marx mais adiante, cuja determinação é de suma importância para a interpretação da alienação ideológica.

O que Marx estava nos apresentando era a crítica aos sistemas de ideias que tratavam de gerar “a coisificação do mundo das ideias e a consequente desmaterialização ‘desse’ mundo em que vivemos” (SILVA, 2013, p. 33). Essa é uma das faces da alienação ideológica. O modo como a Filosofia, a religião e a mitologia mantiveram seu papel, ao longo de toda a história, de justificar as condições materiais existentes. Como Silva nos esclarece:

O mundo das ideias jurídicas também oferece abundantes exemplos. Se refletirmos sobre certas suposições do direito romano, como aquela segundo a qual o direito não é direito para que seja justo, mas é justo porque é direito, se compreenderá que não há ali outra coisa que não uma ideologia dedicada a fazer a apologia de certas condições materiais existentes no império romano. Basta que o direito diga: o escravo é necessário, para que “o escravo é necessário” seja algo justo. (SILVA, 2013, p. 33-34).

As ideias, portanto, não assumem o protagonismo da história. Quem o faz são, dirão Marx e Engels, as sociedades humanas específicas, totalidades complexas caracterizadas pela presença de “uma atividade econômica de base, uma organização política e algumas formas ideológicas” (SILVA, 2013, p. 35). A ideologia, nesse caso, é um componente estrutural da sociedade, uma parte orgânica da totalidade social. Mas a ideologia, além de determinada pelas estruturas e relações sociais, também as determina, assumindo uma forma dialética em que a linguagem (ideologia – expressão – é sempre linguagem) também atua sobre aquilo que expressa.

Começamos a vislumbrar aqui a forma da relação ideologia – sociedade. A ideologia, em sua expressão das relações materiais, transforma-se em processo de “abstração no qual as condições históricas se tornam ‘condições ideais e relações necessárias’” (ROSSI apud SILVA, 2013, p. 52.), e posteriormente sedimentam-se como predicados, pressupostos humanos.

Em *Teoría y Práctica de La Ideología*, em seu capítulo *Teoría Marxista da Ideología*, Ludovico nos apresenta duas caracterizações da ideologia, partindo de *A Ideologia Alemã*. A primeira é que em toda a história humana, as relações sociais mais básicas, aquelas que os homens contraem na produção dos meios

de subsistência e de vida, infundem na mente dos homens uma reprodução, ou expressão ideal, imaterial, daquelas relações materiais. Desde que apareceu a divisão do trabalho essas relações materiais adquiriram o caráter de conflito entre possuidores e despossuídos, entre proprietários e expropriados. Desse modo, “Este antagonismo encuentra también su expresión ideal en las mentes de los hombres: la alienación material adquiere su expresión y su refuerzo justificador en la alienación ideológica” (SILVA, 1971, p. 16). Assim, as mesmas relações que fazem de uma determinada classe a classe dominante são as que tornam dominantes suas ideias.

Essa formação social específica tem a função primordial de “justificar e preservar” a ordem material das distintas formações econômico-sociais. Não à toa, essas mesmas formações secretam sua própria ideologia jurídica para justificar idealmente, através da linguagem casuística, fenômenos como a propriedade privada, direitos provenientes da “nobreza de sangue” e a exploração. É a partir dessa constatação que se apresenta a oposição da ciência à ideologia. Enquanto a ideologia possui um caráter encobridor e justificador, a ciência tem o papel inverso: desvelar a verdadeira estrutura das relações sociais e apresentar o caráter histórico, e não natural, das desigualdades sociais. Em termos de uma teoria da revolução, significa que a principal arma do proletariado seria a formação de uma consciência de classe, a compreensão de todos os termos da exploração capitalista, em contraposição à falsa consciência ideológica.

A segunda caracterização, que parte da compreensão da primeira, é de que a ideologia é um sistema de valores, crenças e representações que se reproduzem em uma sociedade em que haja relações de exploração, com o fim de justificar sua estrutura material e inculcar na mente dos homens a sua inevitabilidade, a exploração como ordem natural.

Esse sistema tem como lugar de atuação, no âmbito subjetivo e psicológico, as zonas não conscientes da psique humana, figurando como repressões profundas na inconsciência ou como restos verbais e mnêmicos na pré-consciência (Ludovico incorpora, aqui, a psicanálise de Freud em sua teoria). Tais formulações podem se formalizar como imperativos morais, geralmente relacionados à religião, bem como uma justificação das condições miseráveis. Já como *lugar social* da atuação da ideologia, o que nos tempos de Marx viriam a ser as instituições sociais, como o Parlamento ou as igrejas, no século XX se dá nos meios de comunicação em massa. Na década de 1960, quando Ludovico desenvolvia seus estudos, a maior expressão midiática era a televisão, que aglutinava em si todas as formas culturais, do jornal ao audiovisual, agora, com a internet e os *smartphones*, avança-se ainda mais, já que as relações sociais quase que por completo se dão digitalmente.

Os meios de comunicação de massa, cuja onipresença é constatada facilmente, induzem, subliminarmente, a ideologia dominante nos indivíduos, ainda mais comercialmente, de modo que o indivíduo, enquanto objeto dessa ideologia, a reproduz e “trabalha” na manutenção do sistema social que o oprime. Essa exploração específica, que ocorre a um nível inconsciente e subjetivo, Ludovico chamará de Mais-Valia Ideológica.

A ideologia, no sentido estrito, não apenas é imposta, como permeia a sociedade. Esse conjunto de ideias, crenças e valores, são de tal forma implementadas e reproduzidas que se tornam pressupostos, os quais não costumam ser questionados e dos quais se parte. Essa ideologia, contudo, apesar das aparências, não está presente apenas nas classes subordinadas, ela é reproduzida e se reproduz, também, nas classes superiores. Desse modo o capitalista, ao realizar a exploração do trabalho de forma cada vez mais elaborada e intensa, acredita estar apenas produzindo riqueza e exercendo os seus direitos, a sua liberdade. Ele mesmo não compreende que está produzindo exploração, ou, se compreende, a justifica internamente.

A teoria da mais-valia ideológica, analogicamente à mais-valia material de Marx, também pressupõe um processo de exploração, e entende correta a afirmação de Marx de que as relações de produção se reproduzem no plano da ideologia, ou melhor, que “a produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e *espiritual*” (MARX apud SILVA, 2013, p. 150). Desse modo, assim como ocorre no plano material, no âmbito da produção espiritual do capitalismo (ideologia em sentido lato), se produz uma mais-valia ideológica “cuja finalidade é fortalecer e enriquecer o capital ideológico do capitalismo; capital que, por sua vez, tem como finalidade proteger e preservar o capital material” (SILVA, 2013, p. 150).

Esse processo de produção de mais-valia ideológica é, de forma simplificada, a transformação dos indivíduos em reprodutores da ideologia, defensores do capitalismo, e ocorre, atualmente, através das comunicações de massa e da “indústria cultural”. Assim, o capitalista “se apodera de uma parte da mentalidade dos homens, pois insere nelas todo tipo de mensagens que tendem a preservar o capitalismo” (SILVA, 2013, p. 156).

O que Ludovico nos ensina é que o trabalhador, após o seu período de trabalho, em que vende a sua força de trabalho, volta para sua casa, liga a televisão, e absorve uma infinidade de mensagens — propagandas — e continua a produzir valor, agora um valor ideológico. Essas mensagens substituem a percepção da realidade pela fetichização das relações, além de impor um consumismo desenfreado e ilógico. Esse conjunto imenso de mensagens acaba se estabelecendo nas zonas pré-conscientes da psique do indivíduo, tornando-se determinantes das crenças, valores e da própria prática social.

Não podemos passar batido, no entanto, que não é apenas o trabalhador que sofre as inferências ideológicas da classe dominante. Se por um lado, as frações da classe dominante somente se aliam com interesses específicos e se encontram unidas somente na forma estatal², por outro, a própria classe incorpora a ideologia que reproduz. Como nos recorda Ludovico, os capitalistas realmente acreditam em sua própria visão de mundo: no lugar da exploração da força de trabalho, veem sua caridade ao dar emprego; ao invés da alienação ideológica vendida pela propaganda em massa e direcionada pelo roubo de informações, enxergam o justo estímulo à produção de demanda; e no *lobby* para garantir a dilapidação dos direitos dos trabalhadores idealizam a pura vontade de superar a crise e garantir uma sociedade melhor.

Isso quer dizer que todos os capitalistas reproduzem tais conceitos com a total boa-fé de um verdadeiro nacionalista e pelo bem do país? De forma alguma. Porém os pequenos capitalistas, os pequeno-burgueses e as classes médias liberais o fazem sem o total conhecimento dos interesses por trás de cada novo princípio de boa vida, ou cada alteração legislativa promovida contra os trabalhadores e até contra si mesmos. A ideologia é como um trem sem maquinista, depois de posto em movimento não se sabe onde vai parar.

2. NEOLIBERALISMO BRASILEIRO E A LUTA DE CLASSES

O neoliberalismo, como projeto de desenvolvimento, desenvolve-se sobre as bases materiais estabelecidas pelo modo de produção capitalista, no caso do Brasil, sobre os fundamentos do capitalismo dependente. Dessa forma, do mesmo modo que ele se apresenta na política e na economia brasileira a partir da passagem da década de 1980 para 1990 com características próprias, distinguindo-se dos projetos anteriores, o neoliberalismo instituiu uma nova fase no plano ideológico nacional, com uma mudança substancial no plano do discurso.

As políticas neoliberais, por se constituírem muito mais agressivas em relação aos direitos sociais e trabalhistas, precisavam de um projeto ideológico mais incisivo, que inicialmente fizesse com que as massas incorporassem os novas ideias como parte do progresso histórico, em contraponto à decadência da sociedade e, declaradamente, contra o estado social-democrata. A ideologia neoliberal necessitava, nesse ponto, avançar na naturalização das contradições do próprio projeto e, no Brasil, irá se apoiar no conservadorismo das classes médias e na moral cristã evangélica.

2 Cf. LENIN, V. I. O Estado e a Revolução. Sobre o movimento das frações burguesas dentro do Estado e do parlamento, ou melhor, da luta de classes no seio da sociedade burguesa, indico as obras de Karl Marx Luta de Classes na França (1850), 18 Brumário de Luís Bonaparte (1852) e Guerra Civil na França (1870).

As táticas utilizadas são as mesmas que diversos outros sistemas já utilizaram: a criação de um inimigo comum e a velha lógica da inovação. O inimigo aqui, apesar do antigo fantasma do comunismo sempre rondar as cabeças mais delirantes, na verdade é a corrupção. A corrupção, como um mal supremo a ser combatido, (re) surgiu justamente com a democracia e serviu como ponto central no discurso neoliberal de renovação das instituições e fim das velhas políticas. Foi com esse discurso “sólido” (e com grande ajuda da mídia brasileira) que Fernando Collor de Mello ganhou as eleições de 1989 e deu abertura ao processo de neoliberalização no Brasil. Podemos observar o retorno do mesmo processo ideológico em 2015/2016.

Entenda-se que a ideologia neoliberal não se separa da política neoliberal, não se trata de uma simples ferramenta ou formação à parte ou projeto político paralelo, são, de fato, elementos integrantes da mesma coisa, e em relação dialética, retroalimentados. Por isso, ao pensarmos o neoliberalismo, não podemos apartar o seu projeto político de sua ideologia — somente para fins específicos de análise. O desenvolvimento de seu projeto político sempre se apoiará na ideologia, e esta sempre representará e justificará aquele.

3. A CRISTALIZAÇÃO DA LUTA DE CLASSES NA REFORMA TRABALHISTA

O projeto neoliberal, contudo, não é mais necessariamente implementado de forma autoritária ou anti-democrática, a exemplo dos choques neoliberais promovidos durante as ditaduras, com especial destaque ao governo de Pinochet, no Chile. O neoliberalismo no Brasil é um projeto próprio do Estado democrático e sua configuração, assim, também assume esses moldes.

Curiosamente, destoando das análises que impõem ao neoliberalismo a característica comum de transferência das esferas de decisão para o executivo³, a grande maioria das políticas neoliberais brasileiras foram iniciadas no Congresso Nacional, ou apoiadas e implementadas pelo sistema representativo brasileiro. O que se evidencia é que o sistema político, cujo modelo pouco mudou com o processo de redemocratização, assumiu sua forma, antes velada, de balcão de negócios da burguesia. Essa interpretação não nega, de forma alguma, a existência de uma luta de classes na política – lugar próprio dessa luta dentro do seio da democracia burguesa –, mas ressalta que o caráter viciado que assume: de um lado, os partidos da burguesia e centristas defendem os interesses das corporações que representam ou negociam através de *lobby* velado; de outro, os partidos social-democratas e raros partidos representantes da classe trabalhadora incorporam as mesmas políticas por outro viés, demons-

3 Cf. DAVIES (2018), HARVEY (2008), MUDGE (2008).

trando o “divórcio crescente entre as elites políticas e as massas” (MARINI, 1991) e se afastando dos interesses do povo.

Nesse sentido, é importante pôr fim a algumas ilusões propagadas pela social-democracia brasileira e seus ideólogos de plantão, insistentes em chamar de pós-neoliberalismo o período do governo petista⁴. Apesar do que possa parecer para o público em geral, que compartilha o senso comum a respeito das correlações partidárias brasileiras e do espectro da política nacional, não é apenas a direita que realiza a política de cunho neoliberal. A esquerda, apesar de todo o discurso voltado aos direitos sociais e em defesa dos direitos humanos, também costuma implementar políticas neoliberais e em prol do grande capital, e às vezes de forma tão ou mais impactante que a própria direita. Trata-se, no geral, de mudanças graduais e de “rosto mais humano”, mas cuja liberalização se força a seu máximo devido ao próprio caráter da conciliação posta em prática.

Um exemplo claro disso são as diversas políticas neoliberais colocadas em prática nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, ambos do Partido dos Trabalhadores. Apesar das diversas conquistas promovidas no âmbito social, como as políticas de alfabetização, distribuição de renda, acesso à educação, ou mesmo com a retirada de milhões de pessoas da linha da miséria (COSTAS, 2016), essas mesmas políticas fortaleceram as instituições financeiras, o setor privado e o mercado internacional. No governo petista há a confirmação das palavras de René Zavaleta Mercado, de que “inclusive o triunfo físico da classe operária significa muito pouco quando não está acompanhado da imposição da ideologia proletária”(MERCADO, no prelo).

Um dos feitos do qual se gaba o mais longo governo da esquerda no Brasil é o pretense amplo acesso ao ensino superior promovido através de políticas como o PROUNI e o FIES. O PROUNI, que promove o oferecimento de bolsas estudantis em instituições privadas, realiza o repasse verbas públicas ao setor privado de ensino em vez de investir em universidades públicas que desenvolvem pesquisa e extensão; já o FIES, o programa de financiamento estudantil, enquanto possibilita o acesso de estudantes à graduação (em instituições privadas) também promove o endividamento dos graduados recém-chegados ao mercado de trabalho, cujo investimento realizado pelo governo ficou nas mãos de instituições bancárias para movimentações financeiras.

O Programa Minha Casa, Minha Vida foi outro que, com seu panorama social, apresenta um viés neoliberal, conquanto promoveu o acesso à moradia às custas do fortalecimento de repasse de verbas a empreiteiras particulares. Não é à toa que no governo Lula os grandes beneficiados foram os bancos e as

4 Como vemos na obra organizada por Emir Sader, 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.

empresárias (NOVO, 2011).

Essas políticas neoliberais, amplamente aplicadas pelos governos brasileiros desde a década de 1990, tiveram, após 2002, com Lula, um certo revés. É impossível comparar a velocidade da privatização em massa realizada por Fernando Henrique Cardoso com o neoliberalismo cadente do PT, o que se verificou não tão positivo ao mercado financeiro internacional a partir da crise de 2008, que só foi sentida no Brasil mais recentemente. Exatamente por isso grande parte dos cientistas sociais argumenta como causa da crise política e do afastamento da presidenta Dilma a falta de celeridade na neoliberalização, tão almejada pelo capital internacional, e rapidamente acelerada pelo governo interino de Michel Temer.

Seguindo-se à crise política do governo Dilma — e integrando esta —, que culminou no *impeachment* da presidenta, o Poder Executivo, agora nas mãos do presidente interino Michel Temer, encaminhou à Câmara dos Deputados, onde transitou em regime de urgência, o projeto de lei nº 6.787, que visava a reforma da Consolidação das Leis do Trabalho. A proposta, que inicialmente não continha mais de 8 itens, sofreu diversas alterações e foi aprovada com a ressalva de modificações posteriores, a serem realizadas pela própria presidência, em um processo legislativo que não foi, nem de longe, democrático.

A luta de classes desse período no Brasil se reflete, então, na composição do Congresso Nacional, no caráter das políticas públicas efetivamente implementadas e, por fim, na própria forma de negociação política. A observação da composição de forças da política brasileira das últimas décadas nos leva a dois momentos de análise da luta de classes: a sua supressão pela conciliação de classes lulista, e seu posterior acirramento em uma guerra de classes, aberta e pungente. A reforma trabalhista é uma das políticas que cristaliza esse segundo momento.

Então, se por um lado, nos governos Lula o projeto neoliberal “transfigurou” sua cara, se apresentando de forma mais velada e sobreposto por políticas sociais de caráter humanista, por outro, estas foram garantidas apenas pela negociação realizada pela base do governo, em troca, precisamente, da neoliberalização. Quando não há uma política radical realizada pelos partidos da esquerda, quando sua estratégia se torna abrir mão da revolução, da luta permanente e da organização efetiva da classe, a única forma de ganhos na esfera política é realizada pela incorporação dos interesses da classe dominante. Precisamente o que foi feito. Cabe lembrarmos das palavras do jurista Osny Duarte Pereira em *Quem faz as leis no Brasil*:

as leis que se fazem, em real proveito da coletividade, surgem por impenitente da vontade do povo ou, apenas, quando há choque nos interesses de tais grupos e quando, um deles, para sobreviver, necessita de apoio

popular e, então, como um donativo e um chamariz, tais leis benéficas são deixadas escapular. Se nossa Constituição tiver sido elaborada por essa última forma, nesse caso, quem faz as leis no Brasil não será o povo, nem serão seus mandatários, porém, um certo número de pessoas que detêm o poder. (PEREIRA, 1962, p. 15).

Pereira falava da Constituição de 1946, mas tal análise é tão atual quanto pode ser. A elaboração legal no Brasil é direcionada pelas forças de classe e ditada pelo poderio econômico, seja através do financiamento direto de campanha ou de partido (quem paga a banda escolhe a música), da atuação de grupos de pressão ou pelo *lobby* “informal”. Quanto à reforma trabalhista não foi diferente.

Em uma reportagem realizada pelo jornal digital The Intercept Brasil, verificou-se que uma a cada três propostas de emenda do projeto da Reforma Trabalhista foi de autoria direta de representantes de associações empresariais, instituições financeiras, industriais e do setor de transporte (MAGALHÃES; LAMBRANHO, 2017). Os interesses patronais defendidos nas emendas e produzidos dentro dessas instituições chegaram aos parlamentares a partir de lobistas que, para percorrer livremente os corredores do Congresso, assumiam os rótulos de assessores legislativos, gerentes de relações governamentais, relações institucionais. Mas não só de *lobby* direto vivem as empresas. O The Intercept também verificou o recebimento de doações de campanhas de empresas interessadas pelos parlamentares que apresentaram emendas, bem como a ligação direta e até familiar entre deputados e donos de empresas e presidentes de entidades patronais de onde saíram as propostas. Isso sem contar a própria pressão (ou melhor, negociação) governamental pela aprovação do texto (BENITES, 2019).

4. REFORMA E IDEOLOGIA

A Reforma Trabalhista foi aprovada e se apresentou como a aplicação prática do projeto neoliberal em escala ampliada no Brasil. Promovendo a precarização das relações de trabalho, o enfraquecimento dos sindicatos, o aprofundamento das consequências da crise econômica sobre os trabalhadores e a renovação da ideologia neoliberal, seus resultados nos salta aos olhos três anos depois. Neste capítulo, analisaremos a dimensão ideológica da reforma trabalhista em três momentos: na justificação realizada pelos seus formuladores através dos pareceres das comissões parlamentares; nas notícias e pareceres produzidas pelas entidades mais interessadas, as patronais; e nos termos da reforma, suas consequências e sua expressão ideológica nos trabalhadores.

Nesse sentido, existem alguns pontos que nos interessam e que necessitam de explicação, principalmente no quesito de escolha do objeto de análise.

Primeiro, quando olhamos para os pareceres legislativos ou até mesmo para as notícias da mídia e a ideologia que ambas apresentam, precisamos nos questionar a quem tais mensagens são direcionadas. É certo que a mensagem pode chegar a qualquer um, contudo, ela foi elaborada com certo objetivo. A elaboração da justificativa do projeto inicial, por exemplo, provavelmente foi direcionada às empresas e entidades patronais, enquanto os pareceres destas objetivaram os parlamentares⁵. A justificativa do substitutivo foi o reforço da ideia inicial e a incorporação dos elementos negociados. É dali, também, que saem os principais argumentos para a divulgação midiática. Esses pareceres nos dão, portanto, uma visão própria dos interesses em jogo, sempre embalados com a ideologia dominante.

A ideologia que chega e é inculcada ao trabalhador, no entanto, é diferente. Contém os mesmos elementos principiológicos e a mesma aparência salvadora, porém é apresentada como conteúdo material. Não está ao alcance do trabalhador o debate ideológico parlamentar. A reforma trabalhista é apresentada a ele por duas formas distintas: a primeira, pela propaganda da televisão, pelos pronunciamentos do governo e pelas notícias da mídia, ainda mais aquelas que informam o aumento do desemprego, a inflação nos preços dos bens alimentares, no valor da gasolina, na queda real do salário, nas consequências da crise e seus efeitos na vida dos trabalhadores; a segunda é pelas suas consequências materiais, pelos impactos da reforma. Marx, em 1844, já nos dizia que a mais forte ideologia é o salário⁶, ou seja, o que mais impacta os indivíduos ideologicamente são as condições materiais a que são submetidos, de modo que, no período neoliberal, a saída “empreendedora” e liberal a que é obrigado o trabalhador desempregado ou semi-empregado para sobreviver torna-se a ideia comum, apenas justificada pelas formas abstratas. Veremos sobre isso mais à frente.

4.1. PARECERES LEGISLATIVOS: JUSTIFICANDO AS APARÊNCIAS

Para os fins deste trabalho, analisamos o Parecer Nº 34 de 2017 da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, que foi relatado pelo Senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES); o parecer da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, cujo relator foi o Deputado Rogério Marinho (PSDB-RN); a Exposição de Motivos da MPV 808/2017, de relatoria do Deputado Ronaldo Nogueira De Oliveira (PTB-RS).

O Parecer da Comissão de Assuntos Econômicos deixa transparecer uma preocupação muito grande com os desempregados, no sentido de que eles, como os mais desamparados, precisariam ser incluídos na proteção

5 A FECOMÉRCIO-SP e a FIESP realizaram verdadeiras campanhas em prol da Reforma Trabalhista, inclusive ditando as alterações desejadas e posteriormente incorporadas no substitutivo do Projeto.

6 Cf. MARX, Karl. Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844. Expressão Popular: São Paulo, 2015.

dada pela CLT. Assim, a reforma, de modo algum, tiraria direitos, apenas os ampliaria, “à medida que permite que mais trabalhadores possam deles usufruir” (FERRAÇO, 2017, p. 4). Pretendiam, também, implementar uma forma jurídica mais democrática, afinal, garantir a supremacia do acordado sobre o legislado seria dar “maior liberdade [a]os particulares em produzir as normas que regem suas relações de trabalho” (FERRAÇO, 2017, p. 6). Segundo o relator, “Trata-se de uma reforma pautada pelo imperativo da flexibilização com proteção” (FERRAÇO, 2017, p. 6).

O argumento utilizado em favor da supremacia do acordado sobre o legislado é justamente de que beneficiaria a segurança jurídica e a própria liberdade individual, tanto dos trabalhadores, quanto dos empregadores, pois, além de permitir que haja uma decisão direta acerca dos elementos contratuais, também impediria a interferência do sistema judiciário. Assim, “a discussão provocada pela reforma trabalhista neste tema é, em sua essência, sobre a quem cabe decidir o que é uma condição mais benéfica para o trabalhador: ele próprio ou um magistrado?” (FERRAÇO, 2017, p. 9). A reforma vai sendo construída, pelo parecer, como uma cruzada contra o decisionismo dos juízes, em uma tentativa de impedir sua influência sobre o Congresso e sobre o “poder democrático”.

Após a apresentação de um panorama da crise econômica brasileira, com dados verdadeiros sobre o aumento do desemprego e do número de desalentados e também da taxa de informalidade, o parecer indica que a “culpa” é da legislação e deixa bem claro que a reforma trabalhista “é uma reforma para toda a sociedade” (FERRAÇO, 2017, p. 14), e (implicitamente) não apenas para os celetistas. Há, então, um desvio do objetivo da CLT: de protetora dos direitos dos trabalhadores, passa a instrumento de formalização e criação de empregos. Os desempregados passam a ser o foco, afinal, “São eles os verdadeiros precarizados da nossa sociedade” (FERRAÇO, 2017, p. 14), enquanto a promessa de manutenção dos direitos dos trabalhadores é cândida, pálida.

Além disso, a relatoria deixa clara a sua posição contrária às políticas sociais, apresentando o mote que seria repetido várias vezes desde 2017 e rearranjado na escolha entre empregos ou direitos trabalhistas (ARAÚJO; MURAKAWA, 2018). Nos termos do Parecer, “Sejamos claros: um mercado de trabalho que funcione é a melhor política social” (FERRAÇO, 2017, p. 17). Mas tais argumentos andam juntos com a defesa de um certo tecnicismo da Reforma Trabalhista. Os autores pretendiam já se precaver quanto às críticas exteriores de que a Reforma não acabaria com o desemprego, de modo que apresentaram citações de trabalhos diversos com o intuito de dar credibilidade e conteúdo “científico” às escolhas realizadas.

Por fim, o Parecer ainda vincula a necessidade da reforma ao desenvol-

vimento do país e o dever dos trabalhadores. Segundo o texto, era necessário observar o baixo nível de produtividade do trabalho no Brasil, pois um Estado com tais indicadores “não será um país que conseguirá alcançar seus objetivos nacionais de garantia do desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e redução de disparidades” (FERRAÇO, 2017, p. 19). Avançam, contudo, ao indicar que a produtividade é um dever do próprio trabalhador, que deveria perceber – para além da ideologia – que “a produtividade representa a capacidade que o trabalhador terá de gerar renda para sua família, provendo-a com conforto e segurança” (FERRAÇO, 2017, p. 19).

Percebe-se nos argumentos apresentados no Parecer da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal que é criada uma contraposição no seio da sociedade, contraposição que tem, sempre a um canto, a classe trabalhadora. Os trabalhadores são contrapostos, a um primeiro momento, aos trabalhadores desempregados e aos desalentados; depois, como celetistas, são opostos aos trabalhadores informais; e por último, são diferenciados da própria sociedade. O que acaba por se colocar em evidência é que se há desemprego, desalento, informalidade e crise econômica, é por causa das be-nesses dos trabalhadores. Os celetistas são os verdadeiros culpados pela crise e pelo desemprego – é a existência de direitos para uns que gera a ausência de direitos para outros. Ainda, ao dizer que os verdadeiros precarizados são os excluídos dessa proteção legal, retira-se magicamente os trabalhadores da condição de precarizados, de superexplorados. Não há do que reclamar, afinal, vocês são os privilegiados que têm emprego.

O individualismo é outro elemento que percorre o texto. O negociado sobre o legislado é posto como o elemento de garantia da liberdade, liberdade essa tolhida pela atual CLT. Promove-se a própria libertação dos indivíduos frente o jugo do judiciário e lhes garante a liberdade de escolher o que é melhor para si. Essa liberdade é ainda garantida pela limitação da contribuição sindical, pela mudança de sua natureza e pela não obrigação. Sob o argumento de estabelecer um padrão competitivo para os sindicatos, que agora terão que mostrar serviço, está o desmonte do sistema sindical, que tem suas receitas solapadas, o que implica na ausência de uma caixa de greve e da força para ações diretas, bem como de negociação com os empregadores.

O trabalhador, por outro lado, vê a possibilidade de salvar um dinheirinho (as contribuições sindicais são ínfimas, de 10 a 40 reais, mas importantes para o empregado superexplorado) ao não contribuir para uma entidade que não moveu um dedo em seu benefício nos últimos anos⁷. A liberdade defendida incorpora um individualismo liberal próprio, de forma que a atuação

7 A transformação dos sindicatos em cabides de emprego pouco combativos pelo governo petista, com destaque à atuação conservadora da CUT, é grande responsável pelo clima atual.

individual supera em força as relações de coletividade, desmantelando o próprio sentimento de classe.

Já a ideologia da produtividade é um elemento de reforço da superexploração. Primeiro de tudo, a produtividade é um interesse próprio da classe capitalista, somente ela tem interesse em produzir mais, pois é a única a ganhar tal esforço. E isso porque o esforço não é dela, mas dos trabalhadores. A produtividade do trabalho gera apenas o incremento da mais-valia (relativa), produzindo lucro para o capitalista, e desgaste físico e mental para o trabalhador. Porém, ela também é implementada materialmente na Reforma Trabalhista, pela incorporação de modalidade empregatícias com cobranças de metas, como é o caso do teletrabalho.

O foco do Parecer da Comissão Especial da Câmara dos Deputados já foi diferente. Do início ao fim, o objetivo era ressaltar a necessidade de modernização da legislação trabalhista, de um lado pelo seu arcaísmo, por outro, pela inovação das relações de trabalho nas últimas décadas. Como ressalta o relator, “As dinâmicas sociais foram alteradas, as formas de se relacionar, de produzir, de trabalhar mudaram diametralmente” (MARINHO, 2017, p. 16).

Assim, a mudança é necessária para atender ao desenvolvimento das formas sociais, das novas relações de trabalho, e também para garantir a liberdade individual dos trabalhadores, afinal, devido à rigidez da Consolidação das Leis do Trabalho, realidades mais “flexíveis” ficam sem regulação. Segundo o relator, “A legislação trabalhista brasileira vigente hoje é um instrumento de exclusão, prefere deixar as pessoas à margem da modernidade e da proteção legal do que permitir contratações atendendo as vontades e as realidades das pessoas” (MARINHO, 2017, p. 18).

O Parecer, contudo, não deixa de colocar o trabalhador como culpado pela crise e pelo desemprego, bem como a ressaltar a contraposição entre direitos e emprego. Saindo em defesa da dignidade dos despossuídos de direitos trabalhistas, a reforma teria que abranger o acesso, mesmo que seja através da flexibilização dos direitos existentes. Essa dualidade artificial é suscitada por diversas vezes durante o texto, sem ressaltar que o trabalhador empregado torna-se desempregado com rapidez no mercado brasileiro devido à alta rotatividade de diversos setores, principalmente de serviços⁸: “Assim, convivemos com dois tipos de trabalhadores: os que têm tudo – emprego, salário, direitos trabalhistas e previdenciários – e os que nada têm – os informais e os desempregados” (MARINHO, 2017, p. 19).

O segundo ponto convenientemente levantado pelo Parecer é quantida-

8 Índice de 6,12%, o maior entre os setores, seguido de 5,5% da construção civil. Para mais indicadores, cf. DIEESE. Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos: São Paulo, 2017.

de de falhas que a CLT apresenta. A Consolidação seria confusa, teria muitos erros e lacunas, favorecendo a grande quantidade de litígios. A litigiosidade levaria à insegurança e ao afastamento de capital para investimento, com destaque ao capital estrangeiro. A saída se dá pela reforma, que se apresenta mais técnica nesse sentido, mas também pela elevação do acordado sobre o legislado, retirando do judiciário a tarefa de normatização, mas impondo à relação contratual essa solução.

Novamente a ideologia da relação contratual aparece como solução para as demandas judiciais. O contrato, a forma jurídica básica do capitalismo, completamente baseado na abstrata igualdade universal, é o máximo da individualidade, apesar de irreal. O contrato é estabelecido entre dois vendedores no mercado, um comprador e um vendedor. A abstração está na desconsideração do que se vende, ou melhor, do poder econômico e a força do contrato para cada um. Em um contrato de emprego, o empregador compra a força de trabalho do trabalhador, e o descumprimento de contrato gera pouco mais que uma relação burocrática; o trabalhador vende sua força de trabalho, e o descumprimento do contrato, ou sua interrupção, solapa suas condições de vida, sua própria forma de sobreviver. Somente o empregador, nessa relação, possui capital acumulado e, por isso, a força econômica do poder negocial.⁹

A Exposição de Motivos da MPV 808/2017 também alega que a reforma veio para alguns papéis diversos na sociedade: modernizar a legislação referente às relações de trabalho, a qual não teria acompanhado a evolução tecnológica; gerar empregos, promovendo maior confiança nos empregadores; respeitar a Constituição; permitir a flexibilização, o que melhoraria a vida dos trabalhadores e diminuiria os graus de desemprego; regularizar o trabalho informal; e, cinicamente, fortalecer o poder sindical.

Esse foi o discurso dominante no meio político e difundido na mídia, de modo que ser contra a Reforma Trabalhista era ser contrário à modernização, ao combate ao desemprego, ao desenvolvimento econômico do Brasil, e concordar com favorecimentos ideológicos do Estado garantidor-gastador que dilapida a economia interna e promove ataques aos empregadores em detrimento dos trabalhadores. Na prática, os resultados são bem diferentes. O que se percebe é o interesse velado de promover o combate ao trabalho informal e ao subemprego através do solapamento dos direitos dos empregados formais.

4.2. A MÍDIA HEGEMÔNICA E A REPRODUÇÃO EM MASSA DA IDEOLOGIA

A mídia também cumpriu seu papel de produtora de ideologia e de controle da consciência social. Se o processo de extração da mais-valia ideológica,

⁹ Sobre esse ponto, Marx indica que “O salário é determinado pela luta hostil entre o capitalista e o trabalhador”, com a necessidade de vitória para o capitalista, principalmente se tomado em uma relação individual (MARX, 2015, p. 243).

como apresentado por Ludovico Silva, serve para tornar o trabalhador um defensor do capitalismo, a mídia brasileira se empenhou, no período de Agosto de 2016 ao final de 2018 (no governo Temer), em transformar a classe trabalhadora, de possível opositora ferrenha, em apoiadora incontestada das reformas neoliberais. Ainda quanto à reforma da previdência, levantamento realizado pelo Repórter Brasil verificou que 90% das notícias veiculadas pelo jornal O Globo foram favoráveis à proposta do governo, enquanto que a Folha apresentava índice favorável de 83% e o Estadão de 87% (MÍDIA..., 2017).

A respeito da Reforma Trabalhista a mídia também demonstrou sua parcialidade e seu direcionamento ideológico. Através do argumento da modernização, que mais circulou nos meios televisivos, a mídia hegemônica, inclusive com financiamento do governo, defendeu a reforma e ressaltou o atraso da legislação como causa da crise econômica. Analisando as notícias veiculadas quanto ao conteúdo e tempo de tela, comparando aquelas que expõem explicação dos pontos negativos e dos retrocessos e as que tratam como necessárias e positivas, verificou-se o amplo apoio midiático. Segundo o levantamento do Repórter Brasil,

O Jornal da Record foi o menos crítico à proposta apresentada pelo governo, com 100% das reportagens favoráveis. O Globo foi o segundo mais alinhado, com 88% do conteúdo suportando o que defende o Palácio do Planalto. Em seguida, aparecem o Jornal Nacional (77%) e O Estado de S.Paulo (68%). (REFORMA..., 2017).

Quanto ao conteúdo, além de ressaltar a necessidade de modernização, o atraso da CLT e a alta taxa de judicialização das demandas trabalhistas, salta aos olhos o terrorismo ideológico realizado pelas emissoras da SBT e da Record. Enquanto a Record, que não apresentou sequer um argumento contra a Reforma em toda sua programação, trazia a ameaça do aprofundamento da crise para reforçar a necessidade de “mudança”, a SBT, que até recebeu visitas do presidente Michel Temer em horário nobre, não gastou tinta em alarmar que sem a reforma o “Brasil quebra” e o “trabalhador ficaria sem salário” (SBT..., 2017).

Os colunistas d’O Globo não ficaram atrás. Míriam Leitão, por exemplo, comparou o Brasil aos países com legislação mais flexível, ressaltava o atraso da CLT com relação ao trabalho feminino e alertava que “os políticos contrários à mudança não estão olhando para os desempregados e para os trabalhadores informais que hoje não têm direitos”(LEITÃO, 2017). A modernização sempre foi uma pauta constante para a analista (LEITÃO, 2017b). Já Marcelo Loureiro relaciona a ineficiência do mercado de trabalho com a competitividade da economia e a crise global, afirmando que a “A reforma trabalhista vai tirar o país dos últimos lugares do ranking de eficiência no mercado de

trabalho” (LOUREIRO, 2017). A produtividade também foi tema do jornalão burguês, o Valor Econômico (BRASIL..., 2017).

A mídia vendeu, portanto, a necessidade da Reforma Trabalhista. Mais do que isso, colocou o trabalhador contra a parede. Era a reforma ou o desemprego. A reforma ou a perda do salário. A reforma ou o aprofundamento da crise. A reforma ou o caos social. A reforma se tornou a única solução possível para os trabalhadores, e seus princípios os únicos a serem incorporados. A classe trabalhadora se viu cercada pela mensagem de que o apoio à reforma era imprescindível, e tornou esse apoio real.

4.3. IDEOLOGIA NA PRÁTICA: CONSEQUÊNCIAS DA REFORMA

Se, por um lado, a ideologia neoliberal da reforma foi martelada na cabeça dos trabalhadores, promovendo a sua aceitação e justificação plena, Por outro, é somente na sua efetivação prática, quando a teoria toca a pele e a carne do trabalhador, que ela passa a dominar o ideário da classe. A sua repetição prática, no cotidiano do trabalhador, gera a sua incorporação como elemento natural da vida. Força, assim, a sua naturalização e universalização. Podemos colher das mudanças da reforma esses elementos.

O art. 443 da reforma estabelece o trabalho intermitente, o qual é caracterizado como “o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador”. Esse tipo de trabalho é extremamente flexível, pois estabelece a possibilidade de contratação de trabalhadores de acordo com as demandas de mercado mais fugazes, de modo que os empregados submetidos a essa forma estão diretamente relacionados com a lógica da acumulação flexível e da superexploração, garantida pelo baixo valor de sua força de trabalho. Não há garantias para o trabalhador nesse regime.

A fórmula do trabalho intermitente é claramente mais vantajosa para o empregador que o trabalho pleno, de modo que este será substituído por aquele, e os trabalhadores com emprego pleno serão gradativamente — na melhor das expectativas, já que a “dispensa em bloco” está legalizada — substituídos por trabalhadores intermitentes, sem as garantias estabelecidas para o emprego pleno. É, de acordo com Souto Maior, a institucionalização do famigerado “bico”, pois “Gera para os trabalhadores uma situação de plena insegurança, não lhes garantindo, sequer, o recebimento do salário mínimo” (SOUTO MAIOR, 2017, p. 22).

Na vida do trabalhador intermitente reina a incerteza e a necessidade constante da busca de novos empregos e atividades informais. Se o processo

de acumulação flexível requer relações de trabalho mais flexíveis, engendra a necessidade de trabalhadores mais flexíveis, no sentido de serem mais capazes de articular o seu tempo e seu desgaste físico em cada vez mais atividades laborais. São trabalhadores cada vez mais superexplorados, ou seja, devido à constante perda no seu fundo de consumo, precisa compensar pelo endividamento ou pelo acúmulo de trabalhos e relações de emprego.

A Lei 13.467 de 2017, apesar de não instituir o trabalho a tempo parcial, aumenta a duração do tempo de regime parcial e permite a realização de horas extras também nesse regime, quebrando a própria lógica da excepcionalidade e estendendo a forma de regime parcial para que de parcial não tenha nada, de modo que se tenha trabalhadores recebendo salários por tempo parcial cumprindo praticamente 80% da carga horária integral. Essa é mais uma das alterações que se apresenta como um elemento de flexibilização do limite à duração do trabalho, avançando cada vez mais na lógica da superexploração da força de trabalho e aumento da mais-valia absoluta.

A contratação de trabalhadores no regime de tempo parcial mas com jornada extraordinária só tem sentido pela redução da remuneração. Nas palavras de Valdete Severo, “o substitutivo apresentado pelo relator Rogério é uma ode ao retorno das relações de trabalho para a lógica do século XVIII e impressiona que ele tenha a coragem de justificar suas propostas invocando princípios como a liberdade, a dignidade humana ou a valorização do trabalho” (SEVERO, 2017, p. 16). Nesse sentido, é a normalização da extensão da carga horária, que somada às cobranças por produtividade, incutem a necessidade de cada vez mais o trabalhador dispor de seu tempo de descanso para o trabalho.

O art. 75-B estabelece que “Considera-se teletrabalho a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”. Detalhe que, segundo os parágrafos do artigo, a alteração de trabalho presencial para teletrabalho pode ser feita por contrato mútuo ou determinada *unilateralmente* pelo empregador, bem como podem ser contratados os processos de aquisição de material de trabalho, o que na prática, dificilmente ocorrerá com ônus ao empregador.

A facilitação do teletrabalho, na verdade, gera o repasse do custo da empreitada para o trabalhador, que passa a arcar com o material de trabalho e torna-se inteiramente responsável pelos horários e processos de trabalho. A ideologia neoliberal, que estabelece o trabalhador como empreendedor de si próprio, permite, na prática, estabelecer um sistema em que ocorre um aumento da mais-valia relativa, já que o empregado é avaliado somente pela sua produtividade, a qual pode variar de acordo com a demanda, ora pres-

sionando a jornada de trabalho para além do seu limite preestabelecido, ora impactando na remuneração.

Com relação ao trabalho autônomo, a intenção da reforma difere-se bastante das consequências geradas. Enquanto o motivo principal seria regularizar o exercício de atividades autônomas antes ilegais e gerar maior segurança jurídico para essas relações, na prática ocorre o movimento inverso: trabalhadores que normalmente teriam a carteira assinada como empregados, com os direitos subsequentes, passarão a ser considerados autônomos e, com isso, terão seus direitos negados.

A flexibilização é tão absurda que a lei garante que a definição da relação como de contrato individual de trabalho pode ocorrer através de acordo individual, portanto, basta a caracterização no momento do contrato para afastar a relação empregatícia. O resultado é a queda do número de empregos e o aumento relativo da presença da figura do autônomo. Se desde o final dos anos 90 as empresas passaram a chamar o trabalhador de colaborador, como se este fosse uma espécie de dono da empreitada, fazendo com que este aceitasse de bom grado os ganhos, mas também suportasse as perdas; agora a transformação facilitada do trabalhador em autônomo faz com que nenhuma relação empregatícia seja garantida. O trabalhador passa a incorporar, mesmo sem querer, a ideologia empreendedora.

As mudanças quanto aos sindicatos são evidentes na busca pelo solapamento dos institutos de solidariedade trabalhista. A reforma estabelece uma série de alterações que limitam os poderes sindicais, além de destituir a sua principal fonte de custeio, a contribuição sindical obrigatória, buscando desmobilizá-los materialmente. As mudanças também estabelecem a possibilidade de alterações contratuais, antes realizadas somente através de acordo coletivo, serem realizadas por acordo individual, o que suprime as capacidades dos sindicatos.

A desmobilização dos sindicatos é ponto nevrálgico na política neoliberal de destruição das solidariedades. Através do desmantelamento dessas relações, suprime-se as forças coletivas, as únicas com força suficiente para fazer frente aos avanços liberais, devido ao poder que a coletividade dos trabalhadores possui. No Brasil, onde os sindicatos possuem um histórico de lutas, a sua destituição é realizada tanto por aparatos jurídicos, quando aparatos discursivos. Tenta-se convencer os trabalhadores da desnecessidade de filiação e contribuição, mas principalmente, busca-se afastar os indivíduos da luta política, ambiente este que estaria “poluído”.

A Reforma altera a Lei nº 6.019/74 para incluir o art. 4º-A acerca do trabalho temporário, estendendo a possibilidade de terceirização da atividade

de principal da contratante. Assim, tal alteração estipula a possibilidade de terceirização da atividade-fim e, em conjunto com o art. 4º-C (BRASIL, 2019), que não garante os mesmos direitos entre trabalhadores da empresa principal e da empresa terceirizada, promove uma precarização ainda maior dos trabalhadores temporários. O processo de terceirização, ampliado pela reforma, é o representativo maior da política neoliberal comprimindo as relações de trabalho no aprofundamento dos novos modos de acumulação aplicados pelo capital. Flexibilizando as relações de contratação, através da possibilidade de terceirização das atividades-meio e atividades-fim, ocorre um impulso em favor das grandes empresas, que se isentam das implicações que possam ser geradas na relação trabalhista.

Como não há uma relação direta entre a empresa contratante e o empregado terceirizado, e agora a responsabilização é somente subsidiária, a segurança jurídica do trabalhador é abalada: desconhecerá quando e onde trabalhará, não terá contato com os outros trabalhadores, extingue-se o ambiente de convívio social do ambiente de trabalho, e o trabalhador ainda terá o dobro de dificuldade de comprovar possíveis irregularidades. Há o isolamento do trabalhador, o que afeta diretamente a sua consciência como classe, portadora de direitos e lutas em comum.

As alterações com relação à justiça do trabalho, como a limitação do dano extrapatrimonial, a limitação da gratuidade da justiça, a obrigatoriedade do pagamento de honorários de sucumbência recíproca, a imposição de honorários periciais mesmo em caso de gratuidade, são tentativas de acuar os trabalhadores e diminuir o acesso à justiça do trabalho. Como a justiça costuma ser o único modo de ver garantidos os pressupostos e direitos trabalhistas, a sua limitação significa o solapamento das garantias trabalhistas. A professora Valdete Souto Severo nos alerta:

A Justiça do Trabalho é o ambiente em que as normas fundamentais de proteção ao trabalho encontram espaço para serem exigidas, para serem respeitadas. Suprimir esse espaço — é disso que se trata e é essa a consequência mediata da aprovação das alterações propostas neste substitutivo — é retirar dos trabalhadores a possibilidade de exercício de sua cidadania, de exigência do respeito às normas constitucionais. (SEVERO, 2017, p. 39).

O trabalhador já teve seus direitos reduzidos, porém, caso aqueles que ainda persistem sofrerem algum ataque pelo empregador, dos milhares que a justiça do trabalho vê todos os dias, não haverá a quem recorrer. Impõe-se a dinâmica da resignação, pois é a única válvula de escape disponível. Se escolher por lutar pelos seus direitos contra as violações cometidas, corre um risco muito grande de perder sua fonte de renda e literalmente passar fome. Tal é o motivo, inclusive, para o trabalhador não pleitear na justiça do trabalho

enquanto ainda está empregado, pelo risco de ser demitido e não ter como sobreviver. Agora nem após a demissão, pois a sucumbência pode tomar grande parte do patrimônio familiar e dilapidar o restante das condições de vida do trabalhador e de sua família.

CONCLUSÃO

Vimos, portanto, que a alienação ideológica é o processo de imposição de uma ideologia, a ideologia da classe dominante, e a forma de inculcar na mente dos trabalhadores a naturalidade e necessidade do capitalismo. A mais-valia ideológica é extraída do trabalhador, que se torna um defensor dos meios que o explora por acreditar ser a única forma de existência possível. Essa forma de exploração ideológica é realizada pela mídia hegemônica, que martela 24h por dia as ideias dominantes através da publicidade, da programação e onipresença virtual na vida de todos.

O neoliberalismo, como projeto atual da classe dominante, também necessita inculcar seus ideais na mente da classe trabalhadora, justificando e normalizando as reformas institucionais que dilapidam direitos e aprofundam a superexploração da classe trabalhadora. E mesmo quando a esquerda assume o governo e coloca seu projeto em prática, o faz dentro dos contornos neoliberais e se aproveitando da margem de manobra que a luta de classes possibilita. A reforma trabalhista, nesse sentido, é a cristalização dessa luta de classes e escancara a composição da elite política, seus ideais e a força de cada fração para implementá-los.

A reforma trabalhista em si apresenta e difunde os princípios e a ideologia neoliberais. Essa ideologia fica evidente ao analisarmos as justificativas e os motivos dos pareceres das comissões legislativas, as notícias veiculadas pela mídia hegemônica e as mudanças concretas das normas trabalhistas. As consequências ideológicas na cabeça dos trabalhadores somente são identificáveis ao estudarmos a essência das relações defendidas, por trás da aparência e dos discursos ideológicos de modernização, de desenvolvimento e superação da crise.

A consequência que se apresenta, e se efetivará ainda nos próximos anos, é o isolamento dos trabalhadores e a enfraquecimento da consciência de classe. A ideologia liberal e individualista possui a característica de encobrir as relações sociais de exploração e transformar o sistema capitalista na forma necessária e natural da sociedade. O fato de a esquerda brasileira ter incorporado tais princípios em nada auxilia a classe trabalhadora a desenvolver uma consciência própria. Os trabalhadores veem, de um lado, a direita impondo as reformas para a saída da crise e o individualismo como condição

necessária, de outro, a esquerda impondo as reformas para a saída da crise e o individualismo como ascensão de classe.

A ausência de uma radicalidade da esquerda, no sentido de ir à raiz da exploração e denunciar todas as formas de exploração (por mais humanistas e republicanas que aparentem ser) faz com que não haja disputa de consciências, muito menos possibilidade de organização da classe trabalhadora. A luta pela consciência dos trabalhadores deve ser uma tarefa dos partidos operários, e só pode se dar a partir de uma educação proletária, um discurso radicalizado e uma atuação permanente de luta pelos direitos da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Carla; MURAKAWA, Fábio. Bolsonaro: Trabalhador terá de escolher entre mais direitos ou emprego. **Valor Econômico**. 14 dez. 2018. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/12/04/bolsonaro-trabalhador-tera-de-escolher-entre-mais-direitos-ou-emprego.ghtml>. Acesso em: 04 nov. 2020.

BENITES, Afonso. Temer oferece cargos em troca de votos pela reforma da Previdência. **El País**. 03 mai. 2017. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/03/politica/1493767978_949571.html. Acesso em: 04 jul. 2019.

BRASIL. **LEI Nº 6.019, DE 3 DE JANEIRO DE 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em: 12 jul. 2019.

BRASIL precisa de choque de produtividade, avalia Armando Monteiro. **Valor Econômico**. 13 mai. 2017. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2017/05/13/brasil-precisa-de-choque-de-productividade-avalia-armando-monteiro-1.ghtml> Acesso em 04 nov. 2020.

COSTAS, Ruth. O legado dos 13 anos do PT no poder em seis indicadores internacionais. **BBC**. 16 mai. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505_legado_pt_ru Acesso em: 04 jul. 2019.

DAVIES, William. The Neoliberal State: Power Against “Politics”. In: **The SAGE Handbook of Neoliberalism**. Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd, 2018.

FERRAÇO, Ricardo. (Rel.) **Parecer (SF) Nº 34, DE 2017**. Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o processo Projeto de Lei da Câmara nº38, de 2017, que Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Senado Federal: Brasil, 2017.

HARVEY, David. **O neoliberalismo – história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

LEITÃO, Míriam. Modernizar a legislação trabalhista é uma agenda do país. **O Globo**. 21 jun. 2017. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/miriam-leitao/post/modernizar-legislacao-trabalhista-e-uma-agenda-do-pais.html> Acesso em: 04 nov. 2020.

LENIN, V. I. **O Estado e a Revolução**. O que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. 2 ed. Editora Expressão Popular: São Paulo, 2010.

LOUREIRO, Marcelo. País avançará em ranking de eficiência com reforma trabalhista, prevê banco. **O Globo**. 07 ago. 2017. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/miriam-leitao/post/pais-avancara-em-ranking-de-eficiencia-com-reforma-trabalhista-preve-banco.html> Acesso em: 04 nov. 2020.

MAGALHÃES; COSTA; LAMBRANHO; CHAVES. Lobistas de bancos, indústrias e transportes

estão por trás das emendas da Reforma Trabalhista. **The Intercept**. 26 abr. 2017. Disponível em: <https://theintercept.com/2017/04/26/lobistas-de-bancos-industrias-e-transportes-quem-esta-por-tras-das-emendas-da-reforma-trabalhista/>. Acesso em: 02 jul. 2019.

MARINHO, Rogério. (Rel.) **Parecer**. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, do Poder Executivo, que “altera o decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 – Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências”. Câmara dos Deputados: Brasil, 2017.

MARINI, Ruy Mauro. Sobre o Estado na América Latina. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro. (Org.) **Ruy Mauro Marini. Vida e Obra**. Editora Expressão Popular: São Paulo, 2005.

MARX, Karl. **Cadernos de Paris; Manuscritos Econômico-Filosóficos**. Editora Expressão Popular: São Paulo, 2015.

MERCADO, René Zavaleta. **O Poder Dual na América Latina**. Coleção Pátria Grande. Insular: Florianópolis. (No prelo).

MÍDIA ignora críticas à reforma da previdência. **Repórter Brasil**. 24 de abril de 2017. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/04/midia-ignora-criticas-a-reforma-da-previdencia/> Acesso em 06/11/2020.

MUDGE, Stephanie Lee. **The state of art. What is neo-liberism?** In. *Socio-Economic Review*, Volume 6 – Oxford: Oxford Academic, 2008. Disponível em: <https://academic.oup.com/ser/article/6/4/703/1739555> Acesso em 29/06/2019.

NOVO, Aguinaldo. Na Era Lula, bancos tiveram lucro recorde de R\$ 199 bilhões. **O Globo**. 25 fev. 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/na-era-lula-bancos-tiveram-lucro-recorde-de-199-bilhoes-2818232> Acesso em: 04 jul. 2019.

OLIVEIRA, Ronaldo Nogueira. **EM nº 00023/2017 MTB**. MPV 808/2017. Câmara dos Deputados: Brasil, 2017.

PEREIRA, Osny Duarte. **Quem faz as leis no Brasil**. Cadernos do Povo Brasileiro. Editora Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1962.

REFORMA trabalhista: maior parte da mídia não aborda o impacto negativo das mudanças. **Repórter Brasil**. 05 jun. 2017. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/06/reforma-trabalhista-maior-parte-da-midia-nao-aborda-o-impacto-negativo-das-mudancas/> Acesso em: 04 nov. 2020.

SADER, Emir. (Org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. Boitempo: São Paulo, 2009.

SBT suspende exibição de chamadas “duvidosas” sobre reformas de Temer. **UOL**. Televisão. 05 jul. 2017. Disponível em: <https://tvefamosos.uol.com.br/noticias/redacao/2017/07/05/sbt-e-proibido-de-exibir-chamadas-duvidosas-sobre-reformas-de-temer.htm> Acesso em: 04 nov. 2020.

SEVERO, Valdete Souto. **Análise do projeto da Reforma Trabalhista**. Disponível em <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/analise-do-projeto-de-reforma-trabalhista> Acesso em 29/06/2019.

SILVA, Ludovico. **A mais-valia ideológica**. Florianópolis: Insular, 2013.

SILVA, Ludovico. **La plusvalía ideológica**. 3ª ed. Ediciones de la Universidad Central de Venezuela: Caracas, 1977.

SILVA, Ludovico. **Teoría y Práctica de la Ideología**. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1971.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **A quem interessa essa reforma trabalhista**. Disponível em <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-quem-interessa-essa-reforma-trabalhista> Acesso em 29/06/2019.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **A “reforma” trabalhista gerou os efeitos pretendidos**. Disponível

em <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-reforma-trabalhista-gerou-os-efeitospretendidos>
Acesso em 29 jun. 2019.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; SEVERO, Valdete Souto. **Manual da reforma trabalhista: pontos e contrapontos**. Porto Alegre – São Paulo: Editora Sensus, 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; SEVERO, Valdete Souto. **Os 201 ataques da “reforma” aos trabalhadores**. Disponível em <https://www.jorgesoutomaior.com/blog/os-201-ataques-dareforma-aos-trabalhadores>
Acesso em 29 jun. 2019.

O TRABALHO PRECÁRIO DA ECONOMIA DE (DES)COMPARTILHAMENTO: O EXEMPLO DOS ENTREGADORES E MOTORISTAS DE PLATAFORMAS DIGITAIS

Rafael Celeste¹

Resumo: o presente trabalho visa apontar a precarização das relações de trabalho no mercado na conhecida *economia de compartilhamento*, a forma comercial desenvolvida por plataformas digitais que se colocam como intermediadoras entre os vendedores e os consumidores. Embora o termo denote uma espécie de consumo colaborativo, a *sharing economy* representa pouco de um consumo consciente e de preocupações ambientais. Por isso, as empresas de plataformas digitais, por exemplo Uber e Ifood, devem ser caracterizadas como *economia de acesso*. O uso da tecnologia e a expansão do uso de aplicativos para trocas comerciais não afasta o uso essencial da força de trabalho humana, e o contexto de ampliação dessa modalidade de mercado acompanha as ideologias e filosofias que o neoliberalismo promove, a *razão neoliberal* defende a ideia de que todos são sujeitos econômicos e de que estamos diante de homens empresas. No entanto, o sol não é para todos, o discurso do empreendedorismo não só ignora os efeitos do trabalho precário, como também se alimenta das condições precárias de trabalho. Estamos diante de um mercado que não promove o compartilhamento, pelo contrário, os lucros e custos são divididos desigualmente, por isso podemos apelidar o mercado de (des)compartilhamento.

Palavras-chave: *Sharing Economy*; Economia de acesso; Razão Neoliberal; Empreendedorismo; Precarização do trabalho.

Sumário: Introdução; 1. O erro na definição de economia de compartilhamento; 2. O homem empresarial: mais do que ideologia, uma forma de existência; 3. O sol (não) é para todos: o trabalho precário do compartilhamento desigual; Conclusão; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Em julho de 2020, centenas de trabalhadores autônomos realizaram greves pelo Brasil. Eles vivem da circulação de mercadorias e do consumo em geral por meio de plataformas digitais, por exemplo, prestando serviços como motorista ou entregador de produtos. O que ficou conhecido como *Breque dos Apps* demonstrou o caos em que vivem esses trabalhadores, sobretudo no contexto de crise pandêmica em razão do coronavírus.

1 Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD da UFSC. Bolsista de Mestrado CAPES. E-mail: rrafaceleste@gmail.com

A crise sanitária evidenciou as condições de trabalho precárias e as relações de trabalho informais e desprotegidas. Além de clarificar essas condições, a pandemia intensificou a situação, pois a demanda ao uso de *delivery* aumentou com o isolamento social, o fechamento do comércio e a suspensão do transporte público. Por conseguinte, também aumentou o desemprego, o que ampliou a oferta de força de trabalho disponível às empresas que usam plataformas digitais.

Esses trabalhadores ocupam um mercado em expansão com a ampliação do uso de tecnologias para o consumo, conhecido como *sharing economy* – economia de compartilhamento. O termo não é inédito, nem o mercado, apesar de seu conteúdo ter mudado muito desde as primeiras referências sobre o compartilhamento no mercado de consumo. O que antes era visto como um escoamento de pertences “inativos” em trocas particulares para o controle do consumo desenfreado e dos males ao meio ambiente, atualmente é traduzido como um negócio lucrativo.

A captura do compartilhamento realizada pelas corporações trouxe consigo a redução de salários, direitos sociais e proteções ambientais. Sem direitos e garantias trabalhistas, os trabalhadores são envolvidos pela lógica de “emprender” e são chamados a assumir os riscos do negócio. Essa é uma característica fundamental do atual estágio do neoliberalismo, a constituição de um sujeito neoliberal que é em si mesmo uma empresa, como Pierre Dardot e Christian Laval (2016), o sujeito neoliberal é o homem-empresa. Portanto, o empreendedorismo não é outra coisa senão o símbolo da ideologia do neoliberalismo: flexibilidade e concorrência.

Os trabalhadores são envolvidos pelo discurso de independência financeira e autonomia profissional e compreendem os riscos como naturais em um negócio eventualmente promissor. No entanto, a percepção que se trata de um trabalho precarizado e informal vem se alastrando e o *Breque dos Apps* reflete essa mudança de perspectiva. Nesse sentido, a disponibilidade de uma massa de trabalhadores desempregados pode contribuir para a precarização das condições de trabalho, porque diante do desemprego e das necessidades básicas de existência (ou melhor, sobrevivência), muitos trabalhadores se submetem às condições impostas pelas empresas.

Contudo, como a paralisação mais evidente, mas não inédita, ocorreu apenas no meio de uma pandemia, poderíamos sugerir que é um fenômeno pontual, ou seja, um reflexo da crise de saúde que se estende para a economia. Se a pandemia contribuiu para intensificar a exploração desses trabalhadores, só pôde fazer isso porque já existia uma lógica de exploração que se ajustava ao modo de produção capitalista contemporâneo. Portanto, tal lógica já continha os elementos que se expressam de forma vertiginosa atualmente, como o

trabalho informal, o desemprego, o salário arrochado etc.

Os trabalhadores do mercado de plataformas digitais estão sujeitos a jornadas de trabalho extensas e pouco retorno financeiro; custos com os meios de trabalho (compra ou aluguel e manutenção de carros, motos, bicicletas etc.); riscos com a segurança, por exemplo, com assaltos; sem proteção trabalhista ou de saúde, por exemplo, se sofrem acidentes não contam com alguma ajuda financeira da empresa, nem no tratamento médico, muito menos pelo tempo parado; entre outros fatores que tornam essa relação de trabalho extremamente desigual. Desse modo, a *sharing economy* não faz jus ao seu nome, pois o compartilhamento é desigual: os lucros ficam com as empresas e, em geral, os prejuízos ficam com os trabalhadores.

1. O ERRO NA DEFINIÇÃO DE ECONOMIA DE COMPARTILHAMENTO

Como diz a música de Lulu Santos: “todo mundo espera alguma coisa de um sábado a noite”. O cantor aposta em esperanças de vida boa. Para quem sai para “zoar”, o primeiro passo, atualmente, é esperar um *Uber* ou *99*. Aos que preferem ficar em casa, a espera é pelo pedido realizado no *Ifood*. O que une as duas alternativas é o seu caráter econômico e útil, afinal, eu não preciso usar o meu carro – ou comprar um -, nem cozinhar ou comer fora de casa; basta realizar os pedidos desejados por um aplicativo em um simples *smartphone*. A tecnologia tem permitido cada vez mais o uso de meios eletrônicos para as trocas comerciais e isso também levanta diversas discussões teóricas sobre as características desse momento informatizado.

O debate sobre a conceituação do que é *sharing economy/economia de compartilhamento* é um dos efeitos desse fenômeno. Encontramos os fatos, aquilo que vivemos, ou seja, pedir comida no *Ifood* ou carona no *Uber*, mas quando tentamos definir quais são essas relações encontramos um guarda-chuva teórico que engloba todas as formas conhecidas vulgarmente como *economia de compartilhamento*. Um exemplo significativo da confusão teórica é que “as definições tradicionais do compartilhamento não delimitam bem a fronteira do que corresponde uma prática econômica tradicional e uma prática colaborativa” (GERHARD et al., 2019, p. 799).

Podemos sintetizar os questionamentos do debate com a seguinte pergunta: a economia de compartilhamento nos apresenta uma espécie de relação de uso compartilhado e solidário? Para as relações que vivenciamos em trocas comerciais a resposta é “não”. É possível identificar o *Uber* e o *Ifood* como empresas que usam seus recursos técnicos para o uso colaborativo e não estritamente para o lucro? Evidentemente que não. Mesmo assim, ambas são comumente utilizadas como exemplo de empresas de economia de compartilhamento.

O que se destaca inicialmente na ideia de compartilhamento é que o termo *compartilhar* pode expressar uma ideia positiva de dividir. É como se usássemos do mesmo objeto ou espaço. Quando nos deparamos com objetos usados em nossas casas podemos ter duas atitudes: acumulá-los e talvez aparecer em um *Reality Show* de acumuladores ou fazer esses pertences inativos circularem por meio da venda, empréstimo ou doação. A segunda atitude expressa o que a *startup Omni*, fundada em 2014, oferecia aos seus clientes, privilegiando a experiência acima das coisas, o acesso acima da propriedade e uma vida mais livre (CAGLE, 2019).

Susie Cagle (2019) afirma que “durante anos, a economia compartilhada foi vendida como uma forma altruísta de capitalismo – uma resposta ao consumo descontrolado”. O usuário não precisaria possuir os bens, a “economia compartilhada permitiria que estranhos em todo o mundo maximizassem a utilidade de todas as posses para o benefício de todos”. Era um confronto ao consumismo desenfreado e aos males impostos ao meio ambiente. Contudo, essas promessas foram abandonadas em nome do lucro e estão desatualizadas. Um exemplo dado pela autora é que não faria sentido alugarmos um DVD do vizinho se podemos assistir aos filmes em plataformas de *streaming*, como a Netflix.

É por causa das confusões teóricas atuais que Gerhard et al. (2019) propuseram uma topologia que diferencia a *economia de acesso* da *economia de compartilhamento*. Segundo os autores, a perspectiva de economia de acesso tem fundamento na filosofia utilitarista, enquanto a economia de compartilhamento está inserida na perspectiva anti-utilitarista. Embora ambas possuam a característica comum de proporcionar o acesso, a economia de compartilhamento preservaria o sentido de um consumo colaborativo, ao contrário da economia de acesso, que mantém o foco no lucro. Isto é, o modelo de “economia de acesso não possui fundamentos ontológicos distintos de mercados tradicionais” (GERHARD et al., 2019, p. 802).

Na perspectiva da economia de acesso o importante para o consumidor é o serviço prestado, desconsiderando a relevância de orientações sustentáveis ou altruístas. O consumidor, portanto, é entendido sobre móveis estritamente utilitários. O que mudou do consumidor da economia do acesso para o consumidor dos modelos de mercado tradicionais foi apenas a predisposição à manutenção da propriedade de um bem a longo prazo – e, conseqüentemente, o seu nível de materialismo. O consumidor troca, portanto, a posse dos bens pela otimização de seus recursos econômicos. Para a abordagem da economia baseada no acesso, plataformas como Uber e Airbnb, sempre polêmicas nas discussões do conceito de economia do compartilhamento, se encaixariam perfeitamente sob o seu escopo. (GERHARD et al., 2019, 798)

Portanto, quando tratamos de economia de compartilhamento estamos nos referindo especificamente à economia de acesso, pois aqui estamos diante

de relações baseadas na maximização do auto interesse e isso não é diferente dos mercados tradicionais, sustentados pelo viés do utilitarismo econômico.

2. O HOMEM EMPRESARIAL: MAIS DO QUE IDEOLOGIA, UMA FORMA DE EXISTÊNCIA

A empresa Uber apresenta um cenário ideal de trabalho: receber ganhos com rapidez, escolher quando quer receber e poder planejar o seu dia com facilidade. Para uma pessoa desempregada é até relativamente fácil organizar o dia, afinal, tem tempo livre forçado para o ócio. E é com isso que empresas como Uber e Ifood trabalham: a necessidade de milhões de trabalhadores desempregados. Nos termos de uso da Uber consta que OS MOTORISTAS SÃO PARCEIROS INDEPENDENTES, NÃO EMPREGADOS (isso mesmo, em caixa alta). Os termos de uso da Ifood parecem uma cópia dos termos da Uber, em algumas partes reproduz *ipsis litteris* o que está escrito no site da “empresa de transporte”.

Por que colocar aspas na expressão “empresa de transporte”? É simples, ambas as empresas afirmam que são empresas de tecnologia. O que isso significa? Que na prática não empregam os motoristas e entregadores, “apenas” disponibilizam plataformas tecnológicas para trocas comerciais. São apenas intermediárias entre a empresa que vende, o entregador e o consumidor. É essa ideia que sustenta também a posição majoritária da jurisprudência brasileira ao negar o vínculo de emprego dos trabalhadores com essas empresas. Isso também é um exemplo de como chamar tais plataformas de “economia de compartilhamento” é um paradoxo, afinal, o suor e até a vida são compartilhadas apenas por quem exerce o trabalho na prática, enquanto o lucro fica com as empresas.

Já podemos apresentar um questionamento que norteia o presente artigo: quais são os motivos de milhares de trabalhadores recorrerem às plataformas de empresas “intermediadoras” mesmo sem direitos trabalhistas, com salários baixos e condições péssimas de trabalho? É impossível entrar na seara de motivos individuais, por isso podemos elencar dois motivos sociais fundamentais: as condições materiais de existência e a ideologia. Se por um lado, o desemprego e a fome, aliadas ao desespero, exercem um papel de forçar o trabalhador a aceitar “qualquer coisa” para sobreviver; por outro lado, a ideologia impede que milhões de trabalhadores derrubem essa lógica de *(des)compartilhamento*.

Contudo, quando falamos da ideologia, não defendemos que os trabalhadores são inteiramente iludidos e que, diante de relações péssimas de trabalho, são incapazes de enxergar a desigualdade social e o seu lugar nesse contexto. Também não apoiamos a ideia de que a ideologia é uma mera “falsa consciência” da realidade, pois para as ideologias “serem verdadeiramente eficazes, devem dar algum sentido, por menor que seja, à experiência das pessoas” (EAGLETON, 2019, p. 31).

Como nos lembra Jon Elster, as ideologias dominantes podem moldar ativamente as necessidades e os desejos daqueles a quem elas submetem; mas devem também comprometer-se, de maneira significativa, com as necessidades e desejos que as pessoas já têm, captar esperanças e carências genuínas, reinflecti-las em seu idioma próprio e específico e retorná-las a seus sujeitos de modo a converterem-se em ideologias plausíveis e atraentes. Devem ser “reais” o bastante para propiciar a base sobre a qual os indivíduos possam moldar uma identidade coerente, devem fornecer motivações sólidas para a ação efetiva e devem empenhar-se, o mínimo que seja, para explicar suas contradições e incoerências mais flagrantes. Em resumo, **para terem êxito, as ideologias devem ser mais do que ilusões impostas e, a despeito de todas as suas inconsistências, devem comunicar a seus sujeitos uma versão da realidade de todas as suas inconsistências, devem comunicar a seus sujeitos uma versão da realidade social que seja real e reconhecível o bastante para não ser peremptoriamente rejeitada.** (EAGLETON, 2019, p. 31, grifo nosso)

Assim, o convencimento para o uso de economias de acesso passa por um discurso em ascensão na atualidade: o discurso do empreendedorismo. A ideia de que somos únicos e com características individuais que nos diferenciam uns dos outros é real e reconhecível. Isto é, declarar isso é apontar uma verdade – até mesmo autoevidente –, mas o problema começa quando se nega o contexto em que cada indivíduo está inserido e como os diversos contextos se relacionam. Em síntese, Marcos Vinícius Gontijo (2020) aponta:

[...] o *empreendedorismo* flerta com a imagem do *self-made man*, o qual administra o próprio negócio de forma inovadora e a despeito de qualquer obstáculo. Se por acaso obtiver sucesso, o mérito é dele e apenas dele, será mais um exemplo do dito *success case*. Do contrário, apenas mais um *loser* com o qual ninguém se importa. Resumindo: não importa onde, quando, nem como, tudo basta apenas ao indivíduo.

Gontijo (2020) destaca que o discurso do empreendedorismo elenca características fundamentais para que uma pessoa se torne um autêntico empreendedor. Segundo o autor, em geral, são características pessoais, “quase inatas ao indivíduo”, por exemplo, iniciativa, resiliência (*no pain no gain*), visão de mercado, otimismo e autoconfiança. Por fim, Gontijo (2020) afirma:

É possível afirmar, portanto, que *empreender* deixa de ser uma ação propriamente dita e passa a ser senão uma prática, uma “filosofia de vida”, ou seja, uma ideologia. Envolve um conjunto de ideias e valores, bem como uma forma de comportar – lembra o *mindset*? – baseados em uma individualidade positiva, egocêntrica e ignorante da importância da coletividade. Ao mesmo tempo que subentende um projeto de vida e mundo, nos quais os indivíduos competem entre si de maneira equivocadamente plena, cada um munido de suas próprias capacidades, convivendo sob o teto de vidro do Estado mínimo.

Portanto, estamos diante de um discurso que não se traduz por ser uma

mera ideologia, um conjunto de ideias de um grupo específico de pessoas em busca de adeptos, mas sim por uma “filosofia de vida”, ou seja, uma forma de ordenar como as pessoas devem viver. No entanto, a “filosofia de vida” do empreendedorismo não é uma característica particular desse tipo de fenômeno, nem derivada; pelo contrário, é o empreendedorismo que é um modo de ser derivado de outra razão mais abrangente e complexa: a neoliberal. Nesse sentido, Pierre Dardot e Christian Laval (2016), no prefácio à edição brasileira, são enfáticos ao afirmarem que “o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida”.

O neoliberalismo não destrói apenas regras, instituições, direitos. Ele também *produz* certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades. Em outras palavras, com o neoliberalismo, o que está em jogo é nada mais nada menos que *a forma de nossa existência*, isto é, a forma como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos. O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que as seguem no caminho da “modernidade”. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16)

Assim, Dardot e Laval (2016) apontam que essa normatividade rege “políticas públicas, comanda as relações econômicas mundiais, transforma a sociedade, remodela a subjetividade” há quase um terço de século. O neoliberalismo, portanto, já foi descrito de variadas formas, pelos aspectos político, econômico, social, subjetivo etc., mas, segundo os autores, esses aspectos são dimensões complementares da *nova razão do mundo*, que compreende tanto uma dimensão global, quanto totalizante, ou seja, expande-se mundialmente e para além da esfera econômica. Portanto, tende “a ‘fazer o mundo’ por seu poder de integração de todas as dimensões da existência humana. Razão do mundo, mas ao mesmo tempo uma ‘razão mundo’”.

Nesse sentido, Dardot e Laval (2016, p. 17) defendem a seguinte tese:

A tese defendida por esta obra é precisamente que o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma *racionalidade* e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e a da empresa como modelo de subjetivação. O termo *racionalidade* não é empregado aqui

como um eufemismo que nos permite evitar a palavra “capitalismo”. O neoliberalismo é a *razão do capitalismo contemporâneo*, de um capitalismo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida. O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência.

O princípio universal da concorrência produz o agente *empreendedor*, isto é, qualquer sujeito econômico em potencial; e o empreendedorismo é um modo do governo de si, como apontado por Dardot e Laval (2016). Nesse sentido, a herança do pensamento austro-americano, representado por Ludwig von Mises e Friedrich Hayek, presa pela destruição do Estado como interventor das relações econômicas. Não há meio-termo, se o Estado intervém na liberdade econômica, estamos diante de um regime totalitário. Portanto, Dardot e Laval (2016, p. 144) destacam que para os austro-americanos só é possível compreender a defesa da liberdade de mercado em associação “ao postulado que a acompanha necessariamente: não há necessidade de intervenção porque os indivíduos são os únicos capazes de fazer cálculos a partir das informações que possuem”.

O sujeito econômico é, portanto, o homem empresarial, ou melhor, o empreendedor. Ele é tratado como se fosse a própria empresa.

O empreendedor não é um capitalista ou um produtor nem mesmo o inovador schumpeteriano que muda incessantemente as condições da produção e constitui o motor de crescimento. É um ser dotado de espírito comercial, à procura de qualquer oportunidade de lucro que se apresente e ele possa aproveitar, graças às informações que ele tem e os outros não. Ele define unicamente por sua intervenção específica na circulação dos bens. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 145)

Portanto, não estamos diante da mera ideologia capitalista, porque a *razão neoliberal* é mais ampla, ou seja, é uma “filosofia de vida”. O empreendedorismo como discurso e o empreendedor como sujeito são os aportes dessa forma de existência, o primeiro promove a universalização da concorrência, enquanto o segundo traduz na prática a disputa econômica. Segundo a razão neoliberal, é sobre o empreendedor que repousa a prosperidade de um país.

3. O SOL (NÃO) É PARA TODOS: O TRABALHO PRECÁRIO DO COMPARTILHAMENTO DESIGUAL

O passo inicial para abrir uma empresa é ter dinheiro. Claro que estamos diante de uma afirmação autoevidente, mas é importante lembrar que não basta ter uma ideia, é necessário o recurso financeiro que possibilite investir nas forças produtivas. O homem empresarial é a própria empresa, assim, para se tornar um entregador das empresas *Ifood* e *Uber*, o trabalhador precisa ter os

meios de trabalho. Uma motocicleta usada e em bom estado custa aproximadamente R\$ 5.000,00; o preço de uma mochila térmica para entregas está próximo de R\$ 150,00; um *smartphone* simples para o trabalho está com o preço aproximado de R\$ 800,00; um plano básico de 4G custa em média R\$ 50,00.

Portanto, para que o nosso entregador comece a sua jornada é preciso desembolsar aproximadamente R\$ 6.000,00. Para se manter no trabalho precisará custear o combustível e a manutenção da moto, bem como repor as suas próprias energias. Se o nosso entregador não tem R\$ 6.000,00, o recurso adotado por qualquer cidadão sem recursos para compras à vista é parcelar as dívidas. É aqui que mora o perigo, afinal, o processo de endividamento funciona como uma espiral sem fim e se retroalimenta: quanto mais dívidas... mais dívidas. Nesse sentido, o nosso entregador dificilmente sairá dessa situação, ou seja, é improvável que ele se torne um *sucess case*.

Para a lógica empreendedora o resultado negativo do nosso entregador é o exemplo do que separa as boas práticas empresariais das ruins. Os riscos assumidos no empreendimento são inerentes, portanto, se o entregador fracassou é por causa de problemas com o gerenciamento do negócio, afinal, o universo da competitividade expulsa os péssimos empresários e é isso “natural”, ou seja, faz parte da economia. O encaixe dessa lógica esconde, ou finge não ver, que para a maioria dos trabalhadores o resultado é negativo. No caso de entregadores de empresas multinacionais o abismo é mais evidente, enquanto as empresas embolsam os lucros e os CEOs as melhores remunerações, os entregadores compartilham os riscos – tantos os riscos econômicos, quanto os riscos em sociedade, por exemplo, saúde e segurança – e as piores remunerações. Isto é, o compartilhamento é desigual.

É nesse sentido que o sol não nasce para todos na lógica empreendedora, muito menos estamos diante de uma economia de compartilhamento. Por isso, o termo *emprecariado*² tem se tornado expressivo nas discussões sobre as novas configurações do trabalho. O termo é um neologismo formado pela junção das palavras *empresário* e *precarizado* para explicar a massa de trabalhadores que buscam no empreendedorismo uma oportunidade de ascender social e economicamente; mas que, por conta de diversos fatores econômicos, continuam exercendo o mesmo trabalho precarizado, porém com o título de empresário. Um exemplo típico disso é o fenômeno conhecido como *pejotização*, que acontece quando um trabalhador se cadastra como pessoa jurídica para trabalhar como empregado para outra pessoa jurídica.

Por outro lado, o termo *precarizado* também é um neologismo. Segundo

2 A origem do termo não foi descoberta. O primeiro contato com o termo vem do episódio *EMPRECARIADO* do programa Greg News, exibido na HBO Brasil, disponível no Youtube: https://www.youtube.com/watch?v=Y9V8fyvt_9g

Guy Standing (2020), o termo foi usado pela primeira vez pelos sociólogos da França nos anos 1980 para descrever os trabalhadores temporários. No entanto, a noção adotada pelo autor, assim como de quem vos escreve, é outra, porque precariado não é a mesma coisa que trabalhador temporário, embora o segundo esteja inserido no primeiro como espécie de trabalho precário. Portanto, *precariado* é, por um lado, a composição do adjetivo “precário” com o substantivo “proletariado”, no sentido de afirmar que se trata de um grupo socioeconômico distinto, ou como o autor sustenta: uma *classe-em-formação*; por outro lado, o precariado é visto em termos de processos, a forma que as pessoas são “precarizadas”.

Esta palavra canhestra é análoga a “proletariado”, descrevendo as forças que levaram à proletarização dos trabalhadores no século XX. Ser precarizado é ser sujeito a pressões e experiências que levam a uma existência precariada, de viver no presente, sem uma identidade segura ou um sendo de desenvolvimento alcançado por meio do trabalho e do estilo de vida. (STANDING, 2020, p. 36-37)

O sociólogo Giovanni Alves (2013) contesta a primeira versão apresentada por Standing (2020), sobretudo pelo o que está expresso no subtítulo do livro do professor britânico: a afirmação de que o precariado é *A nova classe perigosa*.

Para Guy Standing, autor do livro *The Precariat: The new dangerous class*, o precariado é uma “nova classe social” (o título da edição espanhola do livro é explícito: *Precariado: una nueva clase social*). Ruy Braga o critica, com razão, salientando que o precariado não é exterior à relação salarial que caracteriza o modo de produção capitalista, isto é, o precariado pertence sim à classe social do proletariado, sendo tão-somente o “proletariado precarizado”. (ALVES, 2013)

Quando consideramos o primeiro modo de ver o precariado segundo Standing (2020), concordamos com a crítica de Giovanni Alves (2013). Contudo, o presente artigo se alinha ao pensamento sobre o segundo modo de ver o precariado: em termos de processo. Inclusive, nessa perspectiva podemos afirmar que os efeitos da precarização se alinham aos resultados da lógica do empreendedorismo. Um exemplo significativo é apresentado por Standing (2020, p. 38):

[...] outra característica da “precarização” é o que poderia ser chamado de mobilidade ocupacional fictícia, simbolizada pelo fenômeno pós-moderno de “*uptitling*” elegantemente satirizado pelo *The Economist* (2010a). Uma pessoa que ocupa um emprego estático, que não leva a lugar nenhum, recebe um título pomposo para sua ocupação a fim de esconder as tendências do precariado. Pessoas são transformadas em “chefes” ou “executivo” ou “oficial” sem ter um exército para liderar ou uma equipe para modelar.

A mobilidade ocupacional fictícia se traduz, por exemplo, no slogan da *Uber*: *Seja seu próprio chefe*. O motorista parceiro – não empregado – tem a facilidade de escolher quando e quanto pode trabalhar. Estamos diante de um

produto do neoliberalismo, pois o seu elemento central é afirmar que o desenvolvimento depende “da competitividade do mercado; tudo deveria ser feito para maximizar a concorrência e a competitividade e para permitir que os princípios de mercado permeassem todos os aspectos da vida”. Um dos principais postulados neoliberais é “aumentar a flexibilidade do mercado de trabalho, o que passou a significar uma agenda para a transferência de riscos e insegurança para os trabalhadores e suas famílias” (STANDING, 2020, p. 15). Portanto, voltamos ao ponto inicial: os riscos e a insegurança do “empreendimento” são dos trabalhadores. Adquirir os meios de trabalho e mantê-los é um custo que não entra no cálculo das grandes empresas, sobretudo por causa da massa de trabalhadores que diariamente entra nas estatísticas do desemprego e se submete aos regimes de trabalho delas.

Um dos efeitos nefastos da razão neoliberal que afeta o precariado é o sofrimento do que Standing (2020, p. 41-42) chama de “quatro A”: raiva (*anger*, em inglês), anomia, ansiedade e alienação. A raiva é fruto da frustração de vias bloqueadas de ascensão e do sentimento de relativa privação; do constante bombardeio de armadilhas de sucesso material; e, por exemplo, por não ter meios de mobilidade para ascender. A “anomia é um sentimento de passividade nascido do desespero”, decorrente de “uma indiferença associada com a derrota constante”, sobretudo quando consideramos as condenações públicas (preguiçoso, sem rumo, desmerecedores etc.). A ansiedade é demonstrada pela insegurança associada à beira do limite, pois as pessoas temem perder o que têm; por isso estão constantemente frustradas, com medo de que um erro ou um episódio de má sorte determine os seus destinos, ou seja, a “mente precarizada é alimentada pelo medo e é motivada pelo medo”. Por fim, “a alienação decorre do conhecimento de que aquilo que fazemos não é para o nosso propósito ou para o que poderíamos respeitar ou apreciar; é simplesmente algo feito para outros, à ordem deles”.

Embora não possamos apresentar números precisos, podemos supor que, neste momento, em muitos países, pelo menos um quarto da população adulta faz parte do precariado. Não se trata apenas de ter insegurança de vínculo empregatício, de ocupar empregos de duração limitada e com um mínimo de proteção trabalhista, apesar de tudo isso ser comum. Trata-se de estar numa posição que não oferece nenhum senso de carreira, nenhum senso de identidade profissional segura e poucos, se alguns direitos aos benefícios do Estado e da empresa que várias gerações dos que se viam como pertencentes ao proletariado industrial ou aos assalariados passaram a esperar como algo que lhes era devido. (STANDING, 2020, p. 47)

O sofrimento de alienação, por exemplo, responde ao que criticamos acima sobre a economia de compartilhamento. Não estamos diante de uma economia precisamente colaborativa, na qual podemos considerar que existam trocas justas ou interesses mútuos satisfeitos. Da mesma forma, os sofrimen-

tos do sujeito precarizado não estão descritos expressamente em propagandas sobre empreendedorismo, isto é, nenhuma publicidade que pretenda vender cursos ou modelos de gestão (por exemplo, o *Coaching*) será suficientemente honesta em afirmar que o *status* de homem empresarial é para poucos e que a grande maioria dos que enveredam para a ilusão da *razão neoliberal* será um proletário precário, ou precarizado, ou *emprecariado*.

CONCLUSÃO

Depois do *Breque dos Apps*, a *Ifood*, empresa mais criticada, fez um investimento pesado em publicidade com a campanha *Viver é uma entrega*. A campanha consistia em propagandas diversas com relatos sobre o relacionamento entre os consumidores, entregadores e a plataforma digital. As propagandas eram reproduzidas várias vezes por dia na rede pública de telecomunicações, com mensagens que afirmavam sentimentos de amizade – dois amigos que não se viam há anos –, oportunidade diante do desemprego etc.

Do outro lado, os grevistas que decidiram paralisar pediam melhores condições de trabalho e uma porcentagem maior na partilha dos valores das entregas. Foi nesse sentido que a *Ifood* decidiu criar um campo específico para gorjetas na plataforma digital. Em seu site, a empresa também dá dicas de como ganhar mais gorjetas: usar roupas que não desagradem ao cliente (qual cliente?); evitar colocar a mochila térmica no chão para retirar os produtos; e, ser educado e simpático. É só isso. O básico de qualquer atividade de comercialização a varejo.

Nota-se que mesmo diante das manifestações e críticas, a empresa continuou transferindo a responsabilidade. O trabalhador é responsável pelas oportunidades que cria, pois a empresa está criando oportunidades e proporcionando vivências únicas, e é responsável por conseguir aumentar os próprios ganhos em um recurso marginal de gorjetas. Tal atitude reforça a tese de que não estamos diante de uma *economia de compartilhamento*, pois não estamos falando de um modo de mercado voltado para o controle do consumo descontrolado e em defesa do consumo colaborativo, trata-se meramente de empresas em busca do lucro, por isso podem e devem ser chamadas estritamente de *economias de acesso*. Se há compartilhamento, não é dos lucros. Nesse sentido, para desmontar a noção errada de compartilhamento seria mais fácil acrescentar o prefixo *des* para demonstrar o sentido pejorativo do termo.

A prática de responsabilizar os trabalhadores é precisamente um dos elementos da “filosofia de vida” neoliberal. Não se trata de mera ideologia, o neoliberalismo promove um modo de ser, ou seja, um sistema normativo que constrói um mundo novo, uma razão de mundo, como afirma Dardot e Laval

(2016). A razão neoliberal se fortalece na ideia de universalidade da livre concorrência, por isso os entregadores ocupam tal posição porque estão na luta constante por um lugar ao sol. Nesse sentido, eles devem se comportar como se fossem uma empresa e as empresas contam – em tese – com os próprios recursos, fazem investimentos e vivem dos riscos da concorrência. Por isso o discurso do empreendedorismo é tão forte atualmente.

Porém, o discurso do empreendedorismo não é tão honesto quanto simpático em cartazes de publicidade. Ser empreendedor é apenas uma condição, mas demasiadamente volátil. É a busca incessante para se afastar da condição de trabalhador. Por isso a junção de trabalho precário com as tentativas de “empreender” produz o precariado. Para o pensamento neoliberal, os entregadores estão sujeitos à livre concorrência, por isso não precisam (ou não devem) contar com proteções trabalhistas ou prestações sociais positivas do Estado. O resultado dessa lógica é a existência do trabalhador precarizado, ou como alguns autores defendem: o precariado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAGLE, Susie. **A captura da Economia de Compartilhamento**. Outras Palavras, 2019. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/trabalhoeprecariado/ascensao-e-captura-da-economia-de-compartilhamento/>>. Acesso em: 15 de nov. 2020.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- EAGLETON, Terry. **Ideologia: uma introdução**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.
- GERHARD, Felipe; SILVA JÚNIOR, Jové Torres; CÂMARA, Samuel Façanha. **Tipificando a economia do compartilhamento e a economia de acesso**. Revista Organizações & Sociedade – v. 26, n. 91, p. 795-814, out/dez. 2019.
- GONTIJO, Marcos Vinícius. **Destinchando o empreendedorismo: a ideologia do salve-se quem puder**. Justificando, 2020. Disponível em: <<https://www.justificando.com/2020/07/16/destinchando-o-empreendedorismo-a-ideologia-do-salve-se-quem-puder/>>. Acesso em: 15 de nov. 2020.
- STANDING, Guy. **O precariado: a nova classe perigosa**. 1. ed.; 6. reimp. Tradução: Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2020 (Invenções Democráticas, v. IV).

O neoliberalismo é tido como a característica política de nosso tempo. Compreender o neoliberalismo mobilizou nossas reflexões na produção deste livro. Dialogamos com uma série de pensadores que nos permitiram perceber que se trata de um conceito em disputa, cujos usos estão diretamente relacionados com a base teórica e os objetivos que se têm ao mobilizá-lo. A partir da caracterização do neoliberalismo, buscamos englobar seu impacto sobre o Direito, sobre o Estado, mas também sobre os direitos, em especial, a educação, os direitos sexuais e reprodutivos e os direitos trabalhistas. Discutimos como a política neoliberal não se resume a reduzir o Estado, mas envolve a sua reengenharia para criar e estabelecer mercados. O importante papel assumido pelo Direito no projeto neoliberal como um todo envolve conceber, construir e dar coerência à ordem neoliberal através de instituições e normas. Debates sobre como o direito passa de limitador da soberania política no liberalismo para dispositivo do mercado no neoliberalismo e os resultados disso na produção de desigualdade social e na restrição da liberdade individual. Analisamos as bases neoliberais do projeto FUTURE-SE de reforma das universidades públicas: sua concepção neoliberal de educação que adota o empreendedorismo de si como modelo de subjetivação. Apresentamos as convergências entre neoliberalismo e neoconservadorismo que possibilitaram produzir, no Brasil, propostas de políticas públicas como da abstinência sexual na adolescência, baseada em um ideal familiar moralizante. Por fim, destacamos a Reforma Trabalhista como projeto neoliberal, bem como a apatia dos trabalhadores diante da retirada dos direitos como resultado da ideologia neoliberal. Ainda ao tratar dos direitos dos trabalhadores, problematizamos a noção de economia de compartilhamento, para mostrar como se trata de uma economia de acesso que se fortalece sobre o discurso do empreendedorismo e de condições precárias de trabalho.