



Equipe Editorial

Editor

Ladislau Dowbor, PUC-SP, Brasil

Comitê Executivo

Cristina Helena Pinto de Mello, PUC-SP, Brasil

Ladislau Dowbor, PUC-SP, Brasil

Rosa Maria Marques, PUC-SP, Brasil

Conselho Editorial Nacional

André Moreira Cunha, UFRGS

André Tosi Furtado, UNICAMP

Anita Kon, PUC-SP/ECOPOLO

Carlos Augusto Vidotto, UFF

Francisco Eduardo Pires de Souza, UFRJ

Índio Campos, UFPA/NAEA

João Sicsú, UFRJ

Júlio Manuel Pires, PUC-SP e USP

Luiz Augusto Estrella Faria, UFRGS

Márcio Holland, UFU

Marco Crocco, UFMG

Maria Cristina Cacciamali, USP

Maria de Lourdes Rollemberg Mollo, UNB

Patrícia Helena F. Cunha, UFABC

Paulo Davidoff, Unicamp

Regina Maria D'Aquino Gadelha, PUC-SP

Wilson F. Menezes, UFBA

Ruy de Quadros Carvalho, Unicamp

Conselho Editorial Internacional

Aldo Ferrer, UBA, Argentina (*in memoriam*)

John Bellamy Foster, University of Oregon, Estados Unidos da América do Norte

Pierre Salama, Université Paris XIII, França

Raúl Bernal-Meza, CERIAAL, Argentina

Rémy Herrera, Université Paris I, França

Responsável Técnico

William de Medeiros – Mestrando em Economia Política (PUC-SP)



Sumário

Carta do Editor	3
As transformações do Estado no desenvolvimento capitalista contemporâneo: do capitalismo regulado ao capitalismo neoliberal.....	7
Capitalismo 4.0: um novo regime de acumulação e regulação?	25
Relação estado, sociedade e políticas sociais: as contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas	49
Uma análise comparativa entre bitcoin e ouro como reserva de valor.....	69
A transformação financeira do ensino superior privado no brasil: explorando fusões e aquisições na busca de uma educação de qualidade.....	91
Effectiveness of Different Health Systems and Governmental Actions on Controlling Spread of the COVID-19	107
Cuidado e renda das pessoas idosas no Brasil: uma equação para além da educação financeira?	121
“Igrejas S/A”: o evangelicalismo não denominacional brasileiro como uma empresa religiosa neoliberal	140
São João Del - Rei polo microrregional: desenvolvimento regional e aperfeiçoamento de recursos já existentes	159
Resenha do livro: Anti-Gender Politics in the Populist Moment – Agnieszka Graff e Elzbieta Korolczuk Routledge, London, 2021	178
Resenha do livro: A ideia de justiça. SEN, Amartya. A ideia de justiça. São Paulo. Companhia das Letras. 2011	182
Dissertações Defendidas pelos Discentes do PPG em Economia Política da PUC-SP	185



Carta do Editor

Ladislau Dowbor

Professor do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP
ladislau@dowbor.org

Os artigos que seguem apresentam um leque amplo de visões sobre as transformações em diversos setores da economia, com particular atenção para a mudança do papel do Estado e das formas de regulação, envolvendo tanto teoria da economia política com economia aplicada.

Acson Gusmão Franca, da UFRJ, discute as transformações que ocorreram no papel do Estado em relação ao desenvolvimento capitalista em dois importantes momentos históricos distintos: os anos dourados (1945 - 1970) e o período pós-1970. Desse modo, procura-se compreender como o mesmo alterou a sua forma e reorientou as suas funções, com o principal intuito de garantir ao capital as condições para a sua valorização; primeiro, na esfera produtiva, e, em seguida, na esfera financeira. Em suma, esse esforço de síntese nos permitirá construir uma revisão crítica acerca do Estado, tanto na sua formatação Keynesiana quanto na Neoliberal, revelando os reais interesses que estão por trás da sua intervenção e as consequências disso para as esferas do capital e do trabalho.

Vitor E. Schincariol, Gabriel A.A. Rossini e Cristina F. B. Reis, da UFABC, e Leda M. Paulani da USP apresentam o que chamaram de “capitalismo 4.0”. Na base produtiva dessa nova etapa do capitalismo, a chamada indústria 4.0, apresentar-se-ia como realidade cada vez mais palpável, em particular nos Estados Unidos e nos demais países do centro do sistema capitalista. O ensaio argumenta que o capitalismo norte-americano poderia estar entrando em uma nova etapa de sua história, o que daria origem, paulatinamente, a um novo regime de acumulação e regulação, que definem sob uma abordagem de inspiração regulacionista. Suas características centrais envolveriam um aprofundamento ou radicalização dos aspectos que marcaram o padrão pós-fordistas de acumulação, rumo a uma nova etapa cujas características ainda não estão completamente definidas.



Júlio Manuel Pires, da PUC de São Paulo, nos traz uma análise da política social que se tornou uma parte crucial da vida dos indivíduos e um elemento indispensável para o funcionamento das sociedades capitalistas modernas. A presença das instituições estatais voltadas à intervenção social moldou um sistema complexo de relações entre Estado e sociedade, sendo fundamental para a regulação econômica. O texto propõe examinar as principais teorias sobre a emergência, expansão e papel da política social, focando principalmente em dois autores marxistas, Claus Offe e Nicos Poulantzas, cujas contribuições são vistas como fundamentais para entender a relação entre Estado e sociedade, e a intervenção estatal na economia. Além de analisar esses autores em profundidade, o texto sugere uma discussão mais ampla sobre as teorias que tratam da relação entre Estado e sociedade no capitalismo.

Daniel Santos da Silva, economista do Sergipe Previdência, e Marco Antonio Jorge, da Universidade Federal de Sergipe, estudam a capacidade de reserva de valor de diversos ativos. Com a criação das moedas digitais, existe a dúvida se o bitcoin seria ou não uma boa reserva de valor; assim, o objetivo deste artigo foi analisar se o bitcoin pode ser considerado uma boa reserva de valor, comparando o desempenho da criptomoeda com o ouro. Também buscou-se compreender quais são os determinantes da demanda por bitcoin. A análise foi feita a partir de um painel de dados coletados de diversas fontes como o World Bank Data, FMI, coindance.com, entre outros, entre os anos de 2013 a 2021 para um grupo de 20 países, totalizando um corte temporal de nove anos. Os resultados mostram que o bitcoin preservou seu valor ao longo do tempo e que países com menos estabilidade econômica tendem a demandar mais bitcoin.

Sérgio Moreno Lopes Ferreira e Roney Versiani Sindeaux, da Unimontes, analisam o processo de financeirização do ensino superior privado no Brasil, com foco nas Fusões e Aquisições (F&A) realizadas por grandes instituições de ensino. Em muitos casos, as F&As foram motivadas pelo potencial de retorno financeiro, sem a devida preocupação com a qualidade da educação. O estudo demonstra que, embora as F&As tenham proporcionado uma rápida expansão das IES envolvidas, não foi observada uma correlação direta entre o aumento do capital financeiro e a qualidade da educação. Nenhuma das IES resultantes das F&As obteve índices máximos (nota 5) nos indicadores de qualidade docente do Ministério da Educação (MEC). Isso indica que o foco principal das F&As foi o potencial retorno financeiro, em detrimento da qualidade educacional.



Mariana Esperendi Bastianini, Nathalia Lopes Mangaro, e Avansini Marsicano, da UNOESTE, bem como Rosana Leal do Prado, da UFMG, apresentam um estudo em inglês: This study analyzed the effectiveness of social development, health access and structure and governmental actions in upper-middle and high-income countries, facing the COVID-19 pandemic. It collected information about socioeconomic conditions, health system resources, and COVID-19 pandemic of 24 upper-middle and high-income countries. A multiple linear regression model using prevalence and mortality was carried out. The COVID-19 prevalence was reduced by 0.58 times for each unit added to social progress. The countries with the highest health expenditure had the highest COVID-19 prevalence. There was a 0.41 and 0.19 reduction in COVID-19 mortality for every unit increase in hospital beds and COVID-19 tests, respectively. Social progress had an impact on the fall of COVID-19 prevalence ratio. The number of hospital beds and COVID-19 tests influenced the decrease in mortality rate.

Guita Grin Debert, da Universidade Estadual de Campinas, e Jorge Félix, da EACH, investigam o aspecto micro para captar o perfil sociológico da pessoa endividada. Segue a trilha de gastos de cuidado de longa duração para o risco de inadimplência. O rastreamento pretende ampliar a discussão na definição da “financeirização da velhice” isto é, a invocação entre Estado e mercado para assumir serviços de proteção social antes típicos da esfera pública, configurando assim o que foi denominado de “Estado fiador”. São analisadas três pesquisas relevantes para guiar a política econômica brasileira. É destacada a importância de políticas de proteção social para mitigar o peso dos custos de cuidado na cesta de consumo das pessoas idosas e problematizada a solução apontada por governo e organismos multilaterais de promover educação financeira para combater o endividamento vis à vis a queda da renda.

Francisca Jaquelini de Souza Viração busca defender a ideia de que as igrejas evangélicas não denominacionais brasileiras se comportam como empresas neoliberais. No texto, o neoliberalismo é entendido a partir das reflexões de Dardoe e Laval, como uma racionalidade que toma conta de todas as esferas da vida, portanto também da esfera religiosa. A discussão é feita a partir de como o Estado foi transformado em um Estado empresarial, através de uma mudança conceitual das funções do Estado. E assim como o Estado foi transformado em um Estado empresarial, através de mudanças conceituais especialmente na linguagem, comparar-se-á o mesmo fenômeno nas igrejas, analisando as transformações na linguagem, estética e especialmente na arquitetura. Por fim, pretende discutir o que são igrejas evangélicas não-denominacionais, suas origens, como pensam e atuam, e por que consideram o capitalismo como a ordem natural da vida.



Marília de Fátima Vila Carvalho, da UEMG, estuda uma experiência de desenvolvimento regional em São João Del-Rey. São apresentadas experiências de desenvolvimento no turismo, saúde, educação, transporte e serviços em geral, com empoderamento de empreendedores locais. Os resultados referem-se à identificação de recortes temáticos sobre o esforço de desenvolvimento regional: a desindustrialização local; o desenvolvimento regional desigual, os fluxos do turismo, saúde, educação, comércio e serviços, o desenvolvimento microrregional e formas de empoderar a população local. Conclui-se que o polo São João Del-Rei é o centro econômico dinâmico da microrregião das Vertentes, cujo crescimento impacta a região circundante como um centro de médio porte, desempenhando um papel de polo em relação aos pequenos municípios do entorno da microrregião Campo das Vertentes, oferecendo serviços e impulsionando o desenvolvimento regional.

Boa leitura!



As transformações do Estado no desenvolvimento capitalista contemporâneo: do capitalismo regulado ao capitalismo neoliberal

The transformation of the state in contemporary capitalist development: from regulated capitalism to neoliberal capitalism

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68880

Autor: **Acson Gusmão Franca** – Mestre em Economia pela Unicamp. Doutorando em Economia pela UFRJ. Email: acson.franca@ppge.ie.ufrj.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4303-2251>

Resumo

Esse artigo discute as transformações que ocorreram no papel do Estado em relação ao desenvolvimento capitalista em dois importantes momentos históricos distintos: os anos dourados (1945 - 1970) e o período pós-1970. Desse modo, procura-se compreender como o mesmo alterou a sua forma e reorientou as suas funções, com o principal intuito de garantir ao capital as condições para a sua valorização; primeiro, na esfera produtiva, e, em seguida, na esfera financeira. Em suma, esse esforço de síntese nos permitirá construir uma revisão crítica acerca do Estado, tanto na sua formatação Keynesiana quanto na Neoliberal, revelando os reais interesses que estão por trás da sua intervenção e as consequências disso para as esferas do capital e do trabalho.

Palavras-chave: Estado. Capitalismo. Keynesianismo. Neoliberalismo. Crise.

Abstract

This article discusses the transformations that occurred in the role of the State in relation to capitalist development in two important different historical moments: the golden years (1945 - 1970) and the post-1970 period. In this way, we seek to understand how it changed its form and reoriented its functions, with the main aim of guaranteeing capital the conditions for its valorization; first, in the productive sphere, and then in the financial sphere. In summary, this synthesis effort will allow us to build a critical review of the State, both in its Keynesian and Neoliberal format, revealing the real interests that are behind its intervention and the consequences of this for the spheres of capital and labor.

Keywords: State. Capitalism. Keynesianism. Neoliberalism. Crisis.

JEL: B14; P1; P16;



Introdução

Ao longo do processo de desenvolvimento capitalista, o Estado sempre foi um componente estrutural indispensável a acumulação. Historicamente, as funções por ele assumidas nas diferentes esferas prezavam muito mais pela defesa dos interesses irrestritos do capital e da classe dominante, do que daqueles da classe trabalhadoras¹. Entre os séculos XVIII e XIX, por exemplo, todos os esforços do “Estado liberal” foram direcionados a construir uma infraestrutura, que viabilizasse a consolidação de uma indústria capitalista moderna e integrada, como ocorreu, num primeiro momento, na Inglaterra², e posteriormente, na França, Alemanha, Estados Unidos, Japão, etc., e nos países da América Latina. Baseado no modelo ideológico do *laissez-faire*, o capitalismo, além de criar as condições necessárias para o avanço das forças produtivas, de maneira a disseminar a industrialização para outras regiões do globo, gerou uma série de transformações sistêmicas nas décadas seguintes, aguçando ainda mais as suas contradições (Oliveira, 2003).

Desse modo, à medida que o processo de valorização do capital produtivo se ampliou, a ponto de se deslocar para a esfera financeira, as barreiras impostas ao mesmo tornaram-se mais robustas, enquanto os problemas criados nesse período nas esferas social e do trabalho ficaram mais evidentes. Essa dinâmica contraditória fez do referido modelo cada vez menos funcional à reprodução do capital, o que desembocou na segunda crise estrutural, iniciada em 1929 e concluída após o final da Segunda Guerra Mundial (Balanco; Pinto, 2007)³. A referida crise demonstrou, não apenas os limites do Estado liberal, mas a incapacidade de as chamadas “leis de mercado” conduzirem a economia capitalista, de modo a garantir o seu equilíbrio e a sua estabilidade no longo prazo. Em virtude disso, a intervenção direta do Estado na economia na implementação de medidas e estratégias para conter os efeitos desta e de outras crises econômicas que sobrevieram em seguida mostrou-se necessária ao desenvolvimento capitalista. Assim, o Estado começou a se apropriar de funções cada vez mais estratégicas ao padrão de acumulação capitalista vigente, tornando-se o principal aporte do capital.

Pensando nisto, o presente trabalho se propõe a discutir as transformações que ocorreram no Estado e nas suas funções desde o imediato Pós-Segunda Guerra, quando o mesmo atuou na manutenção da ordem capitalista regulada, até a fase contemporânea

¹ Essa concepção marxista do Estado, na qual se baseia o presente trabalho, considera o mesmo uma instância contraditória, haja vista os interesses por ele representados, através de sua intervenção. Por isso, ela se torna tão relevante para esse trabalho e para outras pesquisas que seguem essa mesma perspectiva teórica.

² De acordo com Arrighi (1996), as transformações que aconteceram no capitalismo no século XIX se deram de forma articulada com as relações inter e intra-estatais, constituídas com o estabelecimento da supremacia inglesa no sistema mundial. Nessa fase, a Inglaterra, pioneira no processo de industrialização, passou liderar uma Ordem Liberal Burguesa assentada no livre-comércio multilateral, principalmente, a partir da segunda metade do século XIX, com base no Tratado de Comércio Anglo-Francês.

³ A crise atingiu a totalidade do mundo capitalista, provocando impactos diversos, como: (i) forte deflação de ativos; (ii) crises bancárias recorrentes; (iii) intensa queda dos preços das mercadorias; (iv) desvalorizações competitivas das moedas nacionais; (v) a ruptura do padrão-ouro; (vi) o colapso da produção industrial; e (vii) a forte elevação do desemprego que chegou a alcançar a taxa de 40% da população economicamente ativa em alguns países centrais (Balanco; Pinto, 2007, p.34).



(pós-1970), marcada pela ascensão e avanço das reformas neoliberais. Esse esforço de síntese será importante por nos permitir revisitar o capitalismo nesse ínterim em que o Estado alterou a sua forma e reorientou o seu *modus operandi*, na tentativa de assegurar ao capital as condições para a sua valorização; primeiro na esfera produtiva e, posteriormente, na esfera financeira.

Para a realização desse objetivo principal supracitado, faz-se necessário uma revisão de literatura, fundamentada em autores que, ao revistarem a trajetória capitalismo no último século, discorreram sobre a importância do Estado na sua dinâmica cíclica, à luz de uma perspectiva teórica marxista, tais como: Balanco & Pinto (2005; 2007); Baruco (2011); Baruco & Carcanholo (2006); Brenner (2003); Carcanholo (2009; 2011); Chesnais (1995; 1996); Miranda & Carcanholo (2020a; 2020b); Paulani (2006); Pereira (2018), Ribeiro Mendonça (1986), dentre outras citadas ao longo desse trabalho.

Isto posto, esse artigo está organizado em três seções complementares. A primeira tratará do Estado Keynesiano de “bem-estar” e do aparato regulatório por ele criado, para que a economia capitalista iniciasse uma nova fase expansionista, orientada pelos anseios da grande corporação norte-americana. Na segunda seção será realizada uma síntese da crise dos anos 1960/70, no sentido de mostrar como a conjuntura de instabilidade sistêmica do capitalismo exigiu uma mudança na postura do Estado e nos seus mecanismos de ação. A terceira seção versará sobre essa nova formatação do Estado que se espalhou pelo mundo contemporâneo a partir dela; o Estado neoliberal. Nessa última fase, a relação estabelecida entre o Estado e o mercado foi alterada, para promover a restauração do poder das finanças, o que intensificou aquela que é a contradição inerente ao modo de produção capitalista (produção x apropriação de riqueza).

O Estado Keynesiano de “Bem-Estar”

Em linhas gerais, a crise de 1929 constituiu um momento de inflexão tanto na história do capitalismo mundial, quanto na teoria econômica⁴. Desde então, o capitalismo resolvera adotar um modelo de desenvolvimento inspirado nas teses keynesianas, como forma de dirimir os impactos deletérios dessa crise nas esferas econômica e social, e, em seguida, promover a retomada do processo de acumulação. De antemão, isso ocorreu através da implementação do programa de recuperação da economia americana, o chamado *New Deal*, o qual “estabelecia uma reformulação da presença estatal na economia, não apenas em termos normativos, mas, também, como esfera (ramo) da produção” (Balanco; Pinto, 2005, p.167).

No entanto, foi somente no período que abrange o imediato pós-Segunda Guerra Mundial e se estende até meados da década de 1960, que esse redimensionamento nas formas de atuação do Estado se efetivou, de fato, para viabilizar o novo padrão de

⁴ O crescimento da recessão econômica, do desemprego etc., nos Estados Unidos e em outras economias mundiais colocou à prova a principal tese da lei de Say, de que produção criava sua própria demanda. Como consequência, a teoria de Keynes se ascendeu, enaltecendo a importância da intervenção do Estado, para aumentar a demanda e estimular em consequência a produção e o emprego. (Dos Santos, 2002).



acumulação que se ascendia, sob a égide da economia-norte-americana (CAMPOS, 2009). Nesse ínterim, o Estado capitalista criou um aparato regulatório institucional e novas formas de controle social (*welfare state*), que, de maneira integrada procuravam garantir o financiamento do capital produtivo, a expansão da grande empresa e a “conciliação” entre os interesses do capital e do trabalho, como apontaram Balanco & Pinto (2007):

Essa acentuada inflexão relacionada às atribuições socioeconômicas do Estado capitalista baseou-se em dois elementos fulcrais, quais sejam, (i) um inquestionável aparato de regulação com o propósito principal de enquadramento do capital financeiro e seu direcionamento para o financiamento da produção através do planejamento, considerado necessário à própria dinâmica do capital naquele momento histórico; e (ii) uma acomodação das contradições entre capital e trabalho por meio de certas concessões, por parte do capital, aos trabalhadores dos países centrais (compromisso keynesiano-fordista ou estratégia de harmonização) e de forte coerção, por parte das ditaduras militares, dos frágeis movimentos operários dos países periféricos (BALANCO; PINTO, 2007, p.25).

A realização dos acordos de Bretton Woods (1944) foi uma das primeiras e principais medidas adotadas em prol desta estratégia indicada⁵. Estes, por sua vez, provocaram um reordenamento internacional, a partir da criação de um novo padrão monetário (padrão ouro-dólar)⁶, composto por várias instituições multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e GATT), que passaram atuar na coordenação e controle das relações internacionais, incluindo os fluxos financeiros, de capitais e de mercadorias (Balanco; Pinto, 2005). Através desses acordos, a economia norte - americana começou a gerenciar o desenvolvimento capitalista e a exercer o seu interesse nacional, não apenas em benefício da classe capitalista interna, mas da extensão e reprodução do capitalismo global (Panitch; Gindin, 2006)⁷.

Em outras palavras, mediante a essa infraestrutura regulatória, que definiu uma nova ordem liberal no comércio internacional no pós-guerra, foi firmado um novo vínculo de dependência das economias capitalistas com o sistema financeiro norte-americano, o

⁵ “O sistema monetário de Bretton Woods (padrão dólar-ouro), um dos elementos mais importantes da estratégia de recuperação, configurou-se a partir de três elementos fundamentais: 1) taxas fixas de câmbio, mas ajustáveis, em virtude de “desequilíbrios fundamentais” associados aos balanços de pagamentos; 2) a aceitação do controle dos fluxos de capitais internacionais; e 3) a criação do FMI para monitorar as políticas nacionais e oferecer financiamento para equilibrar os balanços de pagamentos desequilibrados” (Balanco; Pinto, 2007, p.36).

⁶ Esse padrão monetário, que funcionou como uma das bases de sustentação dos anos dourados do capitalismo, garantindo a hegemonia norte-americana, determinava a convertibilidade direta do dólar em ouro, isto é, a existência de uma paridade fixa, impedindo a desvalorização da moeda americana (Eichengreen, 2000).

⁷ “Em nenhum lugar foi confirmada mais claramente esta imensa capacidade gerencial que o estado norte-americano havia desenvolvido para converter esta perspectiva em realidade que na conferência de Bretton Woods em 1944. A comissão responsável por criar o FMI foi dirigida, e atentamente controlada, por um homem do New Deal, Harry Dexter White, para o Tesouro norte-americano, e ainda que Keynes tenha dirigido a comissão que planejou o que logo seria o Banco Mundial e várias comissões sob seu comando não terem sido de responsabilidade de norte-americanos, todas tinham secretários e relatores nomeados e atuando sob instruções de White” (Panitch; Gindin, 2006, p.36).



qual passou a financiar tanto as estratégias de reconstrução das economias centrais, como o Plano Marshall⁸, quanto as de desenvolvimento das economias periféricas (Pereira, 2018). Como consequência, o Estado norte-americano pôde interferir nos rumos do desenvolvimento capitalista global, criando novas regras, leis e regulamentações e outras formas de intervenção, que cooperaram para a extensão da sua soberania para além de suas fronteiras, como afirmaram Panitch e Gindin (2006, p.39):

A soberania dos Estados Unidos era tamanha que os países capitalistas centrais poderiam continuar se beneficiando da clivagem Norte-Sul, mas qualquer intervenção teria de ser iniciada, ou mesmo aprovada pelos EUA. Somente os EUA podiam, então, arrogar-se o direito de intervenção contra a soberania de outros estados (o que foi feito repetidas vezes ao redor do mundo) e somente o estado norte-americano reservaria para si próprio o direito “soberano” de rechaçar normas e leis internacionais quando fosse necessário. É neste sentido que apenas o estado norte-americano foi ativamente “imperialista”.

Nas economias periféricas, essa influência se materializou, sobretudo, nas estratégias de desenvolvimento propostas pelos Estados nacionais. Para atender a essas exigências do Estado e os interesses da grande empresa norte-americana, esses países tentaram reproduzir a indústria e os padrões de consumo dos países industrializados, centrados especificamente nos bens de consumo duráveis (eletrodomésticos, automóveis, etc.). No entanto, as mesmas se esbarravam nas dificuldades internas que ambos enfrentavam para conseguirem concluí-las, de forma autônoma, tais como: debilidades tecnológicas, estreiteza do mercado interno, problemas com a coordenação e controle das decisões, financiamento, restrições no balanço de pagamentos, dentre outros, que fizeram da industrialização periférica cada vez mais subordinada aos capitais estrangeiros, sobretudo, daqueles oriundos dos EUA e da Europa (Medeiros, 2011)⁹.

O predomínio dessa macroestrutura keynesiana, criada pelo Estado para consolidar o projeto hegemônico estadunidense no pós-guerra, gerou algumas transformações econômicas, sociais, institucionais e, inclusive culturais nas economias capitalistas, consubstanciadas nos “anos dourados” do capitalismo (1945-1970). Nesse período, a maioria das economias capitalistas desenvolvidas e algumas subdesenvolvidas vivenciaram uma fase ascendente no seu processo de acumulação, conduzida pela grande

⁸ Segundo Arrighi (1996, p. 306), o “Plano Marshall iniciou a reconstrução da Europa Ocidental à imagem norteamericana e, direta e indiretamente, deu uma contribuição à ‘decolagem’ da expansão do comércio e da produção mundiais da década de 1950 e 1960”.

⁹ No caso brasileiro, por exemplo, a industrialização ocorreu às custas de uma maior participação desses capitais estrangeiros na realização das metas setoriais propostas, primeiramente, no governo de Getúlio Vargas e, sobretudo, no governo de Juscelino Kubitschek, durante o Plano de Metas (1956-1961). Posteriormente, durante os governos militares (1964-1979), as reformas realizadas pelo Estado autoritário, serviram para ampliar as condições que permitiam uma maior mobilidade ao capital internacional, aprofundando assim a nossa dependência externa. Para maiores informações sobre esse processo de industrialização dependente, ver: FRANCA, A.G. *Capitalismo dependente e limites do planejamento econômico no Brasil: revisitando o Plano de Metas (1956-1961) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico – UNICAMP, Campinas – SP, 2018.



empresa norte-americana, como pode ser corroborado no crescimento dos índices de produção, produtividade, empregos, salários reais, etc. E na queda acentuada nos níveis de inflação¹⁰ (Balanco; Pinto, 2005). Sobre essa fase, Pereira (2018) apresentou alguns dados relevantes, os quais podem ser observados a seguir:

O período compreendido entre 1945 e meados dos anos 70 pode ser considerado excepcional. Em nenhum momento da história deste sistema econômico, seja anteriormente, seja posteriormente a esse período, a riqueza social foi produzida de forma tão acelerada, ampliando, principalmente nas economias avançadas, a renda agregada e per capita. Os países de diversos continentes e regiões do mundo cresceram a uma taxa média de aproximadamente de 5% a.a.⁹ – com destaque para a exuberante taxa de crescimento de 9,3% a.a. do Japão. A taxa média de crescimento da renda per capita cresceu mais que o dobro nos anos dourados, quando comparada com as décadas pretéritas e posteriores, com destaque para os países ocidentais economicamente avançados, principalmente a Europa Ocidental e o Japão – cujas taxas de crescimento médias anuais estiveram acima dos 4% e 8% a.a., respectivamente (Pereira, 2018, p.22).

Para as economias desenvolvidas, esse aumento das taxas de lucro supracitado se deu graças ao capital fixo (máquinas e equipamentos), que, além de manter a produtividade da indústria doméstica, era importado pelas economias periféricas em processo de desenvolvimento, por um alto preço, para serem utilizadas nas indústrias nascentes¹¹. “Entre 1950 e 1973, a taxa de lucro líquido, em média anual, foi de 24,35% nos EUA, 23,1% na Alemanha e 40,4% no Japão” (Brenner, 2003, p.94). Na esfera do trabalho, além dos resultados já indicados, o Estado Keynesiano de Bem-Estar conseguiu conceder algumas benesses à classe trabalhadora, porém, isso se restringiu apenas a alguns países centrais. De acordo com Hobsbawn (1995), o “Estado de Bem-Estar Social” constituiu-se, de fato, somente a partir da década de 1960. Nesse período, os gastos com seguridade social – manutenção da renda, assistência, educação – se tornaram a maior parte do total dos gastos públicos, e as pessoas envolvidas nas atividades de seguridade social formavam o maior corpo de todo o funcionalismo público.

Ademais, com relação às contradições entre o capital e o trabalho, as quais o Estado propunha acomodá-las, isso também não ocorreu em todas as economias do globo. Na Europa, empregou-se o reformismo social-democrata baseado na participação direta dos trabalhadores de forma associada ao capital; “já nos Estados Unidos configurou-se uma racionalização fordista-taylorista que permitia a efetivação de ganhos salariais aos trabalhadores” (Balanco; Pinto, 2007, p.38). Em outras economias, como nas periferias, estas contradições vieram a se intensificar, principalmente, no final da década de 1960, quando essa fase expansiva começou a se esgotar, em virtude da superprodução de capitais, desembocando na crise estrutural de capital.

¹⁰ No livro, *O boom e a bolha: os EUA na economia mundial* (2003), Robert Brenner apresentou uma série de dados e informações referentes a esse período.

¹¹ Durante a execução do Plano de Metas no Brasil, elas passaram a entrar no espaço nacional com maior facilidade, após a promulgação da Instrução nº 113 da SUMOC, a qual autorizava a importação direta de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial. Sendo o proprietário dos bens de produção, o investidor externo “transferia- -os para o país receptor sem receber em troca qualquer pagamento ou promessa de pagamento em divisas; em vez disso, tornava-se titular de uma cota proporcional do capital da empresa a cujo ativo os bens de produção são incorporados” (GRAEFF, 1981, p. 166)



A crise estrutural dos anos 1960/1970

Após um período de forte acumulação de capital, o capitalismo passou por grave uma crise estrutural, cujos impactos não se restringiram apenas à esfera produtiva, abrangendo a totalidade da vida social (Meszáros, 2009). Nesse momento de inflexão, “ocorreu um significativo recuo dos resultados fundamentais relacionados à lucratividade e à acumulação quando comparados com aqueles obtidos durante os primeiros trinta anos do pós-guerra” (Balanco; Pinto, 2005, p.167). Seguindo essa mesma perspectiva, Miranda & Carcanholo (2020a) discutiram sobre a natureza e os impactos dessa crise:

A crise dos anos 1960-70 representa o esgotamento do processo de acumulação cujas bases foram gestadas na crise dos anos 1930. Aquela fase expansiva se pôs, como se pode observar retrospectivamente, como um projeto discernível e com características próprias, em um arcabouço geral coerente, composto por uma miríade de organismos e regras internacionais sob a liderança estadunidense. Seu esgotamento se expressa de formas distintas. A redução na lucratividade geral do capital industrial, que resulta do sucesso do projeto de reconstrução capitalista da Europa ocidental e do Japão, indica dificuldades crescentes para a produção do mais-valor na escala exigida pelo volume de capital acumulado. A fuga maciça do capital para além da atividade produtiva – digamos assim – com a explosão do mercado de eurodólares, se explica por esse descompasso entre a produção e as necessidades sistêmicas de apropriação do mais-valor (Miranda; Carcanholo, 2020a, p.04)

Em virtude disso, as relações econômicas internacionais, que antes ocorriam de forma harmônica e estável, sob a égide da ordem econômica internacional – Bretton Woods -, passaram a se desenvolver num clima de insegurança e incerteza, com as principais divisas a flutuarem nos mercados cambiais. No plano interno, a política econômica de cada país teve que lidar com baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação, o que reduzia as expectativas de lucratividade do capital na esfera produtiva, criando um ambiente de instabilidade econômica, social e política (Mendonça, 1990).

Segundo Carcanholo (2009; 2011), a referida crise constituiu a materialização da lei tendencial da queda da taxa geral de lucro¹², observada nas principais economias capitalistas do mundo a partir do final da década de 1960, quando o longo ciclo de crescimento e prosperidade capitalista iniciado na década de 1950 começou a colapsar, em virtude da superprodução de capitais¹³. Ou seja, depois de avançar o processo de acumulação de capitais, o próprio capitalismo criou as condições para a redução na taxa de lucros e, conseqüentemente, para o acirramento das contradições intrínsecas ao seu funcionamento.

¹² De acordo com Miranda (2018, p.208): “essa lei “demonstra o caráter autocontraditório do sistema capitalista, na medida em que seu movimento determina a progressiva redundância do trabalho vivo, negando as condições de valorização do capital”.

¹³ “Superprodução de capital significa apenas superprodução de meios de produção – meios de trabalho e subsistência – que podem funcionar como capital, ou seja, que podem ser empregados para a exploração do trabalho em dado grau de exploração, e a queda desse grau abaixo de dado ponto provoca perturbações e paralisações do processo de produção capitalista, crises destruição de capital” (Marx, 1988, p.183).



A última crise estrutural do capitalismo data do final dos anos 60 do século passado. Independentemente de sua especificidade histórica, como qualquer outra crise do capitalismo, ela representou uma superprodução de capital (superacumulação) e a redução da taxa de lucro, que nada mais é do que a consequência do valor-capital ter sido produzido em excesso. Como visto, não se trata de um excesso em relação às necessidades sociais manifestas no consumo, mas excessivo em relação às condições objetivas de manter a sua própria taxa de valorização, isto é, a taxa de lucro. Assim, superacumulação de capital em todas suas formas (capital-dinheiro, capital-produtivo e capital-mercadoria) e redução da taxa de lucro são duas faces do mesmo processo (Carcanholo, 2011, p.05).

Diante desse quadro algumas importantes e contraditórias transformações estruturais foram introduzidas, no sentido de viabilizar a transição do padrão de acumulação da esfera produtiva para a financeira, como: o fim dos Acordos de Bretton Woods (1971) e o primeiro choque dos preços do petróleo (1973) (Balanco; Pinto, 2005). A primeira destas determinou o fim do padrão dólar-ouro e a ascensão de um novo padrão monetário; o padrão dólar-flexível, cuja dinâmica de funcionamento gerou mudanças na política externa norte-americana. Desde então, o dólar se transformou em um instrumento de barganha política e econômica, num momento em que o sistema de Bretton Woods não mais atendia aos interesses dos EUA (Pereira, 2018)¹⁴.

O fim de Bretton Woods transformou as questões monetárias internacionais. A partir do momento em que os bancos centrais e governos se deram conta da existência do instrumento de veto a ser denominado política monetária, a estabilidade da taxa de câmbio passou a ser o objetivo mais importante desse instrumento. A política monetária foi usada para ancorar a taxa de câmbio, exceto durante períodos excepcionais de guerra, reconstrução e depressão. Em 1973, a política monetária desprende-se das amarras e permitiu-se que as taxas de câmbio flutuassem (EICHENGREEN, 2000, p.183).

Em outros termos, o dólar passou a atuar mundialmente como moeda fiduciária e flexível, fomentando a expansão de bancos privados e das empresas multinacionais para as economias mundiais, através do mercado de Eurodólares; o Euromercado¹⁵, como ocorreu com as economias periféricas (Rodrigues, 2022). Assim, ao invés de determinar uma crise da hegemonia norte-americana e uma queda permanente na lucratividade dessa economia, haja vista a rápida desvalorização do dólar ocorrida a partir de 1971, essa transição para o novo padrão monetário (dólar-flexível) serviu rapidamente como

¹⁴ De acordo com Pereira (2018, p.157), “a crise crônica do sistema de Bretton Woods a partir de finais de 1967 significava que as contradições entre conversibilidade e paridade fixa transformaram-se em antagonismo aberto. O crescimento das relações econômicas transnacionais sob a centralidade do dólar e do capital financeiro estadunidense desarticulou o padrão ouro-dólar. O aprofundamento do déficit estadunidense e da liquidez global contornou os mecanismos de controles de capitais através dos mercados monetários offshore e das diversificadas operações nas transações correntes”.

¹⁵ “O excesso de liquidez internacional após a Segunda Guerra Mundial, expresso pelo poder do dólar enquanto moeda internacional levou à constituição dos Eurodólares e quem se beneficiará particularmente dessa conjuntura de largueza financeira, abrindo-lhe perspectivas e oportunidades imensas, serão naturalmente, em primeiro lugar, os grandes trustes e monopólios norte-americanos, e logo em sequência, das demais potências capitalistas, em especial a Alemanha e o Japão [...]. (Prado Jr, 2006, p.347).



instrumento capitalista que consolidou o dólar como moeda universal, colocando os EUA a posição de banco do mundo¹⁶.

A segunda permitiu que os Estados Unidos ampliassem a liquidez internacional, por meio da reciclagem dos petrodólares¹⁷, o que fez aumentar de maneira rápida o endividamento dos países periféricos. Estes, por sua vez, tiveram “que recorrer ao crédito externo em meio à abundância de oferta com taxas de juros baixas e flexíveis, dando força à exacerbação do capitalismo financeiro mundial” (Rodrigues, 2022, p.555). De fato, esse processo com um todo [...]

Tanto [recompôs]o controle estadunidense sobre a oferta do dinheiro mundial, quanto [constituiu] vantagens competitivas ao capital aí baseado, assim como [encarniçou] disputas geopolíticas e [impôs] uma dinâmica nova para a afirmação dos interesses dominantes da burguesia de ordem tal que o chamado “golpe dos juros”, de 1979, aparece como seu resultado necessário (Miranda; Carcanholo, 2020a, p.04).

Em síntese, dada a necessidade da economia norte-americana se adequar às novas condições de acumulação, haja vista o movimento geral do capital na direção dos mercados financeiros, essas mudanças possibilitaram a criação de um novo espaço para a acumulação, crescentemente “descolado” da esfera da produção do mais-valor; a esfera financeira. Por conta disso, a acumulação de capital, inclusive na indústria, tornou-se dependente da dinâmica dos mercados financeiros, que passaram a atuar sob a lógica do capital fictício¹⁸, contando com o apoio estratégico do Estado (Miranda; Carcanholo, 2020b). “Como o Estado faz isso? Garante-se a ampliação dos recursos públicos para o salvamento das instituições financeiras com problemas de liquidez/solvência” (Carcanholo, 2011, p.14-15)

Diante da ascensão dessa lógica financeirizada, a criação de novas políticas econômicas, orientadas a possibilitar a retomada do crescimento exigiu uma reformulação de Estado, de maneira a instituir novas formas de intervenção distintas daquelas anteriores, inspiradas no receituário keynesiano. Essa mudança representou o “fim” do chamado “capitalismo regulado” e o prenúncio de uma nova fase no desenvolvimento capitalista, liderada pelas finanças e sob o aporte financeiro e institucional do Estado: a era neoliberal.

¹⁶ “A mundialização financeira, o crescimento do Euromercado, a internacionalização dos bancos estadunidenses e a explosão do Eurodólar contribuíram sobremaneira, tanto para o atrelamento das finanças estadunidenses às finanças internacionais – exportando padrões técnicos, logísticos e institucionais –, quanto para a consolidação do dólar nas transações financeiras mundiais” (Pereira, 2018, p.253).

¹⁷ “A reciclagem dos “petrodólares” operada neste mercado permitiu então que os países da OCDE superassem esta primeira recessão ao aumentar rapidamente suas exportações. Mas, sobretudo, ela faz surgir no final dos anos 70 a dívida esmagadora que muitos países do Terceiro Mundo carregam desde então, as transferências financeiras em direção às instituições financeiras dos países capitalistas avançados tendo sido um fator central da capacidade da esfera financeira em se consolidar e se fortalecer” (Chesnais, 1995, p.19).

¹⁸ “Segundo Marx, o capital fictício nasce como consequência da existência generalizada do capital a juros, porém é o resultado de uma ilusão social. E por que devemos chamá-lo de capital fictício? A razão está no fato de que por detrás dele não existe nenhuma substância real e porque não contribui em nada para a produção ou para a circulação da riqueza, pelo menos no sentido de que não financia nem o capital produtivo, nem o comercial” (Carcanholo; Sabadini, 2009, p.43)



O Estado Neoliberal

Em linhas mais gerais, a ideologia neoliberal, que durante as décadas de 1950 e 1960 foi considerada obsoleta, face aos resultados positivos alcançados pelo Estado na atividade econômica, encontrou nessa conjuntura um ambiente propício para retornar ao cenário econômico como uma ofensiva do capitalismo ao Estado de Bem-Estar social (Ribeiro; Mendonça, 986)¹⁹. Em outros termos, dado o quadro de crescente instabilidade na esfera econômica, os “cânones keynesianos foram quebrados para promover uma nova rota de acumulação assentada na abertura de espaços para a acumulação rentista, tanto quanto para a viabilização do incremento da extração da mais-valia” (Balano; Pinto, 2005, p.44).

Essa resposta do capitalismo à crise que o mesmo atravessava tinha como principal base ideológica a tese do Estado mínimo, a qual considerava os mecanismos de mercado como a forma mais eficiente de alocar os recursos econômicos²⁰. Baseado nessa tese, qualquer interferência governamental que contrariasse esse preceito fundamental era vista como algo prejudicial ao funcionamento da economia e aos interesses do capital. Hayek e seus companheiros afirmavam que as raízes desta crise de 1970 localizavam-se no poder excessivo dos sindicatos e dos movimentos dos operários, os quais corroeram as bases da acumulação capitalista, com suas pressões reivindicatórias para aumento dos salários e sobre o Estado para o aumento nos gastos sociais. Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado (Anderson, 1995, p.02).

Teoricamente falando, a defesa do *laissez faire* tornou-se o elemento chave desta nova versão do liberalismo, na qual o Estado possuiria uma apenas uma função prescritiva, isto, de preservar as instituições que permitiam o funcionamento do neoliberalismo naquela conjuntura (Paulani, 2006). E para garantir essa liberdade absoluta de atuação aos mercados, o neoliberalismo criou um “receituário, que se traduziu em um conjunto de medidas de (i) estabilização monetária (com o objetivo de controlar a inflação); (ii) reformas estruturais (abertura externa – comercial e financeira, eliminação de barreiras fiscais, privatizações das empresas estatais, reforma trabalhista e previdenciária, etc., que “supostamente” promoveria o crescimento econômico, com uma melhor distribuição de renda (Baruco, 2011).

Na prática, porém, essas políticas não significaram uma redução do papel do Estado na economia, como pressupunha a principal tese neoliberal, e sim uma mudança na sua forma de atuação, que agora, além de ir contra as dimensões democráticas de sua intervenção, passou a estar ainda mais atrelada as demandas do capital, sobretudo na esfera financeira (Baruco; Carcanholo, 2006). Segundo Dumenil e Levi (2004), essa nova

¹⁹ Na certidão de nascimento do neoliberalismo, o seu ano de registro é o 1947. Nessa ocasião “Hayek convocou para uma reunião em Mont Pèlerin (Suíça), aqueles que compartilhavam seu credo. Dentre os que acorreram ao chamado, encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins e Ludwig Von Mises”. (Paulani, 2006, p.05)

²⁰ Esta tese foi retratada por Hayek (1987, p.193) na seguinte frase: “foi à submissão às forças impessoais do mercado que possibilitou o progresso de uma civilização que sem isso, não se teria desenvolvido”.



ordem social que emergiu após a destruição do *Welfare State* e se espalhou pelas economias mundiais prezava, principalmente, pela busca de novos espaços de acumulação, capazes de restaurar a hegemonia das finanças, característico das décadas anteriores à crise de 1929.

Para tanto, o Estado neoliberal nascente passou a incidir no capitalismo contemporâneo, em grande escala, através dessas reformas e de outras políticas econômicas direcionadas a garantir a expansão brutal da financeirização e da exploração do trabalho, bem como a reafirmação da hegemonia norte-americana (Miranda; Carcanholo, 2020a). As medidas de desregulamentação financeira implementadas nesse sentido, aliadas às reformas por ele propostas para o mercado de trabalho, além conferir uma maior mobilidade ao capital financeiro, contribuíram para a crescente desvalorização da força de trabalho, por meio da ruptura de códigos de proteção ao trabalho assalariado formal (Balanco; Pinto, 2005).

De fato, trata-se de uma nova formatação de Estado, na qual ele assume a responsabilidade de assegurar estabilidade dos mercados financeiros, fornecendo-lhes cada vez mais uma fração crescente do orçamento público e outras benesses, em detrimento da esfera social e do trabalho (Nakatani; Herrera, 2010; Carcanholo, 2011). Segundo Sader (1999), esse é o chamado Estado “mini-max”, ou seja, que é mínimo para o trabalho e para os interesses da classe trabalhadora e máximo para o capital e para suas necessidades de expansão e valorização, como se pode perceber nos países que o adotaram. Sobre essa nova forma de organização e atuação do Estado, Miranda & Carcanholo (2020) discorreram da seguinte maneira:

Essa nova formatação do Estado se espalha pelo mundo, ainda que em ritmos e escalas distintas. Consuma-se em um movimento que, por um lado, abre enorme espaço para o capital sobreacumulado, favorecendo sua expansão fictícia através de um processo amplo de desregulamentação das atividades financeiras, aliadas a transformações legislativas que protegem os credores e impõem uma forma de administração da política econômica, voltada para o controle dos gastos não-financeiros do governo e de variáveis macroeconômicas chaves para a atividade especulativa, como a taxa de inflação. Por outro, isso implicou o descompromisso do Estado com gastos sociais, provisão de serviços públicos e investimentos em infraestrutura, o que abre enorme caminho para expansão do capital industrial, apoiado, ademais, por um conjunto de reformas contra o trabalho que pretendiam recompor a lucratividade (Miranda; Carcanholo, 2020a, p.05).

As primeiras experiências com esse “novo modelo de Estado” ocorreram já na década de 1970, no Chile (a partir de 1973), Uruguai (1974) e Argentina (1976). Destes países o Chile foi o pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea (Baruco; Carcanholo, 2006). Posteriormente, isso sucedeu na Inglaterra no governo de Margareth Thatcher, em 1979, nos Estados Unidos, com Ronald Reagan em 1980 e na Alemanha, com Helmut Kohl (1982). O modelo inglês é considerado o mais puro, uma vez que durante os governos de Thatcher as mudanças na política econômica atingiram sobremaneira a esfera social, tais como: a contração da emissão monetária, elevação as taxas de juros, redução dos controles sobre os fluxos financeiros, lançamento de um programa de privatização, legislação anti-sindical, cortes nos gastos sociais, etc. No caso



da economia norte-americana, ao contrário da Inglaterra, a prioridade neoliberal foi direcionada “mais no sentido da competição militar com a União Soviética, concebida como uma estratégia para quebrar a economia soviética e derrubar o regime comunista na Rússia” (Anderson, 1995, p.12-13).

No final dos anos 1980, com a crise do socialismo real, em 1989, o neoliberalismo, que se contrapunha totalmente àquelas ideias e práticas, avançou rapidamente para outras regiões do globo, se inserindo nas entranhas das políticas econômicas mundiais. Nesse momento, as ideias e as suas práticas políticas foram incorporadas pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, de maneira que os países que recorreram a essas duas instituições foram inseridas nessa nova dinâmica, ainda que de forma involuntária (Baruco, 2011).

No caso brasileiro, último país da América Latina a adotar uma política neoliberal, essa ideologia foi inserida na política econômica nesse ínterim em que o crescimento com endividamento havia se tornado insustentável. Com o esgotamento do modelo de substituição de importações e o fracasso dos planos de estabilização monetária – Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Verão – uma reestruturação do Estado passou a ser vista pelo governo como uma necessidade (Filgueiras, 2005). Entretanto, isso começou a se concretizar inicialmente no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e posteriormente, nos governos de Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)²¹, quando foram realizadas um conjunto de medidas liberalizantes que iam de encontro às diretrizes estabelecidas no Consenso de Washington²².

A partir da década de 1990 essa nova formatação de Estado se tornou hegemônica no mundo, o que garantiu ao capital uma maior liberdade, permitindo que o mesmo se movimentasse em âmbito internacional, por meio também da financeirização. Para o capital, isso rompeu as amarras das relações sociais, leis e regulamentações, que alimentavam a ilusão de que era possível prendê-lo e civilizá-lo. Assim, a acumulação passou a ocorrer, principalmente, através das “novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros cuja função [era] frutificar no interior da esfera financeira” (Chesnais, 1996, p. 15).

Esse movimento do capital em direção à financeirização, além de possibilitar a valorização global de ativos, facilitada pela flexibilização dos mercados financeiros e pelas instituições financeiras especializadas nesse tipo de negociação, se direcionou também à renda dos trabalhadores. A interação destes grandes grupos com famílias, bancos e

²¹ Nesses dois últimos essa transformação ficou mais evidente, haja vista o início do processo de desestatização; por meio da concessão e da privatização de empresas, uma intensa abertura comercial e financeira, dentre medidas tomadas pelo Estado regulador, as quais prezavam pela consolidação do receituário neoliberal no território nacional (Rodrigues, 2017).

²² No ano de 1989, foi realizada uma reunião entre membros dos organismos internacionais financeiros, que ficou conhecida como Consenso de Washington. O consenso possuía um caráter tipicamente neoliberal e objetivava fornecer subsídios aos países da América Latina e para isto, propôs aos participantes a adoção de medidas que prezavam a redução da intervenção do Estado e abertura total dos mercados, como propunha o receituário neoliberal. Sobre o tema, ver BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas Latino Americanos. In: Caderno Dívida Externa. N°6, PEDEX, São Paulo, 1994



outras instituições financeiras maiores, através da expropriação financeira²³, tem garantido a sua lucratividade, às custas de um maior endividamento dos trabalhadores (BRAGA, et al, 2017). Para essa classe, especificamente, o avanço da financeirização representou outras perdas acentuadas, inclusive no mercado de trabalho, tais como: (i) arrocho salarial puro e simples; (ii) maior destituição de direitos da classe trabalhadora como forma de reduzir o valor da força de trabalho; (iii) prolongamento da jornada e/ou da intensidade do trabalho, sem a correspondente elevação salarial; (iv) avanço na reestruturação produtiva, com implicações sobre a rotação do capital e jornada/intensidade do trabalho. Em resumo, volta-se a carga de maior aprofundamento das reformas neoliberais nos mercados de trabalho, com o discurso mistificador de que isso reduziria o custo de contratação da mão-de-obra e elevaria o emprego. Em resumo, volta-se a carga de maior aprofundamento das reformas neoliberais nos mercados de trabalho, com o discurso mistificador de que isso reduziria o custo de contratação da mão-de-obra e elevaria o emprego (Carcanholo, 2011, p.14).

Essas e outras consequências severas que a atuação do Estado neoliberal trouxe para a classe trabalhadora desde o momento da implementação do “receiturário” revelam o seu verdadeiro vínculo com o capital. “Tempos depois, a incorporação de novos espaços de forte exploração do trabalho ao mundo do capital (os casos dos países da ex-União Soviética e da China) também o fortaleceram” (Carcanholo, 2009, p.52).

Em síntese, apesar de ter avançado pelas economias capitalistas mundiais, adquirindo adeptos nas diferentes partes do globo, o Estado neoliberal não logrou êxito na esfera econômica, como se pode ver na Tabela I.

De acordo com a tabela acima, o crescimento mundial em termos de PIB, quanto em PIB *per capita*, nos períodos da hegemonia liberal (1870-1913) e neoliberal (1973-1998) foi inferior àquele apresentado pelas economias nos anos dourados (1950-1973), quando o Estado capitalista criou uma macroestrutura e outras estratégias, baseadas no “compromisso keynesiano”. Nas regiões da Europa Ocidental, no Leste Europeu e em países, como o Japão, por exemplo, esses índices apresentaram as maiores quedas, se comparados aos demais.

Segundo Sader (2009), ainda que isso não represente a sua derrota, de fato, essa queda nos dois índices indicados nos revelam que, ao contrário do que garantiam os seus defensores, o neoliberalismo não se processou nos moldes prometidos. Isso contraria a principal premissa neoliberal, que enaltecia as vantagens de uma economia desregulada e a favor de uma menor intervenção estatal, suposto Estado mínimo.

²³ De acordo com Lapavistas (2009), a expropriação financeira é o resultado da extração de lucros bancários da classe trabalhadora, por meio de transferências diretas de receitas pessoais, o qual ocorre da seguinte forma. Para ter acesso à moradia, saúde, transportes, educação, etc., as famílias passaram a se relacionar com o sistema financeiro, através da tomada de empréstimos ou da detenção de ativos. Para uma maior compreensão do processo de expropriação, ver: BRAGA, J.C. *Temporalidade da riqueza: teoria da dinâmica e financeirização do capitalismo*. Campinas: IE/Unicamp, 2000; LAPAVITSAS, C. Theorizing financialization. *Work, Employment & Society*, v. 25, n. 4, p. 611– 626, 2011. LAPAVITSAS, C. *Profiting Without Producing: How Finance Exploits Us All*. London: Verso, 2013.

Tabela 1 - PIB per capita (%) e PIB: mundo, regiões e países (1870-1998)

	1870- 1913	1913- 1950	1950- 1973	1973- 1998
PIB per capita				
Europa Ocidental	1,32	0,76	4,08	1,78
Japão	1,48	0,89	8,05	2,34
Ásia (excluindo Japão)	0,38	-0,02	2,92	3,54
América Latina	1,81	1,42	2,52	0,99
Leste Europeu e Antiga URSS	1,15	1,50	3,49	-1,1
África	0,64	1,02	2,07	0,01
Mundo	1,30	0,91	2,93	1,33
PIB				
Europa Ocidental	2,10	1,19	4,81	2,11
Japão	2,44	2,21	9,29	2,97
Ásia (excluindo Japão)	0,94	0,90	5,18	5,46
América Latina	3,48	3,43	5,33	3,02
Leste Europeu e Antiga URSS	2,37	1,84	4,84	-0,56
África	1,40	2,69	4,45	2,74
Mundo	2,11	1,85	4,91	3,01

Fonte: Maddison, OECD, 2001, p. 127.

De fato, toda a argumentação ortodoxa a respeito das vantagens de uma economia pró-mercado, desregulamentada e com pouca intervenção estatal, é desmentida pelos fatos, ao menos no que se refere ao crescimento do PIB, taxa de desemprego. Ademais, a efetiva implementação das políticas neoliberais levou ao aumento da participação dos gastos governamentais como proporção do PIB. (Baruco; Carcanholo, 2006, p.14).

Para Balanco e Pinto (2005), essa estagnação econômica observada na maioria dos países avançados e periféricos, no período (1973-1998) está relacionada à queda dos investimentos produtivos privados e à redução dos gastos públicos e de consumo, que ocorreram nas últimas décadas em virtude da “hegemonia das finanças”. Esse processo ganhou força na década de 1990 e se intensificou rapidamente a partir dos anos 2000,



desencadeando uma série de impactos nas esferas econômica e social²⁴, os quais atingiram sobremaneira a classe trabalhadora, como pode ser observado nos últimos anos e, inclusive, na atual conjuntura.

Por esse motivo, qualquer tipo de análise realizada sobre o Estado neoliberal é tida como inconclusa e incapaz de captar todas as suas consequências finais. Afinal de contas, o neoliberalismo não se findou, de fato. Ele se mantém até os dias atuais como a verdadeira face do sistema capitalista no mundo contemporâneo. E é nele que se respalda todas as transformações sistêmicas que foram desencadeadas nesse ínterim, principalmente, após a fase de pandemia da COVID-19, quando o capitalismo mostrou toda a sua perversidade e capacidade de se reinventar, em busca da lucratividade.

Considerações finais

Historicamente, o Estado sempre esteve presente no processo de desenvolvimento capitalista, representando o principal aporte institucional e financeiro do capital. Entretanto, foi no pós-crise de 1929, e, principalmente, a partir do imediato Pós-segunda Guerra Mundial que isso ficou mais notório, haja vista as funções cada vez mais estratégicas que o mesmo passou a desempenhar nesse sentido.

Durante as décadas de 1950 e 1960, as ações do Estado capitalista basearam-se no chamado “compromisso keynesiano”, para criar mecanismos que pudessem possibilitar a retomada do processo de acumulação de capitais, sob a égide da economia norte-americana. Os resultados alcançados com tais esforços se consolidaram nos “anos dourados do capitalismo”, provocando o aumento dos índices de crescimento e produtividade capitalista.

A partir do final da década de 1970, uma nova formação de Estado se ascendeu e se espalhou pelo mundo nas décadas seguintes, através de um conjunto de reformas e instrumentos, que buscavam possibilitar a valorização do capital “superacumulado” e a reafirmação da hegemonia estadunidense: o Estado neoliberal. Essa volta do neoliberalismo à cena política e econômica significou, não apenas uma contraposição ideológica ao keynesianismo e ao Estado de Bem-Estar Social, mas uma resposta do capitalismo à crise que ele mesmo gestou ao longo do seu processo de desenvolvimento ininterrupto e contraditório.

Nesse novo contexto liberalizante, o capital fictício encontrou um “terreno fértil” para disseminar, com apoio do Estado neoliberal, suas práticas especulativas e aumentar a sua lucratividade, através da financeirização. Nesse sentido, apesar de alcançar poucos resultados na esfera econômica, as reformas instituídas pelo Estado neoliberal se mantiveram ao longo das décadas seguintes, trazendo enormes perdas para a esfera

²⁴ A crise do *subprime* de 2007-2008 se coloca como resultado desse processo. Os efeitos desta não atingiram apenas os Estados Unidos, eles se estenderam para as economias globais pelos anos seguintes, alcançando, sobretudo, as economias subdesenvolvidas, de forma a provocar uma queda nos índices de crescimento econômico, emprego etc. Para uma melhor compreensão dessa crise, ver: GONTIJO, C.; OLIVEIRA, F.A. *Subprime: os 100 dias que abalaram o capital financeiro mundial e os efeitos da crise sobre o Brasil*. Belo Horizonte, 2011.



social. No mercado de trabalho, por exemplo, a desregulamentação que vem ocorrendo desde essa fase tem beneficiado cada vez mais o desenvolvimento de novas práticas que impulsionam a exploração da força de trabalho.

Em suma, essas mudanças que ocorreram no Estado e no seu papel, no sentido de favorecer o processo de acumulação de capital nesse período, contribuíram para aprofundar ainda mais as contradições do modo de produção vigente. Na atual fase do capitalismo, ainda marcada pelas consequências nefastas causadas pela crise pandêmica da COVID-19, elas se expressam mais abertamente, de maneira a reafirmar a importância do Estado, enquanto principal representante dos interesses do capital e das camadas historicamente privilegiadas.

Referências

- ARRIGHI, G. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996
- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E. (Org.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.
- BALANCO, P.; PINTO, E.C. Os anos dourados do capitalismo: uma tentativa de harmonização entre as classes. *Pesquisa & Debate*, SP, volume 18, número 1 (31) pp. 27-47, 2007.
- BALANCO, P.; PINTO, E.C. Padrões de desenvolvimento, funções estatais e endividamento no capitalismo contemporâneo. *Revista Análise Econômica*. Ano 23, n.º 44, setembro, 2005.
- BARUCO, G. C. *A Venezuela Contemporânea: do anitneoliberalismo ao anticapitalismo? Uma formação social em disputa hegemônica*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana – Instituto de Educação, UFRJ, 2011.
- BARUCO, G.C; CARCANHOLO, M. Crise dos Anos 1970 e as Contradições da Resposta Neoliberal. *Anais.. XI Encontro Nacional de Economia Política*, Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Vitória, 2006.
- BRAGA, J.C. et al. For a political economy of financialization: theory and evidence. *Economia e Sociedade*, v. 26, n. especial, 2017.
- BRENNER, R. *O boom e a bolha: os EUA na economia mundial*. Rio de Janeiro, Record. 2003.
- CAMPOS, F.A. *A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.
- CARCANHOLO, M. Conteúdo e Forma da Crise Atual do Capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. In: *Anais.. Colóquio Nacional Marx e o Marxismo: teoria e prática*. Niterói, novembro de 2011.
- CARCANHOLO, R.A. A atual crise do capitalismo. *Crítica Marxista*, n.29, p.49-55, 2009.
- CARCANHOLO, R.A.; SABADINI, M. Capital fictício e lucros fictícios. *Revista Soc. Bras. Economia Política*, Rio de Janeiro, n.º 24, p. 41-65, junho 2009.
- CHESNAIS, F. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. *Economia e Sociedade*, Campinas, (5):1-30, dez.1995.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.



- DOS SANTOS, T. O Papel do Estado num Mundo em Globalização. *Textos para discussão*. Série I – Nº 20, 2002
- DUMÈNIL, G; LEVY, D. *Neoliberal dynamics: a new phase?*. Paris, Cepremap, 2004.
- EICHENGREEN, B. *A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- FILGUEIRAS, L.A.M. *Projeto político e modelo econômico neoliberal no Brasil: implantação, evolução, estrutura e dinâmica*. Mimeo, 2005.
- GRAEFF, E. P. *Política de investimentos estrangeiros no pós-guerra: a Instrução nº 113 e as origens do “modelo associado*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1981.
- HAYEK, F. A. *O caminho da servidão*. 4. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987
- HOBBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- LAPAVITSAS, C. Financialised capitalism: crisis and financial expropriation. *Historical Materialism*, v. 17, n. 2, p. 114-148, 2009.
- MADDISON, A. *World Economy - A Millennial Perspective*. Development Centre Seminars - OECD. 2001.
- MANDEL, E. *A Crise do Capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio, 1990.
- MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. 5 volumes, terceira edição, São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- MEDEIROS, C. A. The Political Economy of the Rise and Decline of Developmental States. *Panoeconomicus*, v. 58, p. 43-56, 201.
- MENDONÇA, A. *A Crise Económica e sua Forma Contemporânea*. Lisboa: Editorial Caminho S.A, 1990.
- MESZAROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- MIRANDA, F. *Desenvolvimento desigual e mercado mundial em Marx*, Rio de Janeiro: Consequência, 2018. 240p. (Coleção NIEP-Marx; v.5).
- MIRANDA, F.; CARCANHOLO, M. D. *As “saídas” do capital para a crise do capital (ou, o que devemos enfrentar)*. Mimeo, 2020a.
- MIRANDA, F.; CARCANHOLO, M. D. *Crise do capital, ultraliberalismo e coronavírus*. Mimeo, 2020b.
- NAKATANI, P.; HERRERA, R. Crise financeira... ou de superprodução? In: *Anais... Encontro Nacional de Economia Política*, n. 15, UFMA, São Luís, jun./2010.
- OLIVEIRA, C.A.B. *Processo de industrialização do capitalismo originário ao atrasado*. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: UNICAMP, 2003.
- PANITCH, L.; GINDIN, S. Capitalismo global e império norte-americano. In: PANITCH, L. e LEYS, C. *Socialist Register 2004*. 4: O novo desafio imperial. Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- PAULANI, L.M. Economia e Retórica: o capítulo brasileiro. *Revista de Economia Política*, vol. 26, nº 1 (101), pp. 3-22 janeiro-março/2006.
- PEREIRA, L. R. *Supremacia norte-americana e a gênese da ordem global: crítica ao mito dos “anos dourados” à luz dos imperativos imperialistas estadunidenses*. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.
- PRADO JR., C. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2006.
- RIBEIRO, N.; MENDONÇA, A. A crise econômica atual: um ensaio de interpretação marxista. *Revista de Economia Política*, v. 6, n. 4, p. 50-70, out./dez. 1986.



RODRIGUES, C.H.L. *Imperialismo e empresa estatal no capitalismo dependente brasileiro (1956-1998)*. Campinas: 2017. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

RODRIGUES, C.H.L. A gênese do neoliberalismo no Brasil: uma análise dos ajustes da SEST. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 3 (76), p. 553-578, setembro-dezembro 2022.

SADER, E. *A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana*. São Paulo: Boitempo, 2009.

SADER, E. Estado e Democracia: os dilemas do socialismo na virada do século. In: SADER, S; GENTILI, P. (Org). *Pós-Neoliberalismo II: que Estado para que democracia?* Petrópolis, Vozes, 1999.



Capitalismo 4.0: um novo regime de acumulação e regulação?

Capitalism 4.0: a new regime of accumulation and regulation?

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68872

Autores: **Vitor E. Schincariol** – CECS-UFABC. E-mail: vitor.schincariol@ufabc.edu.br
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6227-5198>. **Gabriel A. A. Rossini** – CECS-UFABC. E-mail: gabriel.rossini@ufabc.edu.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0701-8986>. **Leda M. Paulani** – FEA-USPI. E-mail: paulani@usp.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7306-5791>. **Cristina F. B. Reis** – CECS-UFABC e Ministério da Fazenda. E-mail: cristina.reis@ufabc.edu.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9013-3768>.²⁵

Resumo

Neste artigo definimos de forma preliminar o que aqui chamamos de “capitalismo 4.0”. Na base produtiva dessa nova etapa do capitalismo, a chamada indústria 4.0, apresentar-se-ia como realidade cada vez mais palpável, em particular nos Estados Unidos e nos demais países do centro do sistema capitalista. Nosso ensaio argumenta que o capitalismo norte-americano poderia estar entrando em uma nova etapa de sua história, o que daria origem, paulatinamente, a um novo *regime de acumulação e regulação*, que definimos sob uma abordagem de inspiração regulacionista. Suas características centrais envolveriam um aprofundamento ou radicalização dos aspectos que marcaram o padrão pós-fordistas de acumulação, rumo a uma nova etapa cujas características ainda não estão completamente definidas.

Palavras-chave: Planificação. Nova Economia do Projeto. China. URSS. Desenvolvimento econômico. Socialismo.

Abstract

In this article, we define in a preliminary vein what we call “Capitalism 4.0”. At the productive base of this new stage of capitalism, the so-called Industry 4.0 would present itself as an increasingly palpable reality, particularly in the United States and other countries at the center of the capitalist system. Our essay argues that American central capitalism could be entering a new stage in its history, giving rise gradually to a new regime of accumulation and regulation, which we define under a regulationist-inspired approach. Its central characteristics would involve a deepening or radicalization of the aspects that marked the post-Fordist pattern of accumulation, towards a new stage whose characteristics are not yet fully defined.

Keywords: Capitalism 4.0. Industry 4.0. Mode of accumulation. Mode of regulation. Regulation School. United States.

JEL: A10, F00, F01.

²⁵ Este artigo resulta de projeto de pesquisa sediado no extinto Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS-UFABC). Em virtude da dinâmica de trabalho prevalecente no NEEDDS, este artigo possui diversos autores. Além dos já citados, colaboraram os seguintes professores, todos do UFABC: Giorgio R. Schutte; Luciana R. F. C. Travassos; Fernanda G. Cardoso; Maria C. Carlotto Anapatricia M. Vilha; Arilson da S. Favaretto; e Leonardo F. de Mello.



Introdução

O ritmo das transformações em curso desde a crise de 2008, seja na economia mundial, seja na geopolítica internacional, seja no desenvolvimento tecnológico, seja ainda na reorganização do poder, na redefinição do papel do Estado e na configuração das classes sociais, acelerou-se sobremaneira com o advento da pandemia da Covid-19. Tal cenário tornou ainda mais complexos os desafios para a construção dos processos contemporâneos de desenvolvimento, democracia e sustentabilidade, em escala global e local, passadas as duas primeiras décadas do século XXI. Tendo em vista os elementos que acabamos de pontuar, o objetivo central do presente artigo é contribuir com a literatura que busca entender as transformações do capitalismo contemporâneo. Para tanto, apresentamos e discutimos, de forma exploratória, o que definimos como “capitalismo 4.0” a partir de uma perspectiva crítica e interdisciplinar que remete a um conjunto amplo de referências teóricas do chamado campo heterodoxo da teoria econômica.²⁶ O conceito seria um rótulo provisório a definir um aparente novo regime de acumulação e regulação no qual a economia norte-americana estaria ingressando.

Na seção 1, apresenta-se uma proposição conceitual do que se chama aqui de *capitalismo 4.0*, a partir particularmente do fenômeno da *indústria 4.0*; na seção 2, sob inspiração regulacionista, resumem-se os aspectos das diversas dimensões do que eventualmente poderia ser definido como um novo regime de acumulação e regulação do *capitalismo 4.0* (especialmente no que se refere ao padrão distributivo, à regulação das finanças, e às políticas fiscal e monetária); na seção 3, ampliamos nosso ensaio para uma discussão panorâmica dos padrões de concorrência intercapitalista e interestatal mais recentes; discorre-se de forma panorâmica sobre os novos processos de concorrência intercapitalista e de rivalidades interestatais, bem como sobre o papel da inovação, da propriedade intelectual e do acesso ao conhecimento nessa dinâmica; na seção 4, fazemos uma discussão exploratória em torno do conceito de padrão de desenvolvimento, tendo os Estados Unidos como o caso investigado; na seção 5, discute-se a eventual relação entre a questão ambiental e a mudança climática com o suposto novo padrão de acumulação em nascimento; na seção 6, tecemos considerações breves sobre o impacto da pandemia da Covid-19 no “capitalismo 4.0”; segue-se uma conclusão, onde os resultados discutidos são resumidos e ponderados.

²⁶ Apesar das diferenças existentes entre as abordagens teóricas mobilizadas neste artigo, essas compartilham uma concepção comum de ciência econômica, qual seja: a Economia não é uma ciência “descarnada”, constituída por modelos matemáticos atemporais. Ela é concebida de uma outra forma, como uma ciência social, plena de história e de homens em ação na sociedade. É essa concepção que permite o acesso às particularidades, às contradições e às crises capitalistas. As transformações sistêmicas e as crises não são concebidas como fenômenos conjunturais, alheios à essência da realidade econômica de onde, em ciclos, elas emergem. As transformações e crises são estruturais, constitutivas do ser e do ir sendo capitalista. Aliás, é na análise das contradições sistêmicas, colocadas em evidência pelas crises periódicas, e na observação dos seus impactos na vida social, que se revelam aspectos centrais das abordagens teóricas incorporadas neste trabalho. Essas características, aliadas ao fato de que essas formulações divergem da abordagem ortodoxa (neoclássica, nos tempos atuais) permite abrigar tais formulações econômicas sob o “guarda-chuva” da heterodoxia.



I Indústria 4.0 e regime de acumulação

A terminação “4.0” passou a ser associada, nos últimos anos, ao termo *indústria* para fazer menção a uma eventual “quarta revolução industrial” em curso. A partir desta constatação, poderíamos perguntar: é possível sustentar, por meio de uma abordagem de inspiração regulacionista, que o “regime de acumulação pós-fordista”, nascido na década de setenta do século passado, identificado como a “terceira etapa da revolução industrial”, estaria agora ingressando numa nova fase, a partir das mudanças engendradas pela *indústria 4.0*?

A maneira de definir uma determinada etapa do capitalismo tem sido uma das principais fontes de reflexão na literatura de inspiração regulacionista. Bob Jessop, num resumo didático, divide em quatro grandes blocos a análise de uma determinada fase do capitalismo: a) paradigma industrial, relativo à divisão técnica e social do trabalho; b) regime de acumulação, relativo aos perfis, ou tipos, de investimentos e consumo num determinado período; c) regime de regulação, relativo às normas, instituições e formas organizacionais vigentes, particularmente dos tipos de contrato de trabalho e organização interna das firmas, da natureza, formas e alocação assumidas pela moeda, e pelo padrão de políticas econômicas. Regimes internacionais, referentes ao funcionamento dos mercados financeiros, do padrão de comércio etc. também se encaixam dentro do regime de acumulação; d) finalmente, um modo de desenvolvimento, abarcando o paradigma industrial dominante, o regime de acumulação e o modo de regulação que, juntas, garantem por um tempo as condições para uma longa onda de expansão capitalista” (Jessop, 2006, p.503, tradução nossa).

De acordo com Robert Boyer, os chamados modos de acumulação envolvem as principais características que marcam as sucessivas fases do capitalismo, envolvendo um determinado padrão de relações salariais, o padrão de desenvolvimento tecnológico e de competição entre as firmas, e os modos de regulação institucional via Estado, envolvendo estes os tipos de política econômica e social adotados. De fato, a forma de existência de um regime de acumulação perdura “até que um novo bloqueio ou forma de crise estrutural seja encontrado” (Boyer, 1990, p. 127, tradução nossa). Essa teorização permite historiar os sistemas capitalistas, ressaltando as transformações pelas quais passou, e as novas características que emergem depois de cada crise e de cada superação de tais crises; evita-se, ao mesmo tempo, análises a partir de conceitos muito abstratos, não históricos, e da noção de uma crise sistêmica final, dado que eventualmente mesmo “crises de intensidade moderada ou mesmo recessões simples são suficientes para restabelecer um processo de acumulação autossustentável” (Boyer, 1990, p.35, tradução nossa).

A análise regulacionista permite assim “evitar considerar os aspectos invariantes da organização econômica [...] como o alfa e o ômega da análise de uma determinada base econômica” (Boyer, 1990, p. 36, tradução nossa). Boyer argumenta que, apesar de um regime de acumulação tender a ser dominante em escala global, ele apresenta variações nacionais, marcadas particularmente pela divisão entre “economias



dominantes” e “dominadas”. O regime de acumulação nascido em meados dos anos 1970, amiúde definido como “pós-fordista” (ver Quadro I), contrasta significativamente com os elementos que pautaram o período anterior²⁷ e apresentaria as seguintes características gerais para centro e periferia:

Quadro I. Principais características do regime de acumulação “pós-fordista” em economias dominantes e dominadas.

Características	Economias dominantes	Economias dominadas
Organização da produção	Exaustão do fordismo e fontes prévias de ganhos produtivos	Bases para uma acumulação intensiva, e persistência da agricultura tradicional
Horizonte de tempo para a formação de capital	Diminui, devido à instabilidade econômica e incertezas	Estabilizado pela relativa proteção ao mercado interno
Distribuição de renda	Divisão institucionalizada desafiada	Lucros favorecidos pelo isolamento da competição internacional
Composição da demanda social	Tendências e padrão prévios rompidos	Limitação da expansão em bens duráveis pela má distribuição; dependência do investimento de fontes externas
Articulação com outras relações de produção	Reestruturação das relações com a economia doméstica e a economia global	Possibilidades de expansão da agricultura pré-capitalista e rendas do petróleo
Exemplos	Estados Unidos depois de 1960	Brasil, Índia, México

Fonte: Boyer, 1990, p.130-131.

²⁷ Isto é, de consenso social em torno da distribuição de parte dos ganhos de produtividade do trabalho para os salários, sistemas financeiros regulados – que financiavam a atividade produtiva a juros baixos e controlados pelas autoridades monetárias – e políticas fiscais anticíclicas pautadas pelo investimento público.



Sabemos que mesmo nas economias periféricas houve a alteração de algumas características que marcariam o regime de acumulação periférico então assumidas por Boyer, particularmente no que se refere ao encurtamento do horizonte de tempo para a formação de capital, também diminuído nas economias “dominadas” depois de suas conversões neoliberais. Os lucros nas economias periféricas também foram afetados, de diversas formas, pela eliminação das barreiras de proteção que marcavam o padrão “fordista periférico”, como no Brasil (Schincariol, 2007). Nesse sentido, o “pós-fordismo” periférico também foi, depois da difusão do neoliberalismo, afetado pelo desaparecimento de boa parte da antiga proteção aos mercados internos. De fato, tendo em vista as transformações abrangentes que o regime de acumulação predominante até meados da década de 1970 atravessou, poderíamos argumentar que as mudanças recentes sofridas por esse regime predominante, no centro do sistema, estariam conduzindo a uma nova dinâmica de acumulação, que aqui denominamos provisoriamente de *capitalismo 4.0*.

A nova fase do regime de acumulação pós-fordista, o *capitalismo 4.0*, seria determinada em primeiro lugar pela difusão de um conjunto novo de avanços tecnológicos, envolvendo a chamada inteligência artificial, a computação em nuvem, a chamada “internet das coisas” e a própria robótica. Ou seja, nos elementos que pautam a criação de um novo modo de acumulação dentro das unidades produtivas. Estas novas características estariam engendrando transformações substantivas nas relações de produção, distribuição e consumo, particularmente mediante o que se passou a se definir como “plataformização” (isto é, a difusão estrutural de plataformas digitais em todos os âmbitos da vida econômica). Mais especificamente, a “*indústria 4.0*”, que Paulani definiu como “o passo além do que tem sido chamado de ‘terceira revolução industrial’” (Paulani, 2022, p.29, tradução nossa), teria como fonte novas estruturas de manufaturas empresariais que utilizariam combinadamente tecnologias de máquinas inteligentes, sistemas de armazenamento de informações e instalações produtivas capazes de trocar informações de forma autônoma (para uma discussão, ver Acatech, 2013 e Schwab, 2016).

O caráter de tais novas tecnologias, que poderiam ser definidas sob o rótulo de *indústria 4.0*, é claramente transversal, o que implica alterações profundas em praticamente todos os setores e de produção, com um crescente entrelaçamento das atividades caracterizadas antes de modo segmentado (agricultura, indústria, comércio e serviços), e implicações estruturais para a organização social e as esferas institucionais (para uma discussão da natureza e eventuais impactos da *indústria 4.0*, ver Queiroz, 2023).

A ascensão da *indústria 4.0* dar-se-ia em meio a um cenário em que parte substantiva da atividade econômica não só é comandada por gigantes corporativos, como se desenvolve por meio das chamadas *Cadeias Globais de Valor (CGV)*. Isto significa que as corporações transnacionais, por terem se alojado em toda parte, estabelecido negócios por toda parte, construído vínculos por toda parte (como já antecipado por Marx e Engels em seu *Manifesto Comunista 1998 [1848]*), têm à sua disposição uma “planta produtiva” constituída supostamente pela totalidade do planeta,



escolhendo *onde se produz o quê* de modo a, por meio da escolha de cada local e da manipulação de estoques e preços, maximizar o valor a ser agregado em cada etapa (Reis & Cardoso, 2019). Ora, um tal tipo de organização, que se desenvolveu enormemente a partir do final do século passado, ainda sob o que podia ser considerado como o “paradigma 3.0” do padrão de acumulação pós-fordista, estaria levando a alterações substantivas não só no processo produtivo propriamente dito, como também nos modelos de comércio e no papel de cada país dentro do sistema global.

De fato, as consequências da *indústria 4.0* não dizem respeito apenas a transformações de natureza técnica, que afetam a forma de produzir, comercializar e consumir bens e serviços, mas a uma própria mudança de mentalidade corporativa, com foco numa atividade inovativa permanente em processos, em produtos, em *marketing*, em formas de comunicação (tal como discutido por Schwab, 2016). Não por acaso, o mundo digitalizado tornou-se a plataforma necessária de operação para além da indústria financeira, esse campo tão determinante no processo contemporâneo de acumulação, mas também das demais indústrias de serviços.

Desse modo, tratamos esse conjunto de mudanças estruturais enquanto um novo regime de acumulação que aqui denominamos *capitalismo 4.0*. Esse estágio contemplaria novos elementos do processo contemporâneo de acumulação, em especial a financeirização, a maximização do valor ao acionista (um dos desdobramentos da preponderância das finanças) e a *chamada plataforma*.

A nova expressão procura dar conta de uma outra dimensão da *indústria 4.0*, a qual guardaria relação com suas consequências para a força de trabalho. Assentado nas chamadas empresas-plataforma e produzindo aquilo que a literatura vem também chamando de “uberização” da força de trabalho (isto é, relações de trabalho que excluem direitos trabalhistas historicamente conquistados, mediante o uso de plataformas digitais que separam quase absolutamente capital e trabalho (Slee, 2017), esse novo estágio do regime de acumulação pós-fordista implicaria em maiores níveis de insegurança aos assalariados, resultante de (i) menores ou inexistentes níveis de formalização das relações trabalhistas e (ii) tendência ao uso de capital em detrimento do trabalho humano (*capital using bias*), ambos contribuindo para a consolidação do desemprego estrutural e do enfraquecimento das estruturas sindicais como entes relevantes na determinação do valor dos salários. Nesse sentido, o regime de acumulação do “capitalismo 4.0” poderia ser tomado como sinônimo de um processo de aprofundamento radical do padrão pós-fordista de acumulação, rumo mesmo a uma transformação qualitativa.

Essas transformações mais recentes na forma de produzir parecem afetar também os marcos institucionais em que se dão a compra e a venda de força de trabalho. Com empregos cada vez mais fragmentados, carreiras mais voláteis e as ocupações crescentemente temporárias – ou seja, associadas a projetos específicos e por prazo determinado.



A tendência no mercado de trabalho parece conduzir a um número crescente de trabalhadores cada vez mais autônomos e fragilizados, configurando o que poderíamos chamar de *força de trabalho 4.0*, fenômeno que vai colocar em xeque a proteção social, a representação coletiva, os sindicatos e a própria justiça do trabalho (ver Boutang, 2018 e Standing, 2011). Assim, o conflito distributivo mudaria agora de patamar relativamente à própria dinâmica capitalista anterior, fordista e “pós-fordista”. Tal dinâmica apresentar-se-ia, porém, de forma diferente no centro e na periferia do capitalismo mundial, conforme se discute na tradição regulacionista.

2 Um novo regime de acumulação e regulação?

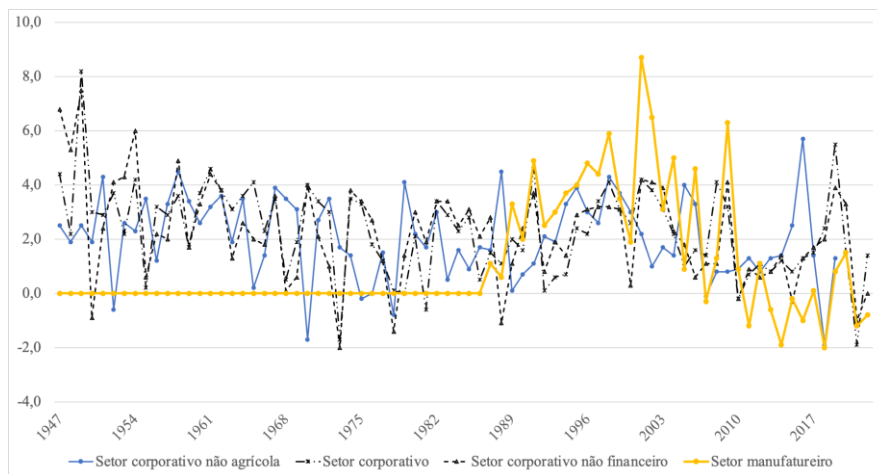
De acordo com os pioneiros da Escola da Regulação, a chamada época “pós-fordista” haveria nascido em meados dos anos setenta do século XX e sua difusão em escala internacional teria levado mais ou menos tempo de acordo com o grau de integração de cada economia. Alain Lipietz observou: “Nos anos 1970, a crise econômica do fordismo teve origem tanto em seu aspecto ‘taylorista’ quanto em seu aspecto ‘regulado’. Os princípios tayloristas mostraram-se menos eficazes com as novas tecnologias da informação, e a internacionalização da economia tornou mais difícil para o estado exercer seu papel de regulador” (1996, p.324). Tal se expressa pelo processo de desregulamentação financeira que permitiu, por um lado, que os fluxos de capitais sobrepujassem as necessidades de financiamento das transações correntes e, por outro, que os rendimentos derivados da propriedade se tornassem preponderantes (Paulani, 2016). Ademais, outros elementos centrais para o funcionamento do fordismo também foram abalados pela elevação das taxas de juros, a partir de 1973, pela mudança de foco das políticas econômicas –que passou a perseguir estabilidade de preços em detrimento do pleno emprego (Plihon, 1994) – e pelo fim das condições favoráveis à distribuição de ganhos resultantes do aumento da produtividade (Boyer, 2009).

Resulta deste cenário, a busca, ao longo dos anos 1980, de um ‘pós-fordismo’, concebido como inversão do fordismo e pautado por uma nova dinâmica macroeconômica, pela especialização por tarefa em vez do taylorismo e da produção em massa e pela flexibilidade em detrimento de regulamentação rigorosa (Lipietz, 1996, p.324). Porém, não há ainda uma literatura consolidada no que se refere à continuidade ou não do regime “pós-fordista” até a contemporaneidade, ou de sua eventual e gradual transformação num outro regime de acumulação; é menos nítido ainda se o capitalismo central estaria ingressando num novo “modo de desenvolvimento”, nos termos acima definidos.

Nosso argumento relativo à instalação progressiva de um novo modo de acumulação no centro do sistema, reside em primeiro lugar no paradigma industrial nascente com a chamada *indústria 4.0*, bem como nos aspectos do modo de regulação referentes às condições de trabalho. Se um novo modo de acumulação e regulação nascem como respostas a uma crise de crescimento e produtividade nas bases dos regimes anteriores, esse pareceria ser o caso no centro do sistema, a economia norte-americana.

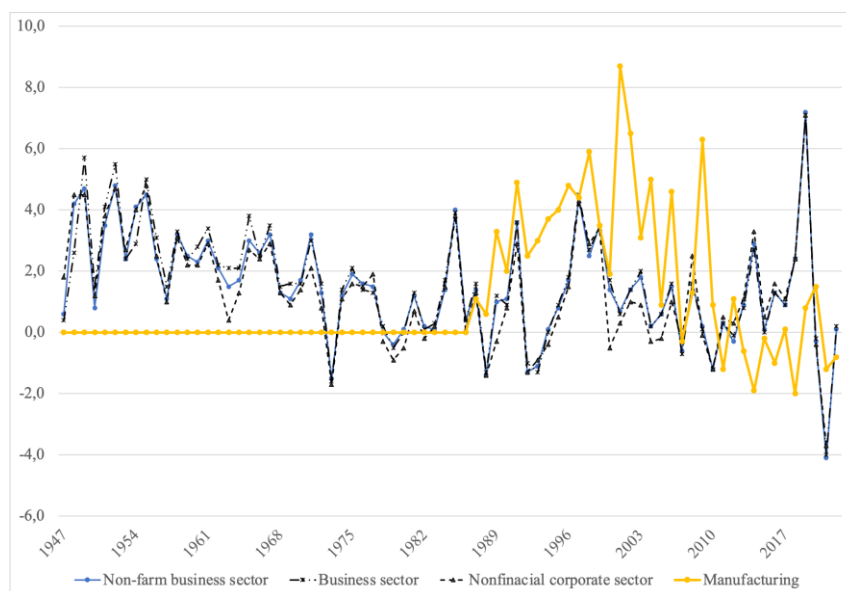
Os dois gráficos abaixo mostram o perfil dos salários reais na economia dos Estados Unidos e a produtividade do trabalho, ambas estimadas pelo *Bureau of Labor Statistics* desse país, para o interlúdio que vai de 1948 a 2021. Ambas as figuras trazem dados ilustrativos no que se refere a aspectos centrais da periodização do regime de acumulação e regulação do fordismo, do pós-fordismo e talvez do “capitalismo 4.0”.

Gráfico 1. Dinâmica anual da produtividade do trabalho. Desagregado por grandes setores. Em %. 1948-2021.



Fonte: *Bureau of Labor Statistics*.

Gráfico 2. Evolução anual do valor real do salário-hora. Desagregado por grandes setores. Em %.



Fonte: *Bureau of Labor Statistics*.

O Gráfico 1 mostra a evolução da produtividade do trabalho nos Estados Unidos desde o pós-guerra (1945) até 2021. Percebe-se que, de 1948 a 1961, a produtividade geral da economia oscilou acima dos 3%, até meados dos anos 1960. Houve uma tendência



convergente para que a média da produtividade caísse de forma mais ou menos nítida e oscilasse sempre abaixo dos 4% até o fim dos anos 1970. É esta queda e seus efeitos sobre a produtividade à qual se refere a maioria da literatura como sendo a origem do “pós-fordismo”, do “toyotismo”, etc. O grau de produtividade do trabalho não se alterou significativamente ao longo dos anos 1980; foi só a partir de 1990 que a produtividade geral da economia registrou forte avanço. Em 2001, no pico do perfil crescente da produtividade, registrou-se crescimento de nada menos que 8% na manufatura norte-americana. Este pico deu lugar a uma queda sustentada, particularmente na própria manufatura, que a partir de 2011 registrou valores negativos para a produtividade do trabalho entre 2011 e 2022. No resto da economia, a produtividade voltou a apresentar um perfil crescente a partir da segunda década do presente século. Estaria tal desempenho já expressando de forma crescente os frutos da chamada *indústria 4.0*?

No que se refere aos salários reais pagos nos Estados Unidos (ver Gráfico 2), no auge do fordismo estes oscilaram acima de 2% entre 1948 e 1961. As oscilações baixam no início da década de 1960, e iniciam trajetória de queda, registrando mesmo perdas líquidas em todos os setores da economia no fim da década de 1970. Nos anos 1980, registraram-se fortes oscilações, mas os ganhos salariais permaneceram em média abaixo dos 2%, com exceção de 1985. Entre 1992 e 1999, quando a chamada “Terceira Revolução Industrial” estava sendo consolidada, registraram-se novos ganhos salariais, mediante um complexo de fatores que envolveram maior crescimento, menor desemprego, e barateamento generalizado de processos administrativos, gestão e bens tangíveis (para uma discussão, ver Brenner, 2003). Os ganhos salariais na manufatura, particularmente, descolam-se do resto da economia. Em 2001 deu-se a crise da massificação e do crescimento baseado na também chamada “nova economia”, centrada nas telecomunicações e internet; o crescimento norte-americano diminuiu, e os ganhos salariais recolocaram-se novamente abaixo de 2%, numa escala bem menor do que a vista entre 1948 e 1960. A crise de 2008 trouxe para valores negativos os ganhos salariais. Só a partir de 2010 estes passaram a crescer novamente; em 2019, chegaram a atingir 7% na média de todos os setores, com exclusão da manufatura. Seria este crescimento, interrompido pela pandemia, um fruto direto, para os trabalhadores, da difusão progressiva da *indústria 4.0*, com uma nova rodada de barateamento de processos e bens, fazendo crescer os salários reais tais como entre 1948-1960 (fordismo) e 1990-2001 (pós-fordismo)?

Não seriam tais dados indicativos de um perfil economizador de trabalho que a economia viria progressivamente apresentando, mesmo na presença de crescimento econômico? De fato, a economia dos Estados Unidos cresceu, em termos reais de PIB, 46% de 2000 a 2022.²⁸ A situação de desemprego permanente de uma parte da força de trabalho tem sido, por sua vez, reforçada pelo aumento do número de imigrantes nos Estados Unidos, quem chegava a 4,7% da população vivendo no país em 1970 e 13,8% em 2018; segundo Budiman (2020) mais de 40 milhões de pessoas vivendo nos EUA nasceram em outro país, representando cerca de um quinto dos migrantes do mundo.

²⁸ Ver “National Income and Product Accounts, Gross Domestic Product”, Bureau of Economic Analysis, Disponível em: www.bea.gov/. Acesso: 15/04/2024. O mesmo para todos os outros endereços eletrônicos mencionados no trabalho.



Desemprego e subemprego crônicos, bem como os seus desdobramentos em termos de crescimento da desigualdade, tornaram-se problemas endêmicos e generalizados do pós-crise de 2008, tanto nos países do centro quanto da periferia. Vejamos alguns dados do caso estadunidense. Nos Estados Unidos, a taxa de participação da força de trabalho masculina, em porcentagem do total da população com mais de quinze anos, declinou de forma constante desde 2000, atingindo 78% neste ano, 75% em 2010, e 73% em 2019. Os resultados são ainda mais duros no que se refere às mulheres, com apenas 59% do total de mulheres com mais de 15 absorvidas em 2000 e apenas 56% em 2021. A existência de um amplo “exército de reserva” na periferia do sistema capitalista estaria, nesse sentido, contribuindo para pressionar para baixo os salários norte-americanos, além de dividir a população trabalhadora do país.

Em tempo: segundo o Banco Mundial, após queda entre 1965 e 1980, a participação dos 10% mais ricos na renda total norte-americana elevou-se de 25% em 1980 a 31% em 2006; a crise de 2008 representou uma queda para 29% da renda total detida pelos mais ricos. A participação dos 10% mais ricos cresceu novamente a partir de 2011, chegando a 30.1% em 2019; durante a pandemia, caiu a 29.5% do total.²⁹ Ao que tudo indica, o fato de a participação dos 10% mais ricos haver caído nas crises de 2008 e durante a pandemia recoloca a necessidade de os grupos dominantes formularem novas políticas que mantenham suas participações relativas, rumo a uma consolidação de um “capitalismo 4.0”. Teoricamente, a aplicação generalizada de políticas de tipo “labour-saving”, típicas da *indústria 4.0*, tenderá a reduzir o cômputo dos salários na economia, agravando a distribuição desigual da renda (a discussão mais completa sobre os efeitos sobre a distribuição da automação parece ainda ser a de Robinson, 1962). Nos Estados Unidos, os 20% mais pobres do país detinham 5.6% da renda nacional em 1985 e, mediante um processo de estagnação com leve perfil declinante, chegavam a ter somente 5.1% em 2019.

3 Concorrência intercapitalista renovada e nova rivalidade interestatal como aspectos de um novo modo de regulação em escala global?

De forma paralela, poder-se-ia afirmar que o nacionalismo, o protecionismo e as políticas industriais e de CT&I nos países centrais do sistema têm sido reforçados? Estaríamos ingressando num novo grau de concorrência intercapitalista, marcado pelo acirramento dos conflitos nacionais rumo a um fim da esfera “globalizada” do regime pós-fordista de regulação do comércio e finanças globais?

Nas primeiras décadas do presente século, assistiu-se ao crescimento veloz da China, que teve impactos muito fortes em todo o planeta. O crescimento da participação chinesa na economia mundial a partir da década de 1980, mas, sobretudo, a partir de 2000, com a entrada na Organização Mundial de Comércio (OMC), tinha se dado em uma relação complementar à economia dos EUA. A abertura para as multinacionais que puderam aproveitar a mão de obra barata para exportar teve um efeito deflacionário

²⁹ Ver “Income share held by highest 10% - United States”, The World Bank, Disponível em: <https://data.worldbank.org/> Acesso em: 15/04/2024.



sobre os produtos industrializados. Isso aumentava o poder de compra dos trabalhadores estadunidenses, mesmo se estes perdessem sua participação na renda nacional. Ao mesmo tempo, as reservas chinesas em dólar, acumuladas por meio da sua capacidade exportadora e a entrada de investimento estrangeiro direto (IED), financiavam o endividamento do país (Panitch e Gindin, 2013; Schincariol, 2015).

Esse controle hierarquizado garantiu, para as multinacionais dos Estados Unidos, uma apropriação dos lucros de forma concentrada nas cadeias globais de valor. Contudo, embora desigual, havia ganhos claros para a China, pois a atração do IED mostrava-se crucial para modernizar sua economia (Naughton, 2007). Um conjunto de políticas econômicas estimulava as empresas chinesas a aproveitarem os investimentos das multinacionais para incorporar tecnologia e aumentar produtividade (Flassbeck, 2005). A estratégia dos Estados Unidos, sobretudo no final da década de 1990, era promover, o mais rapidamente possível, uma integração da China às estruturas da governança global. A aposta era que o crescimento chinês pudesse reforçar o sistema liberal internacional, evitando tensões (Van Der Pijl, 2006, p.303).

Mas não foi isso que aconteceu. A partir da primeira década de 2000, os EUA enfrentaram novamente o desafio de reorganizar sua hegemonia e dominação globais, frente a uma China que busca superar sua posição de coadjuvante do capitalismo estadunidense. Após reversão entre 2008 e 2011, o déficit comercial norte-americano cresceu novamente depois de 2014, chegando a 845 bilhões em 2021 (3.6% do PIB), recolocando a disputa por mercados numa nova etapa.³⁰ Além disso, a China passou a desenvolver marcas e conquistar mercados, organizando e centralizando as cadeias de valor e subindo na hierarquia da divisão internacional do trabalho.

Assim, a rivalidade interestatal mescla-se com a concorrência oligopolista, nas condições de um grande déficit comercial norte-americano e superávits chineses. Os governos estão conscientes de que sua posição na hierarquia do sistema interestatal depende, em última instância, de sua base industrial-tecnológica. A realidade esvaziou a tese de um capitalismo transnacionalizado e desterritorializado, no qual a interdependência e as CGV integradas teriam superado a rivalidade entre estados nacionais (Schutte, 2019). Houve, após a crise de 2008, um movimento forte de expansão do capitalismo de Estado chinês, tendo a China se tornado exportadora líquida de capitais a partir de 2014/15, com um processo de aquisições e fusões, não somente para garantir o fornecimento de alimentos e energia, mas também para controlar ativos tecnológicos. Os EUA, em particular no governo Trump, tentam estancar essa ascensão, dificultando a vida dos oligopólios chineses (como no caso da *Huawei*) e, ao mesmo tempo, implementando um conjunto de políticas para fortalecer as suas multinacionais.

A expansão chinesa é um elemento central nas transformações geopolíticas e geoeconômicas pelas quais o mundo está passando, com tendências contraditórias e indefinições. A crise de 2008 evidenciou a força econômica e política chinesa, mas não resultou, como se pensou inicialmente, em fragmentação da economia global. O que

³⁰ Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-57, 'U.S. international transactions, 1972–2022'. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023/>. Acesso: 20/03/2024.



houve foi o fim do dinamismo da globalização do comércio, produção e finanças (UNCTAD, 2018) e, junto com isso, o esvaziamento do chamado *consensus* em torno da globalização (Bieling, 2019). Os EUA buscaram evitar a própria decadência e a perda relativa de poder. E, na periferia, houve tentativas de reafirmação de projetos de capitalismo nacional. Alguns foram desestabilizados, casos do Brasil e África do Sul, mas outros resistiram e mesmo ampliaram-se, como no caso da ampliação líquida de territórios pela Rússia, por sua vez isolada e combatida pelos Estados Unidos e pelas potências europeias.

Com a pandemia, o nacionalismo econômico parece estar de volta e os EUA resolveram enfrentá-lo não com a força da transnacionalização e da ideologia da globalização liberal, mas com a lógica de rivalidades interestatais, recolocando, na medida do possível, seus capitais a serviço dessa estratégia (para uma discussão, ver Schutte, 2019). São estes os sinais de uma regressão parcial da chamada “globalização” que acompanhou a difusão do padrão pós-fordista em quase todos os países? Este é um tema para análises mais detalhadas.

Dessa forma, o novo contexto que aqui denominamos *capitalismo 4.0* envolve não somente um acirramento da concorrência oligopolista, mas o surgimento de um cenário onde repõe-se com força a rivalidade interestatal. Um voraz processo de aquisição de empresas sugere uma aceleração do processo de centralização do capital no mundo, em particular nos Estados Unidos, na Europa e mesmo na própria China, o que promove a concentração das decisões de investimento e das estratégias globais de produção em busca de menores custos, de melhores oportunidades de investimentos e de acesso a mercados consumidores em pequenos grupos de grandes oligopólios.

O que está em jogo é a dominância no mercado de serviços digitais, mantendo-se a prática realista na geopolítica da energia e militar. Portanto, os impasses sistêmicos, arrastados por contradições não resolvidas no sistema global, colocaram novamente em evidência a figura do Estado nacional, que a transnacionalização do capitalismo parecia ter posto de lado. Isso pode ser visto na expansão da OTAN para o leste europeu; as invasões do Iraque, da Líbia, da Síria pelos Estados Unidos; e na aceleração dos gastos militares dos Estados Unidos e Rússia desde 2000.³¹ Note-se como a Europa voltou a ter em seu território um conflito armado de grandes consequências, como o que envolve hoje a Rússia e Ucrânia – classe de evento que, com exceção do bombardeamento da Iugoslávia pelas forças da OTAN em meados dos anos 1990, não ocorria desde 1945. Note-se ainda que, até onde se pode ver, a OTAN não tem sido capaz de impedir a ocupação da Ucrânia oriental pela Rússia. Ao mesmo tempo, a ênfase sobre um novo balanço de forças e uma crescente demanda por relocalização industrial (*reshoring*) ganham corpo, dada a evidente dependência das economias ocidentais em relação a insumos e componentes estratégicos para cadeias de valor estratégicas, a exemplo das cadeias de medicamentos e de veículos (Marcato, Sarti & Introini, 2023; Elia et alii, 2021; Vilha, Bresciani e Arevalo, 2022).

³¹ Nos Estados Unidos, as despesas militares chegavam a 3.1% do PIB, 4.8% em 2011 e 3.7% em 2020; na Rússia, 3.3% em 2000, 3.6% em 2010 e 4.2% em 2020; na China, os valores permaneceram, ao menos oficialmente, estáveis em torno de 1.7% do PIB; ver Banco Mundial, “Military expending, % of GDP”. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 22/03/2024.



Em particular, os investimentos em inovação por parte dos oligopólios internacionais e dos Estados nacionais tendem a ser impulsionados e protegidos por um sólido aparato que envolve uma teia de regulação legal (nacional e internacional) e contratual – não por acaso associado ao desenvolvimento militar e energético. Esse aparato destina-se a garantir que os países centrais detenham os principais quinhões dos resultados em aquisição de complexidade e criatividade econômica, articulando o que pode ser chamado de “coagulação entre as funções keynesiana e schumpeteriana” (estabilidade e crédito para impulso dos futuros ciclos de inovação). Tais aparatos institucionais de defesa da rentabilidade dos conglomerados inovadores e de seus Estados nacionais jogam simultaneamente papéis defensivos e ofensivos.

Além de auxiliarem a criar complexidade econômica e proteger o retorno dos investimentos (com financiamentos públicos, contratos integrados entre indústria da defesa, setor universitário e investidores privados, e reforço dos regimes internacionais de propriedade intelectual, com a lógica do “*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Plus*”³²), atuam de maneira a proteger também os mercados nacionais internos de investidas de outros conglomerados e Estados nacionais, em um reforço de formas sofisticadas de protecionismo econômico (para uma discussão ver Carlotto e Guedes Pinto, 2015).

Estaria o capitalismo central norte-americano entrando num novo “modo de desenvolvimento”, isto é, numa nova etapa em que o padrão de regulação e o padrão de acumulação, tal como nos termos acima definidos, combinam-se de forma coerente e funcional para expandir as taxas de crescimento, emprego e distribuição (formando-se assim o que Joan Robinson definia como uma *era de ouro*)? Para que isso pudesse ocorrer, a economia norte-americana deveria estar ingressando num padrão de crescimento marcado pela estabilidade dos parâmetros não só distributivos, mas macroeconômicos propriamente ditos, isto é: com investimentos e poupança crescendo *pari passu*, com desemprego tendendo à baixa, déficit fiscal controlado ou tendendo à baixa, e expansão monetária proporcional à expansão do produto. Mas isso não parece estar ocorrendo.

De fato, no atual processo mundial de acumulação de capital, predominam ainda os imperativos da acumulação financeira, num processo que se convencionou chamar de *financeirização* (Coutinho e Belluzzo, 1998). De acordo com Paulani (2012), a financeirização seria só a faceta mais visível de um processo de escopo maior, em que os rendimentos derivados da propriedade (juros, dividendos, mais-valias urbanas, renda do conhecimento, renda derivada das marcas) predominam sobre os rendimentos derivados da produção (salários, lucros e sobrelucros). Em especial, a renda do conhecimento, rendimento típico das chamadas mercadorias-conhecimento, está diretamente associada ao “capitalismo 4.0”, pois trata-se de *softwares*, sistemas, bancos de dados, ou seja, bens que, livres por definição, pois não levam trabalho em sua reprodução.

³² “Aspectos Comerciais dos Direitos de Propriedade Intelectual e Outros” (tradução nossa).



Nesse sentido, o domínio do capital financeiro e dos mercados financeiros até 2008 representaria um processo bem mais amplo e profundo do que meramente o crescimento da importância dos ativos financeiros e da riqueza financeira que vinham marcando a nova ordem global. A crise de 2008, por outro lado, parece haver representado um bloqueio, ainda que temporário, ao crescimento das finanças. No ano de 2004, os lucros financeiros chegariam a 33% do PIB do país, seu ápice na história recente; depois da crise de 2008, baixaram a apenas 7%, recuperando-se em seguida (2011), quando chegaram a 24%; a partir daí, oscilaram em torno de 20%.³³ De fato, nos Estados Unidos, devido à introdução de uma legislação regulatória do sistema financeiro mais exigente (lei Dodd-Frank de 2010), aumentou desde 2008 a proporção entre o capital dos bancos e o nível de seus ativos, segundo os dados fornecidos pelo Banco Mundial.³⁴

O volume de transações acionárias em proporção do PIB também caiu. Ainda segundo o Banco Mundial, o valor das ações transacionadas nos Estados Unidos equivalia a 34% do PIB do país em 1990, 290% em 2000 e chegaria a 319% em 2008; após a crise de 2008, este valor caiu sem reversões qualitativas, chegando a “apenas” 174% em 2022.³⁵ Seria este um indício de transição a um padrão de regulação de finanças mais “regulado”, ou apenas uma situação transitória a ser uma vez mais desestabilizada num futuro próximo (seguindo-se a explicação *misnkyana* das crises)?

De fato, a crise de 2008, seus impactos e o novo cenário regulatório dele nascido colocaram a necessidade de uma correção de rota, rumo a uma recomposição das perdas ocorridas em 2008-2009 e 2020. Os dados macroeconômicos dos Estados Unidos não sugerem que esse país está criando um novo “padrão de desenvolvimento”, ainda que possa estar sendo gestado um novo padrão de acumulação. Vejam-se os seguintes dados. O grau de endividamento norte-americano elevou-se após a crise de 2008, não só no que diz respeito ao setor público, mas também ao setor privado.

De acordo com os números fornecidos pelo Banco Mundial, nos Estados Unidos, a dívida do governo central chegava a 33% do PIB em 2000; alcançou 55% do PIB em 2007 e, depois da crise de 2008, continuou crescendo, chegando a 99% em 2008. Em 2020, no ápice das políticas fiscais compensatórias no contexto pandêmico, a dívida pública do governo central dos Estados Unidos chegou a 126% do PIB.³⁶ Houve desde 2000 uma progressiva deterioração das condições fiscais do governo central, dada as necessidades sucessivas de debelar os efeitos das crises de 2001, 2008 e 2020; em 2003, o déficit fiscal chegou a 3.3% do PIB; em 2009, a 9%; e em 2020, a 14.9% do PIB.³⁷

³³ Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-53, ‘Corporate profits by industry, 1972–2022’. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023/>. Acesso: 05/04/2024.

³⁴ Ver The World Bank, “Bank capital to assets ratio”. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 05/04/2024.

³⁵ Ver The World Bank. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 05/04/2024.

³⁶ Ver “Central government debt, total (% of GDP) - United States”, The World Bank. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 05/04/2024.

³⁷ Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-53, ‘Federal receipts, outlays, surplus or deficit, and debt, as percent of gross domestic product, fiscal years 1953–2024’. Disponível em <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023/>. Acesso: 07/04/2024.



Por sua vez, apesar de reversões parciais, o endividamento líquido da economia norte-americana com o exterior continuou aumentando desde 2000, chegando a 10% do PIB em 2009, e a 14% em 2020.³⁸ Ao mesmo tempo, a Reserva Federal continuou a adotar uma política monetária agressiva em termos da aquisição não apenas de títulos do Tesouro, mas sim de uma série de ativos privados (títulos de dívida, títulos respaldados por agências e GSE, títulos lastreados por hipotecas etc.).³⁹ Nesse sentido, caberia indagar se é sustentável tal política no longo prazo, do ponto de vista das condições monetárias a assegurar um crescimento equilibrado, ou se as políticas do Fed estariam a criar um risco moral que estaria na base de novas crises financeiras.

Com efeito, afirmou Aglietta: “O banco central deve ficar atento ao risco moral que resulta de seu apoio aos bancos. Ele deve informá-los que controla firmemente a moeda para desse modo incitá-los a adotar ações prudentes” (Aglietta, 2001, p.61). Nesse sentido, o enorme aumento dos meios de pagamento (M1 e M2), bem com da própria dívida dos setores não-financeiros depois de 2019,⁴⁰ também surgem como indícios de que um novo padrão de acumulação não necessariamente pode conduzir a um padrão de desenvolvimento sustentado.

Constituem as políticas financeiras e monetárias depois de 2008 um novo “modo de regulação”? A crise de 2008 levou a políticas monetárias de corte agressivo, com enorme expansão dos meios de pagamento por parte dos Bancos Centrais, em suas compras de ativos “podres”, de bancos e mesmo grandes grupos. Com o advento da Covid-19 e as necessárias medidas emergenciais que trouxe em escala global (Baldwin & Di Mauro, 2020, Rossini, 2022), políticas fiscais e monetárias compensatórias de mesmo corte voltaram a ser aplicadas. Constituirão tais padrões de políticas um chamado “novo normal” no que se refere à regulação do atual sistema, no qual se mesclariam (i) políticas fiscais e monetárias compensatórias, por serem muito expansivas; (ii) o aumento da concentração de renda e patrimônio; (iii) precarização das condições de trabalho – processo agravado também pelo aumento do movimento migratório; (iv) desemprego estrutural?

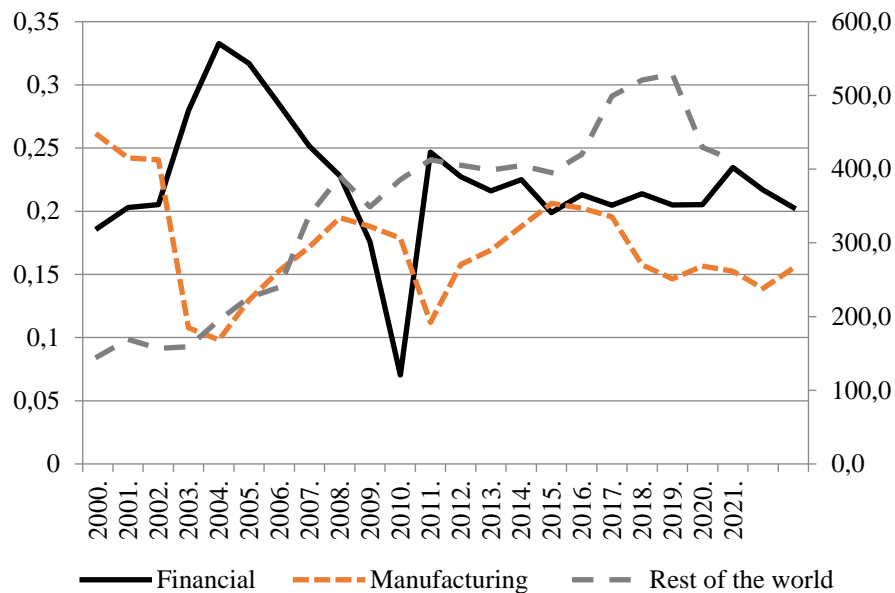
O aumento em grau qualitativo do volume de ativos adquiridos pelo Fed ao longo dos últimos anos e a enorme expansão dos meios de pagamento a que isso vem conduzindo; a enorme expansão quantitativa dos déficits fiscais, em paralelo ao aumento do próprio déficit comercial e do endividamento dos setores não financeiros poderiam, em tese, ser definidos sob um novo tipo de regime de regulação de um capitalismo de tipo “4.0”.

³⁸ Ver “Net lending (+) / net borrowing (-) (% of GDP) - United States”, The World Bank. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 07/04/2024.

³⁹ Ver *Federal Reserve Statistical Release*, Financial Accounts of the United States, p.24, Disponível em www.fed.gov/. Acesso: 07/04/2024.

⁴⁰ Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-40, ‘Money stock and debt measures, 1985–2022’. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023/>. Acesso: 07/04/2024.

Gráfico 3. Lucros corporativos (com ajuste de inventários, mas sem ajuste de consumo de capital). 2000-2021. Em bilhões de dólares deflacionados. “Rest of the world” (resto do mundo) no eixo direito.



Fonte: *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-54.

Nesse ambiente, o aumento do nível de produtividade dado pela *indústria 4.0*, e de seu perfil poupador de trabalho, não viria acompanhado de uma expansão similar (“neutra”, nos termos de Joan Robinson) entre os setores econômicos (bens de consumo versus bens de capital), mantendo-se um alto desequilíbrio setorial e uma parte da força de trabalho desempregada; o perfil de crescimento agregado a que isso conduz é errático e incapaz de resolver os déficits gêmeos e o alto nível de endividamento da economia da economia norte americana. O novo perfil da política monetária e fiscal desse país poderia até ser definido como um novo “regime de regulação” – de sucesso, dado o relativo baixo nível da inflação verificada, em termos do crescimento dos meios de pagamento.

Mas, valendo-se das categorias de Joan Robinson, tal regime de regulação poderia ser definido no máximo como permitindo uma “idade de ouro manca” (*limping golden age*), na qual “uma taxa constante de acumulação de capital pode ocorrer abaixo do pleno emprego” (Robinson, 1963, p. 53, tradução nossa). Em outros termos, a exacerbação dos instrumentos de expansão de base fiscal e monetária depois de 2008 tem evitado recessões muito longas, mas não tem levado os lucros dos setores manufatureiros a ultrapassarem os lucros das finanças, de modo a permitir uma nova onda longa expansiva.



5. A questão ambiental, a crise climática e sua relação com novos modos de acumulação e regulação

O agravamento dos problemas ambientais coloca desafios de sobra para a continuidade da produção e dos modos de vida ensejados pelo *capitalismo 4.0*, sobretudo quando se considera a possibilidade de que viver em meio a pandemias possa vir a ser o “novo normal”. Os problemas ambientais não tiveram o destaque que hoje têm no regime de acumulação fordista ou mesmo pós-fordista; a preocupação com o tema foi crescente, mas só nas últimas décadas o ele aparece de fato como uma variável determinante do novo regime de acumulação. A variável é determinante seja porque o crescimento da escassez absoluta imporá crescentemente um teto à taxa de crescimento das economias (no sentido do “crescimento natural” de Harrod), seja porque o crescimento da consciência dos limites naturais do processo de expansão econômica vai impondo restrições ao crescimento na economia, na forma de regulações ambientais mais extensas, produção mais limpa, luta pela preservação de recursos e áreas etc.. A depleção dos recursos, por um lado, e o crescimento da regulação ambiental por outro, impõem, naturalmente, um teto mais rígido ao crescimento das economias, recolocando o problema ricardiano da escassez de terras como um freio à acumulação numa escala muito mais ampla (para uma discussão clássica, ver Robinson 1962; para uma discussão atualizada ver Veiga 2005 e 2013).

Para discutir a questão ambiental, cabe atualizar o debate de sustentabilidade e acumulação - levantado por Carson (1962) e fortalecido com o *Clube de Roma* uma década depois - para nele incluir os novos dilemas trazidos pelo sistema em sua etapa 4.0. Sinteticamente, podemos dizer que temos, de um lado, na visão que chamaremos de “gerencialista”, os estudos que sistematizam os impactos ambientais das atividades e propõem formas de correção e adaptação; de outro, abordagens com um caráter mais crítico, como as vertentes de Ecologia e Antropologia Política, Ecologia e Economia Política, Ecologia e Desenvolvimento (para uma discussão, ver Alier e Schlüpmann, 1993). O *mainstream* permaneceu sob influência da visão “gerencialista” de redução e/ou mitigação de impactos e de adaptação a eles.

Nesse sentido, todas as dimensões do problema ambiental são compreendidas como impactos do capitalismo (Springett e Redclift, 2015), impactos que a visão “gerencialista” entende que possam ser contornados. Ao partir do princípio de que os efeitos do sistema econômico e do avanço tecnológico podem ser gerenciados, o “*Brundtland Report*” – relatório da Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, criada em 1987 – definiu a sustentabilidade de forma abrangente: “desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem suas próprias necessidades” (WCED, 1987) – a propósito, uma visão intergeracional, tal como a subjacente na citada definição, tem uma dimensão universal inescapável, pois mostra-se como uma manifestação inequívoca da consciência humana como gênero trazida pelo advento da sociedade moderna.



Inserida, no entanto, dentro das regras do jogo capitalistas (e de modo ainda mais incisivo na presente etapa), ela tem de enfrentar a irracionalidade do consumismo desenfreado, tão gritantemente contrário às gerações futuras, por seus impactos em termos de destruição de recursos naturais estratégicos e de degradação do meio ambiente, ainda que “racional” do ponto de vista dos determinantes da acumulação de capital. A definição, além disso, não deixa claro de que forma essas necessidades futuras seriam avaliadas; ela tampouco dá indicações sobre o caráter distributivo do desenvolvimento.

Assim, a crítica à perspectiva do *mainstream* de redução, mitigação e adaptação, assentada numa suposta habilidade de mudança ou substituição que existiria permanentemente, vai colocar seu foco nas dimensões políticas dos processos de apropriação do ambiente natural. Foster (2002), por exemplo, baseia-se em Marx para sublinhar a existência de uma “falha metabólica” entre sociedade e natureza – portanto, entre sociedade e meio ambiente: a forma de organização das atividades produtivas na sociedade moderna levaria a uma irreversível transformação dos recursos naturais, resultado da introdução de uma sorte de “cunha ecológica” no metabolismo entre homem e natureza que se impõe como necessidade para a reprodução material da sociedade; o caráter insaciável da acumulação (e o consumismo a ele associado) levaria a uma inexorável crise ambiental, dada a finitude dos recursos oferecidos pela natureza.

De forma semelhante, mas partindo das interdependências entre Economia, Biologia e Física, Georgescu-Roegen (1971) criticou a ortodoxia econômica, argumentando que o comportamento humano real coloca em xeque a teoria do consumidor, enquanto as leis biofísicas deveriam ser consideradas pela teoria da produção, dado que os recursos são finitos. Ele utiliza a noção da entropia na termodinâmica para avançar a proposição de falha metabólica (ou fenda ecológica) entre economia e meio ambiente, argumentando que o processo produtivo seria na verdade um processo de transformação que geraria calor e matéria dissipadas. Diante da constatação da perda de energia na Terra, as proposições de “*steady-state growth*”⁴¹ (Daly, 1991) e de reversão do crescimento ou decrescimento (Latouche, 2009) ganharam importância, assim como a perspectiva da transformação no comportamento material e nos valores éticos da humanidade, como forma de promover modos de vida desprovidos de consumo fútil e desperdício de recursos (Boulding, 1988).

Por fim, Rifkin (2012) sustenta que para combater o aquecimento global, as fontes de energia renováveis (eólica, solar, hídrica, de biomassa) serão enfatizadas e levarão a novas oportunidades de acumulação devido à infraestrutura e ao desenvolvimento tecnológico relacionados à *indústria 4.0*. O autor, contudo, não descarta a necessidade também de se promoverem novas formas de vida, com menos consumo, e o estabelecimento da chamada “economia circular”, facilitada pela “cultura do compartilhamento”, que já estaria sendo criada.

⁴¹ Crescimento em estado estacionário (tradução nossa).



A conceituação de *sustentabilidade* reflete todo esse debate. Inicialmente esta era compreendida singelamente como uma posição de equilíbrio entre objetivos relacionados a três diferentes “pilares”, a saber, as dimensões econômica, ambiental e social, compreensão que veio se sofisticando nos debates recentes, existindo, atualmente, diversas proposições sobre o termo, e críticas a ele. Daly e Farley (2010) vão propor que a sustentabilidade deve refletir uma nova condição na relação entre sociedade e natureza, que seria baseada em três critérios: (i) uma escala menos intensiva de uso dos recursos naturais; (ii) uma distribuição mais justa dos resultados econômicos; e (iii) uma alocação eficiente dos recursos. Seja como for, não parecem as restrições impostas pelos limites ambientais contribuir também para a formação de um novo regime de acumulação e regulação, que necessariamente enfrentariam mais obstáculos para uma expansão contínua, dado que as crises ambientais agora “se fazem sentir em qualquer ponto do planeta” (Lipietz, p.88, 1999, tradução nossa)? Estes obstáculos, ao mesmo tempo, funcionariam como motor da *indústria 4.0*, no sentido de elevar-se ainda mais o grau de produtividade dos processos produtivos, sob viés “labour-saving”.

6. O impacto da pandemia

Vários são as dimensões do impacto da pandemia sobre as transformações em curso. Salta à vista como ela fortaleceu exatamente as empresas envolvidas no processo de digitalização que estava em curso: compras *online*, ensino à distância, consultas médicas *online* e *home office*, para citar alguns exemplos. Além disso, estimulou operações produtivas via nuvem, e o uso de robôs nos setores de serviço e distribuição, dentre outros. O isolamento forçado de parte da força de trabalho durante a pandemia normalizou assim muitos procedimentos outrora tidos como excepcionais, como o trabalho à distância, recaindo-se sobre a força de trabalho literalmente “domesticada” uma parcela maior dos custos fixos operacionais corporativos (água, energia, aluguéis); contribuiu também para sua maior pulverização em termos de localização, levando-se a padrões de interação ainda mais superficiais do que os já vigoravam durante a primeira etapa do padrão de acumulação “pós-fordista”.

A própria queda dos custos de transporte, com menor número de deslocamentos entre casa e trabalho, poderia ser entendida também como parte de uma estratégia mais abrangente e generalizada dos custos operacionais corporativos. Ademais, a pandemia gerou uma crise inédita (Rossini, 2022). Por decisão política referente ao isolamento forçado, houve uma paralisação simultânea da demanda e da oferta na maioria das economias atingidas, o que provocou imediatamente o risco de uma crise sistêmica. Isso só não aconteceu porque os bancos centrais, com a experiência da crise de 2008, estavam com suas armas prontas, inundando suas respectivas economias com dinheiro, fosse qual fosse o custo, em tempo recorde e sem nenhuma discussão. Em seguida, os governos assumiram gastos fiscais sem precedentes; nos Estados Unidos, o déficit fiscal chegou a 14.9% do PIB em 2020, a maior marca da série histórica desde 1953 (Casa Branca, p. 491, 2023).



Ainda, a pandemia abriu oportunidade única para o avanço da digitalização e, portanto, para as empresas líderes desse processo, provocando o início de um novo ciclo de fusões e aquisições visando o domínio das novas tecnologias e mercados. Esse amplo processo de digitalização, tipicamente poupador de trabalho, parece ser uma das principais características do novo regime de acumulação. Tem havido, em sequência, a explosão da demanda por produtos e serviços, com o uso intenso de redes que elevaram a necessidade de rápida expansão para o sistema 5G, permitindo utilização inédita de dados e gerando ampliação dos processos de conhecimento, produção e distribuição.

Em síntese, as empresas que apresentaram ou testaram soluções para os problemas gerados pelos vários tipos de *lockdown* não vieram para trazer soluções temporárias e depois voltar ao que era antes. São soluções que estavam em seus *pipelines* e que fazem parte de um novo modelo de organização da economia, com uma reorganização ainda mais flexível das relações entre consumo-serviço-produção e distribuição.

No cenário pós-pandemia, há de se esperar uma reprodução generalizada dessa agressividade para garantir o controle tecnológico, sustentado com gastos públicos em larga escala e políticas voltadas para o uso de *soft and tough power* para estimular as corporações a concentrarem seus esforços no território estadunidense em detrimento da China e da União Europeia.

7. Conclusões preliminares

Este ensaio buscou suscitar o debate em torno das transformações do capitalismo contemporâneo, em sua versão norte-americana, ainda dominante em escala global. Buscou-se argumentar, de forma preliminar, que no centro da economia mundial contemporânea o capitalismo “pós-fordista” pode estar passando por uma nova mutação, rumo a um novo regime de acumulação e regulação, que aqui se definiu provisoriamente como “capitalismo 4.0”. Buscamos indagar, adotando uma terminologia regulacionista, se as transformações no sistema produtivo, a partir da *indústria 4.0*, parecem apontar para um novo regime de acumulação, como reação à queda dos níveis de produtividade verificados na economia norte-americana particularmente após 2001.

Aparentemente, deu-se um esgotamento da “produção flexível” pós-fordista ao longo dos anos 2000; esta haveria sido aguçada pelos efeitos da crise de 2008, e depois da pandemia, afetando os ganhos financeiros, investimentos e a própria demanda agregada em nível global. Os efeitos acumulados (i) da queda da taxa de crescimento da produtividade norte-americana ao longo da segunda década do século XXI; (ii) das enormes perdas financeiras e produtivas ocorridas na crise do *subprime* que eclodiu em 2008, (iii) do crescimento dos salários reais entre 2014 e 2019; (iii) dos efeitos da pandemia sobre a economia como um todo; constituiriam os mecanismos básicos a provocar uma nova rodada de inovações tecnológicas capaz de poupar trabalho, incrementar processos de gestão e de capacidade de exportação: a *indústria 4.0*.



Essa nova rodada de inovações traria transformações no campo das técnicas, da produção, e das próprias relações de trabalhos, mediante agora uma *plataformização* das relações trabalhistas em muitos setores onde seja viável em termos operacionais.

Os dados oficiais da economia norte-americana parecem dar substância a essa hipótese preliminar – que, de toda forma, deve ser investigada de forma mais demorada; ao mesmo tempo, o atual regime de acumulação não parece estar sendo acompanhado da eliminação do desemprego estrutural nem de um melhor perfil distributivo. As taxas de crescimento da economia norte-americana têm oscilado em torno de 2% ao ano desde 2011, com uma grande flutuação para baixo e depois para cima entre 2020 e 2021, chegando a “apenas” 2% em 2022 ⁴².

Por sua vez, como observado, os lucros da manufatura norte-americana, em termos relativos ao PIB, têm declinado desde 2014, estando em torno de 15%, mantendo-se os dos setores financeiros em torno de 21% do PIB no mesmo período. ⁴³ Assim, uma nova “onda longa” característica da fase propulsiva de um novo modo de acumulação produtiva parece ainda não estar ocorrendo de forma plena de forma suficiente a absorver a totalidade da força de trabalho disponível, bem como a levar a uma diminuição do endividamento externo da economia e a uma recuperação das condições fiscais do governo central, que vê seu endividamento chegar ao maior nível desde a década de 1980.

Por fim, o artigo também especulou que tais transformações na base produtiva poderiam eventualmente estar engendrando mudanças não só no regime de acumulação, mas também no modo de regulação do sistema capitalista estadunidense. Porém, nossas afirmações no que se refere a esse último aspecto permaneceram mais no campo especulativo do que propriamente empírico, mais pesquisas sendo necessárias para corroborar tais afirmações (sendo também necessário que mais tempo seja transcorrido para que um eventual novo cenário se consolide).

Está ainda por ser mais bem investigado se todos os aspectos acima discutidos poderiam convergir num novo “modo de desenvolvimento” capitalista que, mesmo sem pleno emprego e um crescimento equilibrado, pudesse assegurar uma nova onda de crescimento em bases mais estáveis do que as atualmente vistas para a economia norte-americana. Até o presente momento, no centro do sistema, parece estar nascendo um novo padrão de acumulação, mas não de desenvolvimento, se os dados da economia dos Estados Unidos são tomados em seu conjunto.

⁴² Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-53, ‘Corporate profits by industry, 1972–2022’ Disponível em <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023> /. Acesso: 20/04/2024.

⁴³ Ver *Economic Report of the President 2023*, Tabela B-2, ‘Gross domestic product (percent change)’ Disponível em <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023> /. Acesso: 20/04/2024.



Referências

- ACATECH. Recommendations for implementing the strategic initiative. *INDUSTRIE 4.0. Final report of the Industrie 4.0 Working Group*. National Academy of Science and Engineering, Federal Ministry of Education and Research, Alemanha, 2013.
- AGLIETTA, M. *A theory of capitalist regulation, the US experience*. Nova York: Verso, 2015.
- AGLIETTA, M. *Macroeconomia financeira. Crises financeiras e regulação monetária. Volume 2*. São Paulo: Edições Loyola.
- ALIER, J. M., and SCHLÜPMANN, K. (1993) *La ecología y la economía*. Mexico City: Fondo de Cultura Económica.
- BALDWIN, A.; DI MAURO, B.W. (ed.). *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*. London, CEPR Press, 2020.
- BANCO MUNDIAL. World Bank Open Data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso: 15/05/2024.
- BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS. Disponível em: www.bea.gov. Acesso: 15/05/2024.
- BIELING, H. Globalisierungskonflikte. *Prokla*, Vol. 49, nº 1, 2019.
- COUTINHO, L. e BELLUZZO, L. G. “Financeirização da riqueza, inflação de ativos e decisões de gasto em economias abertas”. *Economia e Sociedade*, 11: 137-150, 1998.
- BOULDING, K. *The meaning of the Twentieth Century*. Lanham: Univ. Press of America, 1988.
- BOUTANG, Y. *Capitalismo no século XXI e a força cerebral no cerne da cadeia do valor*. In: IHU, 2018.
- BOYER, R. *The Regulation School, A Critical Introduction*. Nova York: Columbia University Press.
- BOYER, R. e SAILLARD, Y. *Regulation Theory, the State of Art*. Londres: Routledge, 2002.
- BOYER, R. e DURAND, J. *After Fordism*. Londres: Routledge, 1997.
- BRENNER, R. *O boom e a bolha*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- BUDIMAN, A. “Key findings about U.S. immigrants”, *Pew Research Center*, Agosto de 2020. Disponível em <https://www.pewresearch.org/short-reads/2020/08/20/key-findings-about-u-s-immigrants/>
- CARLOTTO, M.; GUEDES PINTO, J. P. “A divisão internacional do trabalho no século XXI: um estudo sobre o peso da propriedade intelectual na relação EUA-América Latina”, *Carta Internacional*, 10 (3), 2015.
- CARSON, R. *Silent Spring*. Boston: New York: Houghton Mifflin Company, 1994[1962]. Casa Branca, *Economic Report of the President 2023*. Washington, 2023.
- CHESNAIS, F. *Finance Capital Today*. Leiden: Brill, 2-16.
- DALY, H.; FARLEY, J. *Ecological economics – principles and applications*. Washington, DC: Island Press, 2010.
- ECONOMIC REPORT OF THE PRESIDENT. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/collection/erp/2023> Acesso: 20/04/2024.



- ELIA, S. et alii. "Post-pandemic reconfiguration from global to domestic and regional value chains: the role of industrial policies." *Transnational Corporations*, 28 (2), 2021.
- FAVARETO, A. Agenda 2030, a dimensão territorial do desenvolvimento e os vetores de uma transição para a sustentabilidade. In: ROSSINI, G.A. A., CARDOSO, F. G. e FAVARETO, A. *Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade: perspectivas teóricas e desafios*. Santo André: EdUFABC, 2021 (no prelo).
- FEDERAL RESERVE (FED). Disponível em: <https://www.federalreserve.gov/>. Acesso: 10/05/2024.
- FIORI, J. L. "A Globalização e a Novíssima Dependência", in: FIORI, J. L. *Em Busca do Dissenso Perdido. Ensaios Críticos sobre a Festejada Crítica do Estado*. Rio de Janeiro: Insight, 1995.
- FLASSBECK, H. "China's spectacular growth since the mid-1990", in: UNITED NATIONS. *China in a globalizing world*. New York: Geneva: United Nations, 2005.
- FOSTER, J. B. *Ecology Against Capitalism*. New York: Monthly Review Press, 2002.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- HARROD, R. *Economic Essays*. Londres: Macmillan/St. Martin Press, 1972.
- JESSOP, B. "Regulation theory", in: Tuner, B. (ed.) *The Cambridge Dictionary of Sociology*. Cambridge University Press, 2006.
- LATOUCHE, S. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- LIANOS, M. et al. *Dangerous others, insecure societies*. Londres: Routledge, 2016.
- LIPIETZ, A. "Fordismo e Pós-Fordismo", in: Outhwaite, W. e Bottomore, T. (eds.) *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.
- LIPIETZ, A. *Qu'est-ce que l'écologie politique?* Paris: La Découverte, 1999.
- MARCATO, M. B.; SARTI, F.; INTROINI, M. "Tecnologias digitais e reorganização da produção internacional: notas sobre o caso brasileiro", *Revista Brasileira de Inovação*, 22: 1–35, 2023.
- MARX, K., e ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Boitempo, 1998 [1848].
- NAUGHTON, B. *The Chinese Economy - Transitions and Growth*. Cambridge: MIT Press, 2007.
- PANITCH, L; GINDIN, S. *The Making of Global Capitalism - The Political Economy of American Empire*. New York: Verso, 2013.
- PAULANI, L. M. *Brasil Delivery*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PAULANI, L. "A Crise e o Futuro do Capitalismo", in: BRESSER-PEREIRA, L. C. (org.) *Depois da Crise: a China no centro do mundo?* São Paulo: FGV-EESP Editora, 2012.
- PAULANI, L. "Dependency 4.0: Theoretical Considerations and the Brazilian Case", *Latin American Perspectives*, 49 (2): 24-38, 2022.
- QUEIROZ, M. *Indústria 4.0. Uma análise de sua natureza e seus impactos econômicos*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial. Universidade Federal do ABC, 2023.
- REIS, C.; CARDOSO, F. Como lidar com a inserção produtiva periférica? In: LEITE, M. V. (org.) *Alternativas para o desenvolvimento brasileiro*. Santiago: Cepal, 2019.
- RIFKIN, J. *A Terceira Revolução Industrial*. São Paulo: M Books do Brasil, 2012.
- ROBINSON, J. *Economic Philosophy*. Londres: Routledge, 2021 (1962).
- ROBINSON, J. *Essays in the theory of economic growth*. Londres: Palgrave Macmillan, 1963.



- ROBINSON, W. “Debate on the New Global Capitalism”, *International Critical Thought*, 7 (2): 171-189, 2017.
- ROSSINI, G. A. A. *Covid-19. Economia, sociedade, política e território*. São Bernardo do Campo, 2022.
- SCHINCARIOL, V. E. (org.) *Environment and Ecology in the History of Economic Thought Reassessing the Legacy of the Classics*. Londres: Routledge, 2024.
- SCHINCARIOL, V. E. *Crescimento, Flutuações e Endividamento Externo na Economia dos Estados Unidos, 1980-2000*. São Bernardo do Campo: Editora da UFABC, 2015.
- SCHINCARIOL, V. E. *O Brasil sob a Crise do Fordismo*. São Paulo: LCTE, 2007.
- SCHINCARIOL, V. E. *Acumulação de capital e economia ecológica*. São Paulo: LCTE, 2013.
- SCHUTTE, G. “A busca da hegemonia americana 3.0 e a ascensão chinesa”, *Mundo e Desenvolvimento*, 1, 2019.
- SCHWAB, K. *A Quarta Revolução Industrial*. São Paulo: Edipro, 2016.
- SLEE, T. *Uberização: A Nova Onda do Trabalho Precarizado*. São Paulo: Elefante, 2017.
- SPRINGETT, D.; REDCLIFT, M. *Routledge International Handbook of Sustainable Development*. Abingdon: Routledge, 2015.
- STANDING, G. *The Precariat, the new Dangerous Class*. Londres: Bloomsbury Academic, 2011.
- UNCTAD. *Trade and Development Report*. Genebra, 2018.
- US BUREAU OF LABOR STATISTICS. Disponível em: www.bls.gov. Acesso: 05/05/2024.
- VAN DER PIJL, K. *Global Rivalries. From the Cold War to Iraq*. London: Pluto Press, 2016.
- VEIGA, J. E. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.
- VEIGA, J. E. *A desgovernança mundial da sustentabilidade*. São Paulo: Editora 34, 2013.
- VILHA, A.M.; BRESCIANI, L.P.; AREVALO, G. The Industrial Front and the Pandemic Crisis in Brazil: The Missing Agenda. *Journal of Health Management*, 2022.
- WCED. *World Commission on Environment and Development: our common future*. Oslo: 1987.



Relação estado, sociedade e políticas sociais: as contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas

State-society relationship and social policies: the contributions of Claus Offe and Nicos Poulantzas

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68874

Autor: Julio Manuel Pires, professor do Departamento de Economia e do PPG em Economia Política da PUC-SP. E-mail: jmpires@pucsp.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3735-5713>

Resumo

A política social tornou-se uma parte crucial da vida dos indivíduos e um elemento indispensável para o funcionamento das sociedades capitalistas modernas. A presença das instituições estatais voltadas à intervenção social moldou um sistema complexo de relações entre Estado e sociedade, sendo fundamental para a regulação econômica. O texto propõe examinar as principais teorias sobre a emergência, expansão e papel da política social, focando principalmente em dois autores marxistas, Claus Offe e Nicos Poulantzas, cujas contribuições são vistas como fundamentais para entender a relação entre Estado e sociedade, e a intervenção estatal na economia. Além de analisar esses autores em profundidade, o texto sugere uma discussão mais ampla sobre as teorias que tratam da relação entre Estado e sociedade no capitalismo.

Palavras-chave: Teoria Marxista do Estado. Política Social; Autonomia Relativa do Estado; Legitimidade.

Abstract

Social policy has become a crucial part of individuals' lives and an indispensable element for the functioning of modern capitalist societies. The presence of state institutions aimed at social intervention has shaped a complex system of relations between the state and society, being fundamental for economic regulation. The text proposes to examine the main theories regarding the emergence, expansion, and role of social policy, focusing primarily on two Marxist authors, Claus Offe and Nicos Poulantzas, whose contributions are seen as essential for understanding the relationship between the state and society, and state intervention in the economy. In addition to a deep analysis of these authors, the text suggests a broader discussion on theories addressing the relationship between the state and society in capitalism.

Keywords: Marxist Theory of the State. Social Policy. Relative Autonomy of the State. Legitimacy

JEL: B24, I38, P16



Introdução

Ninguém ignora o fato da política social, em nossos dias – e isto já há muitas décadas –, constituir parcela importante da vida de todos os indivíduos. Tornou-se praticamente impossível imaginar o funcionamento das sociedades capitalistas modernas sem a presença de todo o aparato institucional estatal próprio da intervenção no campo social. A profusão dessas instituições acabou por moldar todo um sistema diferenciado e complexo de relacionamento entre a sociedade e o Estado, constituindo-se como fundamental para a regulação do sistema econômico como um todo. Ademais, as cifras correspondentes aos gastos governamentais na denominada área social alcançam, na maioria dos países, porcentagens significativas do produto interno bruto.

O imbricamento entre a política econômica e a política social tornou-se essencial na gestão governamental nos países capitalistas, pelo menos desde a Segunda Guerra Mundial. Entender, pois, a gênese e o processo de desenvolvimento da política social constituem elemento fundamental para a compreensão de todo o processo de desenvolvimento econômico e social. A política social desempenha papel essencial no âmbito da ideologia de legitimação do capitalismo, ainda que, por vezes, não seja tão prestigiada na composição do orçamento público. O "problema social" e o "interesse governamental em buscar melhores condições de vida para a população" mediante a política social, têm papel destacado na articulação ideológica inerente ao capitalismo.

Nosso objetivo neste artigo consiste em estabelecer os principais lineamentos teóricos de nosso entendimento acerca da política social numa economia capitalista. Para tanto, pretendemos examinar criticamente alguns autores mais significativos relacionados à literatura disponível acerca das razões associadas à emergência, expansão e papel desempenhado pela política social nas sociedades capitalistas, com destaque particular para dois autores marxistas, cujas contribuições julgamos mais relevantes.

Nesse sentido, os dois autores básicos com que trabalharemos neste artigo serão Claus Offe e Nicos Poulantzas, cujas contribuições no campo da sociologia política e da teoria do Estado julgamos imprescindíveis para o entendimento da relação Estado/sociedade e das formas e características da intervenção estatal na economia. Todavia, antes de examinarmos de forma mais minuciosa o pensamento desses dois intelectuais, intentamos proceder a uma análise mais geral sobre as vertentes teóricas atinentes à discussão sobre a relação Estado/sociedade no capitalismo, tema da seção seguinte, para, em seguida, na seção 2, prescrutarmos sobre a relação infraestrutura e superestrutura na teoria marxista. As seções 3 e 4 intentam proceder a uma análise das principais contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas para o entendimento mais adequado da relação Estado e sociedade, particularmente no que diz respeito ao entendimento do papel das políticas sociais. O artigo se encerra com as considerações finais.



I. Linhas gerais do debate marxista sobre o Estado

A fim de conceber como se dá a relação Estado/sociedade no capitalismo, poderíamos enredar-nos por dois caminhos distintos. O primeiro deles denominado tese pluralista é característico da visão liberal do Estado. Segundo esta perspectiva teórica, nas sociedades ocidentais, devido à existência de mecanismos democráticos para o acesso ao poder (eleições livres e regulares, sufrágio universal, direito de associação, à palavra, oposição etc.) os indivíduos, isoladamente ou organizados em grupos, têm todas as condições para influir decisivamente no processo decisório, sem que haja a possibilidade de qualquer grupo em particular monopolizar tal processo.

Ou seja, segundo tal ponto de vista, *o poder nas sociedades ocidentais é competitivo, fragmentado e difuso* (Miliband, 1982, p. 12.). Nesse contexto, fica totalmente descartada a proposição de que o Estado poderia se prestar a servir aos interesses de um grupo ou classe social em particular, mesmo que amparadas em sua importância econômica. A democracia representativa trataria de contrabalançar de forma extremamente eficiente a influência que o poder econômico pudesse exercer sobre o aparato estatal⁴⁴.

Uma outra senda a seguir é aquela proposta pela tradição de pesquisa marxista. Nesta proposta, em termos sinópticos, temos uma identidade precisa entre a elite política e a elite econômica. Os detentores dos meios de produção têm na sociedade capitalista, *em virtude do poder econômico que em decorrência disso lhe é conferido, de usar o Estado como instrumento de dominação da sociedade* (Miliband, 1982, p. 36), tratando, assim, de utilizá-lo de acordo com seus interesses⁴⁵. Todavia, tal domínio, em algumas vertentes teóricas mais ricas, não se faz assim de forma direta e automática, podendo alcançar intermediações bem mais complexas do que supõe a ortodoxia marxista.

Em todas as vertentes marxistas encontramos o ponto de vista comum de que o Estado serve basicamente aos interesses capitalistas. A zona de divergência apresenta-se quando consideramos a forma como esta vinculação dos interesses capitalistas ao Estado é realizada. Para Miliband, a relação entre o Estado e os interesses capitalistas caracteriza-se pela ocupação direta do poder político em suas várias instâncias de importância por capitalistas ou pessoas nitidamente simpáticas ao *status quo*.

Esta é uma das teses centrais de Miliband e que levará a uma controvérsia com Poulantzas, no final da década de 60, nas páginas da *New Left Review*. Poulantzas afirmava que não é necessário que o governo esteja diretamente nas mãos dos capitalistas. As

⁴⁴. Para a crítica deste posicionamento veja-se especialmente Miliband (1982), o qual busca demonstrar os diversos meios pelos quais a elite econômica consegue fazer prevalecer seu ponto de vista no seio do aparato estatal.

⁴⁵. Cabe anotar também uma outra perspectiva, a qual não se propõe exclusivista; apenas acentua a importância da burocracia na expansão das políticas sociais. *As burocracias do aparelho social tendem, para manter-se e expandir-se, a impulsionar desmedidamente a oferta de bens e serviços sociais, assim como a proliferação irracional de programas. Por outro lado, atuam segundo uma lógica impregnada de particularismos dada a vinculação com lobbies de clientelas, reforçando os ingredientes corporativistas já próprios das demandas e pressões.* (Draibe & Henrique, 1988, p. 61). Tal ponto de vista, compartilhado por autores conservadores e progressistas, atribui ao aparato burocrático cada vez maior poder de decisão, gerando-se, a partir disto problemas vários como ineficiência e autoritarismo.



próprias condições estruturais do poder político no Estado capitalista bloqueiam qualquer atitude anticapitalista e fazem com que o Estado aja de acordo com os interesses da classe dominante. O grande risco de análises com a de Miliband é conduzir a posições voluntaristas, como se o poder político estivesse na dependência exclusiva das pessoas que detêm os cargos públicos⁴⁶. Nas teorias estruturalistas do Estado, a questão de como esse Estado é instrumentalizado perde importância frente às limitações e bloqueios estruturais inscritos em sua materialidade em relação a qualquer modificação anticapitalista.

Do ponto de vista da teoria marxista podemos identificar três categorias principais de teoria política que procuram dar conta da relação Estado/sociedade: a teoria da "lógica do capital", a teoria do Estado independente e a teoria da luta de classes (Carnoy, 1986, p. 316-25). Na teoria da "lógica do capital" toda a atuação do Estado deriva de sua luta contra a tendência de queda da taxa de lucro. Assim, a busca em se contrapor a essa crise geral do capitalismo é que molda o Estado em todas as suas facetas. O trabalho de Baran & Sweezy (1974), bem como a obra de O'Connor (1977) ilustram bem tal linha de raciocínio.

Para os que propugnam a teoria do Estado independente, como Offe ou Przeworski, o Estado aparece como afastado do domínio direto tanto da classe capitalista quanto dos trabalhadores e tem na organização da acumulação capitalista e na busca da legitimidade frente aos trabalhadores o "leitmotiv" de sua atuação. Legitimidade esta alicerçada fundamentalmente em bases materiais. Levando tal raciocínio ao extremo podemos chegar à conclusão de que os embates dentro do Estado se tornam mais importantes na definição das políticas públicas do que a luta de classes na sociedade civil.

A teoria da luta de classes encaminha sua análise no sentido de que o Estado, apesar de servir majoritariamente aos interesses do capital, vê-se obrigado a incorporar algumas das demandas da classe trabalhadora, internalizando-se, portanto, no Estado a luta de classes que perpassa a sociedade. Sendo possível aos trabalhadores a conquista de melhorias em seu padrão de vida dentro do capitalismo. Nessa visão, a autonomia relativa que o Estado possui é a própria condição para que ele possa se colocar como organizador dos interesses da classe dominante.

Descartando de início o caminho sugerido pela tese pluralista, tendo em vista, a nosso ver, sua inexpressividade quando cotejada com a realidade, interessa-nos qualificar com maior acuidade a tese marxista a respeito da relação entre dominação econômica e comando político. Como coloca acertadamente Poulantzas, *toda teoria política deste*

⁴⁶. *La tesis fundamental de la perspectiva estructuralista consiste en que las funciones del Estado están ampliamente determinadas por las estructuras de la sociedad, más que por las personas que ocupan posiciones de poder estatal.* Gold, Lo & Wright (1990, p. 32). A argumentação de Miliband é de que embora as pessoas possam eleger quem elas desejam, o elenco de pessoas disponíveis para que essa escolha se processe é restrito às classes dominantes ou a seus representantes. Ao mesmo tempo, o exercício do poder político dentro das sociedades modernas é alguma coisa mais complexa que a simples eleição para o legislativo ou para o cargo executivo majoritário faz crer, envolvendo outros órgãos como judiciário, as forças armadas, ministérios, burocracia etc., organismo estes nos quais os interesses das classes dominantes fazem-se sentir constantemente através de sua representação direta ou da cooptação.



século sempre propõe, abertamente ou não, a mesma questão: qual a relação entre o Estado, o poder e as classes sociais? (Poulantzas, 1981, p. 13). Tal colocação impele-nos, de imediato, a discutir, ainda que brevemente, a relação entre infraestrutura e superestrutura na teoria marxista.

2. Infraestrutura e superestrutura: economicismo e voluntarismo

A própria expressão "infraestrutura" revela-se extremamente problemática para que se proceda a uma leitura que escape à versão mecanicista. A nomenclatura infraestrutura, sugere-nos a base de um edifício, sobre a qual repousam, obrigatoriamente todos os demais componentes do prédio, condicionados de forma unívoca pelo que se dimensionou na base. Conforme coloca Luiz Pereira, se se concebe o modo de produção como definido pela articulação da infraestrutura e da superestrutura num sentido não apenas metafórico, *a determinação em última instância do econômico está já retida pelo conceito de infraestrutura* (Pereira, 1977, p. 13). Nesse sentido fica impossível não atribuir caráter determinístico e exclusivo às condições econômicas na configuração de todo o edifício social. Esse entendimento ortodoxo peca, contudo, por simplificar em demasia a realidade, numa aproximação bastante distorcida.

A noção de que o Estado pode servir exclusivamente como um comitê político da classe dominante baseia-se numa concepção puramente instrumental do Estado (Poulantzas, 1981, p. 14-5) e num entendimento estreito do Estado na medida em que o imagina como puro reflexo da base econômica, numa relação unidirecional entre estrutura e superestrutura. O Estado não possui qualquer autonomia ou vida própria; todo o seu desempenho depende apenas de qual o grupo que o está dominando no período. Ele apresenta-se como instrumento neutro, passível de ser manipulado totalmente pela classe dominante ou por fração dela. Tal visão pode ser encontrada no "Manifesto Comunista" de Marx e Engels e, numa versão mais recente, no "Capitalismo Monopolista" de Baran e Sweezy⁴⁷. Nas sociedades capitalistas é a burguesia quem empalma o poder político de forma privativa. A visão instrumentalista do Estado, na verdade, é tributária de um marxismo economicista, versão muito simplista da realidade que ignora qualquer vestígio de autonomia relativa do Estado.

Esta ideia monopolizou o debate marxista em torno do Estado em grande parte do século XX. Tal entendimento do Estado capitalista pode dar vazão a duas visões alternativas a respeito de como se processariam as mudanças de poder político em tal situação: a visão voluntarista e a visão economicista.

⁴⁷. A concepção básica de Marx e Engels a respeito do Estado já se encontra inserida no Manifesto Comunista, onde o Estado é considerado nada mais que "um comitê para dirigir os negócios comuns de toda a burguesia". Ocasionalmente o Estado poderia assumir certa autonomia em relação às classes sociais, mas isto em situações especiais e mesmo assim sem colocar em xeque as relações econômicas que o sustentam. O Estado aparece, nesta versão, como sendo exclusivamente um instrumento coercitivo da classe dominante (Cf. Miliband, 1982, p. 16). Lênin, notadamente através de "O Estado e a revolução", colaborou em muito para difundir tal versão estreita da tese marxista acerca do Estado, afirmando sua validade para a época do imperialismo.



Do ponto de vista voluntarista, o Estado se assemelha a uma fortaleza a ser conquistada, uma vez que é um instrumento neutro. Nesse sentido, a revolução caracteriza-se, de forma restrita, apenas por este assalto e tomada da "fortaleza", do poder. Não é preciso muito para encaixar a necessidade do partido de vanguarda para "conduzir os trabalhadores" à conquista do Estado. Entende-se daqui também o porquê de sua popularização a partir da Revolução Soviética, a qual, de certa forma, "comprovou" tal ponto de vista.

A versão "economicista- formalista", por sua vez, tende a apresentar "o Estado como simples apêndice-reflexo do econômico" (Poulantzas, 1981, p. 18). Tal ponto de vista constituiu-se, ao longo do século passado, num dos mais duradouros e danosos "dogmas marxistas". Ele implica também estabelecer "relações de exterioridade" (Poulantzas, 1981, p. 19) entre o Estado e o econômico. Aqui encaixa-se de maneira perfeita a imagem topológica da estrutura (base) e superestrutura, sendo esta inteiramente condicionada àquela de forma unidirecional. Todo o desenvolvimento da superestrutura (jurídica, política, ideológica) está atrelado ao que acontece no campo econômico (forças produtivas e relações de produção), sem que a economia sofra qualquer influência significativa do que acontece na esfera superestrutural. Tal conjunto de proposições encontra-se na base das políticas desenvolvidas pelos partidos comunistas na maior parte dos países capitalistas após a III Internacional de alianças com a burguesia e de se "fazer a revolução burguesa" antes de qualquer tentativa séria em direção ao socialismo.

Afigurasse-nos como evidente que neste ponto de vista pouco ou nenhum papel resta à política social do Estado capitalista, a não ser como possível subterfúgio para amenizar e encobrir as condições de exploração colocadas pelo capitalismo. Todavia, mesmo assim, nesse raciocínio, tal política seria completamente inócua, uma vez que o sistema como um todo está inevitavelmente condenado à destruição, seja pela ação direta do partido revolucionário de vanguarda, seja pelo amadurecimento das condições propícias à revolução em virtude do próprio evoluir do capitalismo.

A expressão "relação entre infraestrutura e superestrutura" deve, antes de tudo, referir-se a uma interação dialética contínua entre a base econômica e o aparato jurídico-político e ideológico, capazes de influenciarem-se mutuamente. Se alguma determinação aí existe, esta se refere – e aí podemos entender de forma mais adequada a denominação utilizada por Marx –, ao fato de que a infraestrutura, delimita os "limites mínimos e máximos" em que se podem mover as condições superestruturais, sem, todavia, nunca determinar os contornos precisos. Entre esses dois limites, sobra ampla margem de manobra para que a autonomia relativa da superestrutura se exerça de forma ampla, podendo vir a condicionar, inclusive, a própria base econômica.

3. As contribuições de Claus Offe

Nessa perspectiva, julgamos adequado para o estudo da relação Estado/sociedade socorrer-nos do conjunto de proposições desenvolvidas por Claus Offe e Poulantzas, as quais consideramos ter um alto grau de complementariedade. Começamos por Offe. Logo de início, o autor rejeita as "noções pluralistas e difusas de poder" para centrar-se



na perspectiva proposta pela teoria marxista. Dentro desta, são descartadas as vertentes mais ortodoxas, em favor de uma visão mais ampla do processo político⁴⁸. Se é certo que existe uma relação estreita entre o Estado, o poder político e o poder econômico, devemos perguntar o seguinte: por que nos países ocidentais, ou pelo menos naqueles mais desenvolvidos (e mesmo no Brasil e em boa parte da América Latina em diversos momentos históricos), a burguesia resolveu "optar" pelo Estado representativo moderno? Certamente, se fosse possível e conveniente, a classe dominante optaria por outra forma de Estado para manter a sua dominação.

A resposta a esta pergunta talvez seja que, ao mesmo tempo em que a burguesia se vê forçada a aceitar tal situação pela força social de outras classes, isso não impede que ela mantenha os traços básicos da dominação capitalista através do aparelho estatal, mesmo numa democracia liberal. A democracia representativa burguesa ("uma pessoa, um voto"), acabou por deslocar a luta da esfera econômica para a esfera política. Obscureceu-se, por esta forma, a desigualdade no plano econômico pela igualdade na esfera jurídica e política. Por conseguinte, a razão da escolha do Estado representativo como forma de dominação da burguesia é que *este tipo particular de Estado separa, com mais êxito, o trabalhador da luta pelos meios de produção, reproduzindo, assim, as relações capitalistas de produção com mais sucesso, deslocando a luta e o conflito da esfera econômica para a política* (Carnoy, 1986, p. 146-7). Se o Estado tem o objetivo de dividir, fragmentar as classes dominadas ele, muitas vezes, é obrigado para conseguir isso a comprometer-se com muitas de suas demandas.

A pergunta que surge a partir disto é como operam, numa sociedade em que prevalecem os ditames da democracia ocidental, os mecanismos que levam certos interesses sociais a imprimirem-se no sistema de poder. Em outras palavras, a questão aqui posta é: quais os elementos constitutivos do Estado burguês que permitem se expressem os diversos interesses existentes na sociedade, mantendo-se a hegemonia burguesa relativamente aos pontos substanciais do sistema político?

No que se refere a este último ponto, os interesses dominantes na esfera econômica puderam ser mantidos praticamente intocados através de dois tipos de expedientes. Em primeiro lugar através *das ideologias, dos princípios políticos e dos sistemas valorativos da burguesia*, os quais, disseminando-se hegemonicamente no seio do aparato estatal e da sociedade – no sentido de direção, como propõe Gramsci –, permitiram que as estratégias do Estado nas áreas cruciais se mantivessem solidárias aos seus interesses. O segundo expediente refere-se à *estrita delimitação das esferas de ação excluídas da área de competência do Estado* (Offe, 1980, p. 113). Ao se circunscrever rigidamente a esfera material de atuação confirmou-se de forma nítida o caráter de classe do Estado burguês.

⁴⁸. Assim, seu comentário a respeito do projeto marxista é que *este em suas inúmeras variações, estabelece uma correspondência mais ou menos direta e mais ou menos aberta entre a matriz vigente do poder das classes sociais e a forma e o conteúdo da autoridade estatal. Ao reconsiderar esta controvérsia, e ao tentar evitar suas alternativas estreitamente definidas, tentei conceber o Estado moderno como um órgão altamente complexo, que desempenha uma variedade de funções, inter-relacionadas histórica e sistematicamente, que não podem ser reduzidas a um mero reflexo da matriz do poder social, nem consideradas como parte de uma multiplicidade ilimitada de funções potenciais do Estado*. Offe (1989, p. 1989).



Havia, no início do século XX, notadamente na Alemanha, a ideia de que a política de massas, com o sufrágio universal e igualitário viesse trazer a dominação da classe trabalhadora sobre o sistema político.

Já Max Weber e Rosa Luxemburgo discordaram enfaticamente de tal possibilidade, conseguindo enxergar a mudança de conteúdo na forma de dominação que deveria advir com a nova política de massas, substituindo antigas formas mais irracionais de dominação, como a exclusão peremptória de determinados grupos do jogo político. Enquanto Weber sublinhou o potencial da burocracia e do líder carismático na contenção do "ódio desorientado das massas", como ele próprio se referiu, Rosa Luxemburgo, de igual forma, observou a autonomia com que as lideranças burocráticas das organizações trabalhistas tendiam a atuar, passando a liderar os trabalhadores e não a servi-los em seus interesses, segundo sua visão crítica (Offe, 1983, p. 33).

A argumentação fundamental de Rosa Luxemburgo e Max Weber pode ser resumida na seguinte proposição. *Logo que a participação política de massa é organizada através da organização burocrática em grande escala – conforme pressupõe e é exigido pelo modelo de participação partidário eleitoral e a barganha coletiva institucionalizada –, a própria dinâmica dessa forma organizacional contém, perverte e obstrui o interesse de classe e a política de classe nas formas que são descritas como 'levando ao oportunismo' (Luxemburgo) e 'submissão plebiscitária inescapável das massas aos impulsos irracionais do líder carismático e sua utilização demagógica da máquina partidária burocrática' (Weber) (Offe, 1983, p. 34).*

Três efeitos principais advêm de tal situação. Em primeiro lugar a desradicalização da ideologia do partido. Para ter sucesso eleitoral, o programa tem que atender às conveniências do mercado político, necessidade de fazer coalizões, eliminar pontos programáticos que criem antagonismo dentro do eleitorado, tendência ao gradualismo, *adiando e substituindo aquelas exigências e projetos ainda não realistas ou factíveis* (Offe, 1983, p. 35). O segundo efeito é que a competição partidária leva a que os partidos necessariamente tenham uma organização altamente burocratizada e centralizada, para que possam fazer, à semelhança de uma empresa, o marketing e a organização de vendas. Essa organização burocrática geralmente tem algumas funções bastante definidas como obter os recursos materiais e humanos, disseminar a propaganda e informações sobre a posição do mercado, fazer sondagens a respeito do mercado político, a fim de que o partido possa aproveitar-se de temas e da opinião pública, e por último, articular os grupos internos ao partido, buscando evitar o conflito.

Assim, fica bem evidente ao que Offe quer se referir quando fala em "mercantilização da política", isto é, sua submissão cada vez maior aos ditames da lógica e procedimentos próprios das empresas privadas. Uma outra consequência importante da burocratização é que a composição social dos burocratas que formam a organização tende a divergir cada vez mais da base social que dá sustentação ao partido. O "mercado externo", portanto, acaba por condicionar toda a vida do partido, sobrepondo-se com frequência às determinações que deveriam advir da base política do partido.



Verifica-se, simultaneamente, e este é o terceiro efeito, uma heterogeneidade estrutural e cultural dos filiados do partido na busca de uma diversificação do "produto". Essa heterogeneidade acaba levando a uma erosão da identidade coletiva que contribui para dar menor efetividade às demandas específicas de grupos, mesmos que estes sejam compostos por significativo número de pessoas. *Cada uma dessas três manifestações (desradicalização ideológica, desativação dos quadros, erosão da identidade coletiva) ajuda a conter e a limitar o alcance dos objetivos e das lutas políticas e fornecer, assim, uma garantia virtual de que a estrutura de poder político não se desviará excessivamente da estrutura de poder socioeconômico para tornar a distribuição de cada tipo de poder incompatível com a distribuição dos demais* (Offe, 1983, p. 36).

O caráter repressivo de um sistema político pode ser determinado a partir do conhecimento de dois fatores básicos: 1) a seletividade aplicada a certos interesses de determinados grupos particulares, bloqueando-os, de antemão, a nível político, bem como as qualificações necessárias para que outros interesses alcancem efetividade e; 2) o grau de equidade com que os interesses e necessidades dos diversos grupos são tratados politicamente, isto é, em que medida suas chances de concretização são equitativas.

Até o século passado, o direito positivo se encarregava destes dois "problemas", através da imposição de direitos subjetivos a parcela restrita da população (por exemplo, o voto censitário). Com a universalização do voto, a liberdade de expressão etc., tal mecanismo não poderia mais ser utilizado, exigindo-se que o disciplinamento se fizesse por outras formas. Deixaram de existir as barreiras institucionais que excluía a priori determinados grupos do jogo político, conquanto, por outras condições, a participação de certo conjunto da população possa se dar como ator secundário. As próprias regras do jogo político tratam de excluir as demandas "inaceitáveis" para o sistema, assumindo, assim, a função de controle⁴⁹. Os mecanismos de disciplinamento encontram-se embutidos nas próprias instituições de articulação política de necessidades. *Podemos expressar isso ao dizer que o Estado capitalista é constituído de um limite negativo geral a suas intervenções, ou seja por uma não-intervenção específica no 'sólido núcleo' das relações de produção capitalistas* (Poulantzas, 1981, p. 221).

Dessa forma, a dinâmica da competição partidária acaba por impor constrangimentos e "não-decisões" que tornam a democracia segura para o capitalismo. Assim é que se acaba definindo qual o conteúdo da política, ou seja, "que tipos de assuntos, reclamações e demandas devem ser colocadas na agenda" e os meios em que esse conflito político deve se expressar, tornando assim desnecessários os mecanismos formais de exclusão. Quais são as instituições que promovem essa mediação e por quais formas são assegurados que as posições divergentes deixem de obter relevo? Dentro dos quadros da democracia liberal as principais instituições são: os partidos políticos, as associações e sindicatos e o parlamento.

⁴⁹. Ou, como nos dizeres concisos de Offe: *a exclusão de motivações divergentes fundamenta-se não mais no instrumental da distribuição seletiva de direitos subjetivos, que é grosseiro, pouco confiável e dificilmente legítimável; as funções de controle podem ser transferidas às condições de atuação no contexto de um quadro institucional estritamente sancionado e resguardado*. Offe (1980, p. 117).



No caso dos partidos políticos, os representantes *par excellence* da população no sistema democrático representativo, os requisitos legais restritivos ao seu funcionamento costumam ser vários, vindo desde a sua fundação, a questão do financiamento e determinando mesmo a sua existência legal⁵⁰, afirmando-se uma nítida tendência à formação de um "cartel de partidos". Para se firmarem como competitivos no quadro eleitoral e poderem assim exercer influência na efetivação da política estatal, os partidos necessitam constituir além de aparatos burocráticos relativamente complexos e amplos, fontes de financiamento apropriadas.

A atratividade ampla a que são obrigados acaba por levar a uma indiferenciação na prática política. A controvérsia acaba ficando para temas de menor interesse e importância. A contradição de interesses em termos amplos, o que levaria a consequências substanciais na prática da política econômica, acontecem raramente. Não se observam, dessa forma, pontos de ruptura significativos com a alternância no poder dos partidos com discursos às vezes bastante distintos. A inércia, talvez com pequenas "correções de curso", passa a ser a norma. O pacto político reinante, inclusive no que respeita às linhas-mestras da distribuição do gasto público, costuma, ordinariamente, sofrer poucas alterações com a alternância no poder.

À semelhança das organizações privadas, o sistema político também acaba por desenvolver mecanismos que virtualmente obstruem qualquer possibilidade de se expressarem opiniões políticas divergentes dentro do quadro pré-estabelecido, havendo um bloqueio quase total à expressão consequente de organizações políticas (partidos) menores. A "cartelização" do sistema político, através do predomínio quase absoluto de um número reduzidíssimo de partidos é um fato inquestionável em praticamente todos os países de democracia liberal.

No que respeita às associações e sindicatos, segundo grupo principal de instituições que contribuem para o processo de formação da vontade política, são duas as condições necessárias para que um interesse social se expresse e ganhe efetividade por meio de uma entidade: a capacidade de organização e a capacidade de conflito.

A capacidade de organização encontra-se estreitamente vinculada à existência de interesses sentidos como comuns pelos membros de determinado grupo, assim como faz-se imprescindível haver grupos específicos de pessoas para representar tais interesses, capazes de dedicarem-se a essa tarefa com constância. A garantia dos meios necessários à organização e consecução das reivindicações será tanto maior quanto mais homogêneo for o grupo e mais limitados os interesses.

A representação da totalidade dos indivíduos, buscando-se interesses que contemplem toda a população (como saúde e educação, por exemplo) encontra maior dificuldade para expressão através de entidades. "Se essa categoria de interesses chega a ser representada organizadamente junto ao Estado, então isso normalmente não ocorre por

⁵⁰. Não cremos ser extemporâneo recordar aqui a cassação do registro do Partido Comunista Brasileiro e logo em seguida de todos os seus parlamentares em 1947.



uma associação entre pessoas naturais, ou seja, pelos diretamente necessitados, mas sim (a) pela associação de pessoas jurídicas multifuncionais, ou seja por organizações que através de sua forma de funcionamento já definem e administram a forma de satisfação daquelas necessidades (p. ex. Associação dos Municípios, Conferência de Reitores) ou (b) por meio de organizações que estão ligadas a tais necessidades gerais apenas através dos interesses econômicos ou profissionais específicos de um setor (p. ex. associações médicas, Ordem dos Advogados, sindicato dos transportadores, sindicato de professores). No contexto do sistema pluralista de associações só podem obter expressão organizada e conseqüente aqueles interesses que se definem e legitimam a partir de grupos com personalidade econômica (OFFE, 1980, p. 120-1).

A capacidade de conflito, fundamental para a eficácia do grupo organizado na consecução de seus interesses, está atrelada à possibilidade de a negação do grupo a realizar suas funções afetar com maior ou menor intensidade o sistema. Daí a maior capacidade de conflito e, portanto, maior eficiência nas reivindicações dos grupos ligados ao processo produtivo *vis-à-vis* àqueles que não se encontram em tal situação, como por exemplo os estudantes.

O Parlamento como canal de manifestação de todas as correntes de opinião existentes na sociedade, exercendo as funções legislativas e de fiscalização do executivo, alcança parca objetivação. O executivo, por deter um aparato burocrático, de controle e de informações mais complexo, assumiu grande parte das funções legislativas, promovendo o Poder Legislativo a agente retardatário em seu próprio campo de especialização. O poder do executivo na manipulação de recursos, através da política social e econômica põe constantemente aos partidos situacionistas a necessidade do apoio incondicional, bem como impõe aos opositoristas, por questões de competitividade eleitoral, a convergência de propostas em muitos aspectos com o executivo, com diferenças apenas de nuances, pois é a única forma de conseguir o apoio daqueles grupos beneficiados pela política do governo atual.

O domínio dos partidos, conforme analisado anteriormente, também restringe o espectro de programas políticos possíveis de se expressarem no parlamento. Esses mecanismos conduzem a uma concordância forçada dos partidos quanto às questões de princípio, e por outro lado geram tentativas que mais parecem ritualistas, de tornar plausível a identidade de um 'perfil' partidário através de diferenças superficiais e polêmicas apenas aparentes. Controvérsias programáticas só são prováveis em questões secundárias, (a) quando um partido advoga as expectativas de grupos marginais cuja conquista é irrelevante ou desinteressante para o outro partido, e (b) ao nível de nuances, cuja acentuação deve sugerir uma independência de opinião que, na verdade nenhum membro de cartel dos partidos pode pretender (Offe, 1980, p. 126).

Como se vê, a visão de Offe é bastante pessimista quanto à possibilidade de diversificação e representação efetiva dos diversos interesses sociais no parlamento, restando, no mais das vezes, alternativas reformistas no campo da política pública, sem afetar a essência do sistema. Antes de passar às ideias de Poulantzas, vejamos como, dentro da concepção de Estado de Offe, encaixa-se a política social e o *Welfare State*, numa análise que se aproxima bastante da feita por Przeworski (1989).



Há um ponto em que Marx concorda plenamente com os liberais do século XIX: a democracia política, entendida como a universalização do sufrágio e a equalização dos direitos políticos não era compatível com o capitalismo⁵¹. Tal concordância dava-se por razões diversas, as quais não cabe aqui discutir. O que nos interessa é que a democracia liberal, como ficou conhecida essa forma de governo, baseada no sufrágio universal e igualitário ("uma pessoa, um voto") e na manutenção da propriedade privada dos meios de produção, tornou-se uma realidade, pelo menos na maioria dos países desenvolvidos, ao longo da segunda metade do século XIX e século XX.

A questão que se coloca então é como foi e é possível essa coexistência, contrariando a opinião majoritária do século anterior. Quais os arranjos e mecanismos que permitiram ao capitalismo manter intactas suas relações sociais, simultaneamente à extensão do direito de voto⁵². A outra questão importante é quais são os limites desses "mecanismo de mediação" definidos estes como aquele ponto no qual a sociedade capitalista deixa de ser democrática ou em que a economia deixa de se organizar sob a forma capitalista.

Encontramos na análise de Offe, a necessidade de supor alguma tensão entre o poder social e o poder político nos regimes democráticos, ao contrário do que supunha Lênin, para o qual o Estado democrático-parlamentar era a melhor forma de domínio possível para a classe dominante no capitalismo, inexistindo tal tensão. Haveria, assim, segundo Lênin, um amoldamento perfeito entre as necessidades postas pelo desenvolvimento do capitalismo e a forma de domínio que a democracia parlamentar proporcionava.

Sua análise provavelmente se aplica com grande exatidão à Rússia do início do século XX, sendo, contudo, bastante questionável a sua generalização para outras sociedades e épocas⁵³. São dois os fatores, segundo Offe, que explicam a compatibilidade entre o

⁵¹. Não é à toa que no início do século passado começou a se desenvolver na Europa um "novo liberalismo" proclamando a desconfiança nas massas e a necessidade de sua direção por uma elite política. Trata-se de um liberalismo conservador, sempre disposto a acolher um Estado forte quando ameaçado. Os principais representantes dessa corrente são Weber, Pareto e Michels (Buci-Glucksmann, 1980, p. 72). Tal proposição propunha abertamente a distinção na sociedade de duas classes sociais: a classe governante e a classe dos governados. Pode-se dizer que ainda boa parte da burguesia não tinha assimilado as principais características a que a radicalização de suas ideias do século XVIII tinha levado, e nem o seu potencial para a própria manutenção do poder burguês.

⁵². O tema da conciliação entre democracia e capitalismo também aparece em Habermas (1987).

⁵³. Outro ponto de vista, radicalmente distinto ao de Lênin, mas que chega à mesma conclusão a respeito da inexistência dessa tensão entre as forças sociais e as forças políticas é a ideia da "democracia pluralista-elitista". Para esta particular visão do funcionamento da sociedade, a tensão já foi perfeitamente absorvida pelo sistema democrático e, neste caso, se as pessoas quisessem alterar o estado de coisas reinante, bastaria elegerem outras pessoas comprometidas com tais mudanças. Se não o fazem é porque estão satisfeitas com a situação prevalecente. Nesse sentido, é o capitalismo que se encontra dependente da democracia, pois as pessoas poderiam até optar por mudar o sistema econômico, e não o contrário como supôs Lênin. Não se pode deixar de chamar a atenção para o conteúdo distinto que apresenta o termo "forças sociais" para Lênin e para os teóricos do pluralismo democrático. Para aquele, existe uma vinculação estreita e totalmente dependente entre o poder econômico e o poder social, o que certamente não passa pela cabeça dos pluralistas, que veem nos diversos grupos que compõem a sociedade, independentemente de seu peso econômico, forças capazes de se fazerem ouvir no processo político pelo sistema de sufrágio.



capitalismo e a democracia política. Primeiro, os partidos políticos de massa e a competição partidária. E em segundo lugar o "Welfare State" keynesiano. A coexistência, portanto, só foi possível porque trata-se de um tipo específico de democracia e de um tipo específico de capitalismo, os quais em muito diferem de seus desenvolvimentos iniciais. A competição partidária, acirrada principalmente após a I Guerra e o Estado keynesiano, desenvolvido no período posterior à II Guerra Mundial. *Desta forma, uma das vias pela qual se atinge a compatibilidade parece ser a infusão de parte da lógica de um domínio no outro - isto é, a noção de 'competição' na política e a ideia da 'alocação autoritária de valores' na economia* (Offe, 1983, p. 33). Ou seja, ocorre uma "mercantilização da política" e uma "politização da economia privada". Esses são os mecanismos básicos que permitiram a coexistência da democracia de massas e da economia de mercado.

O programa desenvolvido pela social-democracia após a Segunda Guerra Mundial difere acentuadamente das propostas tanto da III Internacional quanto da II Internacional. As razões assinaladas podem ser a devastação provocada pela guerra e o descrédito quanto ao que aconteceu na União Soviética, conduzindo os partidos social-democratas à busca de novos caminhos. O novo pacto político que se firma com o "Welfare State" se adequou de forma perfeita ao mecanismo de competição partidária⁵⁴.

A teoria keynesiana favoreceu em muito para que se difundisse a ideia da economia como um jogo de soma positiva. Os trabalhadores têm de levar em conta a lucratividade, pois dela dependem os investimentos e empregos futuros, do mesmo modo que os empresários têm que considerar os interesses dos trabalhadores, salários e as despesas sociais, pois elas é que manterão a demanda efetiva e, por conseguinte, a economia e seus lucros em ascensão, além de condições satisfatórias ao nível das condições de legitimação por terem uma classe operária saudável, instruída etc.

O grande drama do *Welfare State* é justamente não ter uma resposta pronta para o caso da "soma zero", isto é, em situações em que há de se decidir quem ganha e quem perde, apesar de poder proporcionar resultados satisfatórios em condições de crescimento e elevação do excedente⁵⁵. Encontramos, novamente, nesta análise a referência à importância das concessões materiais, notadamente no campo da política social, para o processo de legitimação. Para autores como O'Connor, Przeworski ou Offe, a legitimidade do Estado capitalista passa quase que exclusivamente pela melhoria das condições materiais das massas populares do que propriamente pela questão hegemônica-ideológica tal qual proposta por Gramsci.

⁵⁴. Como coloca Offe, *ela não envolvia questões 'ou-ou' e sim questões de natureza 'mais ou menos' ou 'mais cedo ou mais tarde'* (Offe, 1983, p. 42).

⁵⁵. *O Welfare State desempenha as funções cruciais de: remover algumas necessidades da classe operária da arena da luta de classes e do conflito industrial, prover os meios de atender a essas necessidades de forma mais coletiva e, portanto, com maior eficiência, tornando a produção mais regular e previsível ao aliviá-la de temas e conflitos importantes, e fornecendo, em aditamento, um estabilizador embutido na economia através da desconexão entre mudanças na demanda efetiva e mudanças no emprego.* (Offe, 1983, p. 43).



Há uma notável ausência, no debate alemão, de qualquer análise das funções repressivas e ideológicas do Estado. Embora Offe discuta a útil noção de 'legitimação', legitimidade em sua análise depende unicamente dos ganhos materiais da classe operária. Os meios ideológicos disponíveis ao Estado (e ao setor privado) para legitimar a exploração do trabalhador e a ação do Estado contra a classe operária e os capitais individuais não são discutidos por Offe ou por Hirsch (Carnoy, 1986, p. 190-1). Na análise de Offe, por exemplo, o grande e original problema é a tendência de queda da taxa de lucro que força os salários para baixo, deslegitimando o Estado, daí surge seu papel enquanto fornecedor de alguns benefícios materiais para os trabalhadores, para conseguir reaver essa legitimidade.

4. As contribuições de Poulantzas

É esta ausência de considerações mais explícitas acerca da importância dos fatores ideológicos que procuraremos enfrentar com a análise da obra de Poulantzas. Este exame parece-nos adequado na medida em que o autor consegue incorporar de forma apropriada aos fatores ideológicos da dominação de classe, enfatizados por Gramsci e Althusser, principalmente, a interveniência do Estado também no campo econômico, tanto no que se refere ao favorecimento do processo de acumulação quanto no da legitimação, sem cair numa visão esquemática e funcionalista como a de O'Connor, uma vez que a disputa entre as classes sociais pelo poder político perpassa toda sua análise. Poulantzas propõe entender o Estado à semelhança do capital como *uma relação, mais exatamente como uma condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado* (Poulantzas, 1981, p. 147).

Entender o Estado desta forma implica em deixar de lado o pseudo dilema entre o entendimento do Estado como "coisa" (a versão instrumentalista) ou como "sujeito". Neste caso, teríamos uma autonomia absoluta do Estado, submetendo a sociedade civil à sua racionalidade. Este tipo de ideia tem suas raízes em Hegel, passando por Weber, atribuindo-se grande importância, nas discussões sobre o Estado, à análise da burocracia e das elites políticas. O importante a ressaltar também é que a consideração do Estado como uma relação de forças não elimina o seu aspecto material, como aparelho, e não é só.

O Estado não se reduz a uma relação de forças, ele apresenta uma opacidade e uma resistência próprias. Uma mudança na relação de forças entre classes certamente tem sempre efeitos sobre o Estado, mas não se expressa de maneira direta e imediata: ela esgota a materialidade de seus diversos aparelhos e só se cristaliza no Estado sob sua forma refratada e diferencial segundo seus aparelhos. Uma mudança de poder do Estado não basta nunca para transformar a materialidade do aparelho do Estado. Essa transformação provém, sabemos, de uma operação e ação específicas (Poulantzas, 1981, p. 150).

Na verdade, Poulantzas coloca como necessário assumir um meio termo aristotélico entre "superpolitizar" as decisões do Estado – reduzindo a vontade do Estado à vontade da fração dirigente –, ou então, no outro extremo, assumir a postura economicista, para



a qual o Estado é resultante exclusivamente de condicionantes econômicos. Algumas teorias enfatizam mais o papel econômico do Estado, enquanto outras vão procurar sublinhar seu papel como agente ideológico da classe dominante.

A crítica de Poulantzas a "Aparelhos ideológicos do Estado" passa pela consideração de que na visão de Althusser o Estado tem um papel a desempenhar apenas enquanto nega/proíbe (repressão), ou enquanto engana/mente (ideologia). A visão de Althusser, segundo Poulantzas, baseia-se numa ideia jurídico-político do Estado burguês que não corresponde à realidade, deixando de considerar as intervenções no campo econômico que beneficiam a acumulação capitalista. Tal Estado, representado pela dupla função repressão-ideologia leva a pensar o econômico como auto reproduzível e independente dos fatores políticos. A visão de Poulantzas considera como funções do Estado, além do exercício das funções repressivas e ideológicas, funções positivas dentro da economia (Poulantzas, 1981, p. 35-6). E esta, aliás, é uma de suas teses fundamentais: o Estado tem um papel fundamental na organização dos interesses políticos e econômicos das classes dominantes a longo prazo, notadamente do bloco que ocupa o poder e que é formada por várias frações da classe burguesa.

A classe dominante não pode ser considerada como uma força homogênea, monoliticamente disposta, ela, na verdade, se compõe de várias frações, muitas vezes concorrentes entre si e apresentando visões alternativas para o encaminhamento de inúmeras questões particulares, mas que a nível do Estado são lideradas por uma fração, denominada por isso hegemônica, que se encarrega de dar certa homogeneidade em relação aos assuntos mais importantes que dizem respeito à manutenção do sistema capitalista.

O conjunto das frações dominantes que ocupam o poder – denominado bloco no poder nos termos gramscianos –, enfrentaria sérias dificuldades para fazer concessões às classes dominadas no curto prazo para manter a dominação. Para isso é que se faz necessário a relativa autonomia do Estado, pois só assim ele se torna capaz de organizar os interesses capitalistas a longo prazo, inclusive fazendo concessões materiais à classe trabalhadora no curto prazo, visando manter a hegemonia. Caso o Estado fosse dominado por uma única fração de classe, certamente, esta autonomia e a visão mais ampla dos interesses do sistema estaria comprometida. É importante notar que a autonomia relativa maior ou menor do Estado depende dos conflitos intraclasse capitalista e interclasses (capitalistas e trabalhadores).

Para que consiga exercer esse papel de organização da classe dominante, o Estado tem obrigatoriamente que desfrutar de uma certa autonomia. Autonomia esta que tem que estar inserida na sua própria institucionalidade. Ou seja, a separação relativa das relações de produção do poder político tem que estar materializada nos componentes institucionais do próprio Estado para que este possa exercer com maior eficácia suas funções perante a burguesia enquanto classe.

A lei como orientadora de toda ação estatal, do poder político – uma das condições "*sine qua non*" do Estado democrático burguês –, tem um importante papel no sistema capitalista na medida em que permite acentuar a separação formal do Estado das



relações de produção, permitindo alçar o Estado a uma relativa autonomia que é condição necessária para que ele possa organizar a hegemonia da classe capitalista. Ademais, o fato de o poder político ser balizado por regras impessoais e abstratas permite que haja uma maior flexibilidade para que qualquer alteração na relação de forças intraclasses dominantes repercuta mais rapidamente no poder político, sem maiores traumas do ponto de vista do Estado⁵⁶.

Um outro ponto crítico da análise de Althusser é que ele trata de forma bastante superficial os aspectos materiais envolvidos na busca do consentimento empreendida pelo Estado. *A relação das massas com o poder e o Estado, no que se chama especialmente de consenso, possui sempre um substrato material. Entre outros motivos, porque o Estado, trabalhando para a hegemonia de classe, age no campo de equilíbrio instável do compromisso entre as classes dominantes e dominadas. Assim, o Estado encarrega-se ininterruptamente de uma série de medidas materiais positivas para as massas populares, mesmo quando estas medidas refletem concessões impostas pela luta das classes dominadas* (Poulantzas, 1981, p. 36). Assim, mesmo o Estado fascista não pode deixar de fazer certas concessões a parcelas das camadas populares⁵⁷.

Para Poulantzas, o Estado, na fase monopolista, adquire funções econômicas muito mais importantes do que tinha anteriormente na fase concorrencial. Assim, além de garantir as condições gerais da produção e a infraestrutura econômica, o Estado agora se inscreve diretamente na reprodução do capital ao atuar sem mediações na produção. Ele reúne, dessa forma, além das funções repressivas e ideológicas, funções econômicas fundamentais para a reprodução do capitalismo, notadamente no que se refere às atividades no campo social. O papel do Estado, além de organizar a classe dominante, caracteriza-se por sua interferência no seio da reprodução capitalista ao cuidar de fatores como qualificação da força de trabalho, transporte, meio ambiente, saúde etc., que são fundamentais para o processo de acumulação capitalista. E essa interferência não é apenas negativa no sentido de estabelecer regulamentações, proibições, mas também produzindo e fornecendo bens e serviços.

O Estado capitalista, ao mesmo tempo em que serve os interesses da classe dominante tem como meta também representar os interesses de todas as classes sociais. Daí também uma de suas contradições básicas. Contradição que não é inócua, mas que o obriga a tentar articular uma complexa equação que seria ao mesmo tempo servir aos interesses da acumulação de capital, da qual ele depende para manter-se economicamente, simultaneamente legitimando-se perante as massas.

⁵⁶. *De maneira mais geral, a lei capitalista surge como a forma necessária de um Estado que deve ter uma autonomia relativa em relação a essa ou aquela fração do bloco no poder para que possa organizar sua unidade sob a hegemonia de uma classe ou de uma fração. Isso está ligado à separação relativa do Estado e das relações de produção, ou seja, ao fato de que os agentes da classe economicamente dominante (a burguesia) não se confundam diretamente com os mantenedores e agentes do Estado.* (Poulantzas, 1981, p. 103).

⁵⁷. *Que o aspecto ideológico-engodo esteja sempre presente, isto não altera o fato de que o Estado também age pela produção do substrato material do consenso das massas em relação ao poder* (Poulantzas, 1981, p. 37).



A autonomia do Estado não se reduz simplesmente à autonomia frente às frações da classe dominante. Esta autonomia permite também que o Estado estabeleça compromissos provisórios do bloco no poder com as classes dominadas, permitindo assim a organização da hegemonia a longo prazo, levando em conta uma visão de conjunto dos interesses dos capitalistas. Em sua estratégia de organizar a hegemonia burguesa a longo prazo pode, assim, buscar apoio na pequena burguesia, entre os profissionais liberais, camponeses ou operários, tentando, simultaneamente, opor obstáculos a possíveis alianças entre esses grupos. Tal situação é que permite a solidificação do poder da classe dominante simultaneamente a algumas conquistas materiais para a classe trabalhadora⁵⁸.

É importante considerar também a visão diferente que cada fração da classe dominante pode ter no que se refere à relação com as classes dominadas. Essa divisão no seio do bloco no poder implica, concretamente, em diferentes políticas seguidas pelo Estado frente às classes subordinadas.

Se é verdade que existe um acordo de fundamento entre as classes e frações dominantes quanto à sustentação e reprodução da dominação e exploração de classe, seria falso acreditar em um acordo sob uma política unívoca, a todo momento, diante das massas populares (Poulantzas, 1981, p. 165-6).

Uma outra característica que tem grande importância na forma de intervenção do Estado na economia diz respeito a como ele é capaz de reagir às demandas particulares do capital, isto é, como o Estado responde a grupos de interesse específicos de certas frações do capital, sendo capaz ou não de colocar os interesses do conjunto do capital à frente de interesses privativos de certos grupos (Gough, 1990, p. 267). A institucionalização de certos padrões de gasto social tem a ver diretamente com tal questão, conforme poderemos visualizar na análise do dispêndio público brasileiro.

O Estado passa a exercer um papel extremamente importante na reprodução ampliada, na medida em que se responsabiliza por parcela crescente da reprodução da força de trabalho. Este papel não se resume simplesmente na melhor qualificação da mão-de-obra e sim abarcando vários outros aspectos como saúde, moradia, transporte e previdência. Uma vez que o crescimento da mais-valia relativa assume influência crescente na determinação da taxa de lucro, decaindo em importância o aumento da mais-valia absoluta, resta ao Estado um papel fundamental no crescimento da produtividade do trabalho para reverter ou pelo menos adiar a tendência de queda da taxa de lucro (Poulantzas, 1981, p. 203-4). Basicamente, a política social, que promove o consumo coletivo, seria uma forma de aumentar a mais-valia relativa, através do crescimento da produtividade do trabalho (Poulantzas, 1981, p. 206).

⁵⁸. *Este `equilibrio inestable de compromiso' proporciona la base para toda la serie de reformas económicas y sociales que la clase obrera logra extraer de los `estados benefactores' de posguerra en las sociedades capitalistas avanzadas, lo que, sin embargo, deja intacto el poder político del capital y el aparato represivo del Estado, en los que está en última instancia sustentado (Gough, 1990, p. 249).*



O crescimento da importância do salário indireto na reprodução da força de trabalho coloca assim o Estado no cerne da reprodução capitalista. Dessa forma, a intervenção do Estado no campo social pode ser derivada de duas razões principais. A primeira razão estaria ligada ao "controle político-policia" sobre a força de trabalho que a política social pode proporcionar. A política social teria uma função importante a desempenhar também enquanto instrumento para controle, disciplinamento e amoldamento ideológico dos trabalhadores (Poulantzas, 1981, p. 215-7).

Em segundo lugar, uma reação do Estado enquanto organizador da hegemonia capitalista a longo prazo, visando preservá-lo contra forças potencialmente perturbadoras. Neste caso, seu objetivo é coibir a exploração extrema da mão-de-obra, organizando o campo da mais-valia absoluta e mais-valia relativa.

O desenvolvimento do capitalismo permitiu que a sua dinâmica básica passasse do aumento da exploração através da mais-valia absoluta para a mais-valia relativa. Esta, por sua vez, exige condicionantes mais complexos, mais sofisticados em seu aumento que simplesmente a extensão da jornada de trabalho, como ocorreu no início do capitalismo.

Numerosos estudos recentes mostram que as famosas funções sociais do Estado dependem diretamente, simultaneamente na sua existência e nos seus ritmos e modalidades, da intensidade da mobilização popular: ora efeito das lutas, ora tentativa de desativamento antecipado dessa lutas por parte do Estado...Mas se isso mostra que não se tratam de 'puras' medidas sociais de um Estado-Providência, mostra também outra coisa: não existem também, de uma parte funções do Estado a favor das massas populares, impostas por elas e de outra parte funções econômicas a favor do capital. Todas as disposições tomadas pelo Estado capitalista, mesmo as impostas pelas massas populares, são finalmente e a longo prazo inseridas numa estratégia em favor do capital ou compatível com sua reprodução ampliada (Poulantzas, 1981, p. 213-4).

O Estado, levando em conta as relações de força, e os interesses da hegemonia capitalista, tomada em conjunto e a longo prazo, tratará de incluir as demandas das classes sociais, quando possíveis, submetendo, inclusive, os interesses de curto prazo do capital ou interesses de certas frações do capital. O Estado, portanto, seria o portador desta racionalidade mais abrangente, conseguindo enxergar de forma mais ampla e consequente os interesses dos capitalistas individuais. Não deixa de ser interessante a questão de como o Estado consegue alcançar tal capacidade de julgamento, assunto que Poulantzas não discute em qualquer momento.

Considerações Finais

Da análise precedente, quais elementos podemos depreender, que nos ensejem uma perspectiva mais acurada sobre o papel e a função do Estado capitalista nas sociedades atuais, particularmente no que tange às políticas sociais? Um início de resposta poderia ser que *a capacidade do capitalismo para racionalizar a si próprio não está nas mãos dos capitalistas, mas é o resultado de um conflito entre a classe capitalista, os administradores do aparelho do Estado e a classe trabalhadora (Carnoy, 1986, p. 276)* e que os membros da



classe dominante que devotam energia substancial à elaboração das políticas tornam-se atípicos de sua classe, uma vez que são forçados a olhar para o mundo do ponto de vista dos administradores do Estado. Eles são bastante passíveis de divergir da opinião da classe dominante⁵⁹.

Mesmo conquistas consideradas radicais, com conteúdos considerados bastante avançados e que poderiam comprometer o próprio capitalismo, como o ensino público livre e gratuito, o seguro-desemprego, pode ser, através de um despojamento de seu conteúdo inicial – feito de forma dissimulada –, atender perfeitamente bem aos interesses de manutenção do sistema capitalista a longo prazo.

A política social é a forma como as demandas sociais (dos trabalhadores) acabam, por via da "parcialidade" da máquina estatal, "amoldando-se" aos interesses das classes dominantes⁶⁰. Por outro lado, não se pode deixar de observar que, na medida em que estas políticas são instaladas tornam-se parte integrante dos salários dos trabalhadores que passam a lutar por elas da mesma forma que fazem com seu salário direto, havendo forte resistência a cortes nesses gastos.

Dessa forma, mesmo que determinadas políticas sociais possam (e devam) ser encaradas como conquistas da classe trabalhadora em suas lutas, elas não deixam de atuar favoravelmente no que diz respeito à reprodução capitalista da força de trabalho, inclusive com a inserção, dentro da própria materialidade institucional das políticas sociais esse conteúdo político de amoldamento às necessidades do capital. O exame das contribuições de Claus Offe e Nicos Poulantzas a respeito do Estado capitalista enseja perspectivas diversas sobre a atuação do Estado na política social. Embora compartilhem uma visão crítica sobre o papel do Estado dentro do capitalismo, suas abordagens diferem em alguns aspectos fundamentais.

Claus Offe enfatiza as contradições inerentes ao Estado capitalista, sobretudo no que diz respeito à sua capacidade de conciliar as demandas conflitantes do capital e da classe trabalhadora. Ele argumenta que o Estado enfrenta uma série de dilemas ao tentar preservar a legitimidade e a coesão social enquanto oportuniza as condições necessárias para a acumulação de capital. Nesta perspectiva, as políticas sociais do Estado são frequentemente limitadas pela necessidade de sustentar um ambiente favorável ao capital. Para Offe, essa tensão é uma fonte de crises de legitimidade, à medida que o Estado se vê cada vez mais incapaz de atender às expectativas sociais sem comprometer os interesses do capital.

Por outro lado, Nicos Poulantzas vê o Estado capitalista como um campo de luta de classes constante. Para ele, o Estado não é um simples instrumento do capital, mas sim uma arena onde diferentes frações da classe dominante e outras classes sociais lutam por influência e poder. O Estado capitalista não atua de maneira homogênea em favor

⁵⁹. BLOCK, Fred. "The Ruling Class Does Not Rule" in *Socialist Revolution*, 7(3), 1977, p. 13. Apud Carnoy (1986, p. 276).

⁶⁰. *Las políticas sociales, al comienzo producto de la lucha de clases, en ausencia de nuevas luchas serán absorbidas y adaptadas para servir los intereses de las clases dominantes* (Gough, 1990, p. 271).



do capital, mas sim reflete as contradições e conflitos internos das classes dominantes. As políticas sociais, portanto, são vistas como um resultado dessas lutas internas, nas quais as concessões à classe trabalhadora emergem como forma de garantir a estabilidade do sistema e evitar movimentos disruptivos. Nesse sentido, Poulantzas vê as políticas sociais não apenas como uma imposição externa ao capital, mas como uma expressão das dinâmicas internas do Estado e das relações de poder que o constituem. De forma sucinta, podemos arguir que, enquanto Offe ressalta as contradições e entraves do Estado capitalista em promover uma política social efetiva devido ao seu comprometimento com o processo de acumulação de capital, Poulantzas oferece uma visão mais dinâmica, na qual as políticas sociais resultam das lutas de classes que ocorrem dentro do próprio Estado. As duas perspectivas, embora críticas do Estado capitalista, oferecem diferentes entendimentos sobre como e por que as políticas sociais são implementadas e quais seus limites.

Referências

- BARAN, Paul A. & SWEEZY, Paul. *Capitalismo Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 2ª ed., 1974.
- BUCI-GLUCKSMANN, Christine. *Gramsci e o Estado: por uma teoria materialista da filosofia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas, Papirus, 1986.
- DRAIBE, Sônia Miriam & HENRIQUE, Wilnês. "Welfare State, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional" in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 6, vol. 3, fev./1988, pp. 53-78.
- GOLD, David A., LO, Clarence Y. H. & WRIGHT, Erik Olin. "Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista". In SONNTAG, Heinz Rudolf & VALECILLOS, Héctor. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. 9ª ed. México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, pp. 23-61.
- GOUGH, Ian. "Gastos del Estado en el capitalismo avanzado". In SONNTAG, Heinz Rudolf & VALECILLOS, Héctor. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. 9ª ed. México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, pp. 224-302.
- MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- HABERMAS, Jürgen. "A nova intransparência. A crise do Estado de Bem-Estar e o esgotamento das energias utópicas" in *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, N.º 18, set./1987, pp. 103-14.
- MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- O'CONNOR, James. *USA: a crise do estado capitalista*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- OFFE, Claus. "Dominação política e estruturas de classes: contribuição à análise dos sistemas sociais do capitalismo tardio" in VOGT, Winfried, FRANK, Jürgen & OFFE, Claus. *Estado e capitalismo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1980, pp. 107-39.
- OFFE, Claus. "A democracia partidária competitiva e o Welfare State Keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização" in *Dados*, vol. 26, n.º 1, 1983, pp. 29-51.
- OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo, Brasiliense, 1989.
- PEREIRA, Luiz. *Capitalismo e saúde*. São Paulo, Duas Cidades, 1977.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro, Graal, 1981.
- PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo, Companhia das Letras, 1989.



Uma análise comparativa entre bitcoin e ouro como reserva de valor

A comparative analysis between bitcoin, and gold as a reserve of value

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68878

Autores: Daniel Santos da Silva, Economista do Sergipe Previdência. E-mail: danielsantosp91@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2002-7123> e Marco Antonio Jorge, Professor Titular do Departamento de Economia da Universidade Federal de Sergipe. Email: mjorge@gvmail.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7195-9364>.

Resumo

A reserva de valor é a capacidade que ativos têm de preservar seu poder de compra ao longo do tempo. Com a criação das moedas digitais, existe a dúvida se o bitcoin seria ou não uma boa reserva de valor; assim, o objetivo deste artigo foi analisar se o bitcoin pode ser considerado uma boa reserva de valor, comparando o desempenho da criptomoeda com o ouro. Também buscou-se compreender quais são os determinantes da demanda por bitcoin. A análise foi feita a partir de um painel de dados coletados de diversas fontes como o World Bank Data, FMI, coindance.com, entre outros, entre os anos de 2013 a 2021 para um grupo de 20 países, totalizando um corte temporal de nove anos. Os resultados mostram que o bitcoin preservou seu valor ao longo do tempo e que países com menos estabilidade econômica tendem a demandar mais bitcoin.

Palavras-chave: Bitcoin. Reserva de Valor. Dados em Painel.

Abstract

The reserve of value is the ability of assets to preserve their purchasing power over time. With the creation of digital currencies, there is a doubt as to whether bitcoin would be a good store of value; Thus, the objective of this article was to analyze whether bitcoin can be considered a good store of value, comparing the performance of the cryptocurrency with the gold. We also sought to understand what are the determinants of the demand for bitcoin. The analysis was made from data collected from various sources such as World Bank Data, IMF, coindance.com, among others, between the years 2013 to 2021 for a group of 20 countries, totaling a time cut of nine years. The results show that bitcoin has the function of preserving value over time and that countries with less economic stability tend to demand more bitcoin.

Keywords: Bitcoin. Reserve of Value. Panel Data.

JEL: B26, C15.



1. Introdução

As moedas digitais têm se popularizado com o passar dos anos, por vários motivos, o principal deles é a sua valorização que motivou grandes empresas a aceitarem criptomoedas como meio de pagamento, gerando uma maior adesão. O Bitcoin é a mais conhecida das criptomoedas, após a sua criação em 2009 o ativo valia em torno de US\$ 12, recentemente chegou a valer mais de US\$ 60 mil, atualmente o seu valor está na casa dos US\$ 40 mil dólares, segundo dados da coinmarketcap.com (2021), que ainda mostra que o valor de mercado de US\$ 1,1 trilhão do bitcoin supera o Produto Interno Bruto (PIB) de muitos países do mundo como o México, por exemplo, que possui um PIB de US\$ 1,09 trilhão (Coinmarketcap, 2021; World Bank, 2021).

Existem países que reconhecem as moedas digitais como meio de pagamento legítimo a exemplo da Alemanha e República Checa. Embora alguns países considerem essas moedas ilegais, como na China e Nigéria. Notícia recente e que causou grande impacto pelo mundo, foi o fato de El Salvador ter aprovado o bitcoin como moeda de curso legal no país, podendo ser usada em qualquer transação e qualquer empresa deverá aceitar o pagamento em Bitcoin, exceto aquelas que não possuam tecnologia para tal (New York Times, 2021).

A popularidade da moeda e os temores de algumas nações quanto ao efeito que essas moedas descentralizadas podem causar é um dos motivos para se estudar o assunto. Dessa forma, o objetivo deste artigo é investigar o uso das moedas digitais como reserva de valor e se seu retorno é maior do que outros ativos que servem para tal função como o ouro.

Para tanto, o artigo está dividido em quatro seções além desta breve introdução: a primeira traz uma revisão teórica sobre as funções da moeda e se o bitcoin e outros ativos exercem o papel de reserva de valor. A seção seguinte apresenta a base de dados e a metodologia utilizada no trabalho, enquanto na terceira seção são discutidos os resultados do modelo. Na última seção são tecidas as considerações finais do artigo.

2. Revisão teórica

As moedas digitais nasceram no ano de 2008 com a criação do Bitcoin (Btc) por Satoshi Nakamoto, pseudônimo do desenvolvedor da tecnologia e autor do artigo intitulado *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*, onde mostra que o Bitcoin é uma forma de dinheiro, tal como o real ou o dólar, mas com o diferencial de ser digital e não poder ser emitido por nenhum governo no mundo. O valor do bitcoin é determinado pelo mercado (Nakamoto, 2008; Ulrich, 2014). É interessante notar que a partir da criação do bitcoin as discussões do que é e como se caracteriza a moeda voltaram à tona, além do impacto que uma moeda descentralizada pode gerar na economia. A primeira e principal discussão é se o bitcoin pode ser considerado uma moeda: para tanto, o bitcoin precisa cumprir três funções: unidade de conta, meio de pagamento e reserva de valor (Saisse, 2016).



2.1 Funções da moeda e suas características

Segundo Carvalho *et al.* (2001, p. 1), “a moeda é um objeto que responde a uma necessidade social decorrente da divisão do trabalho”. A divisão do trabalho fez com que os agentes econômicos se tornassem interdependentes, necessitando fazer várias compras e vendas em períodos curtos. Caso a sociedade não tivesse uma moeda, para conseguir o produto necessário um agente econômico teria que achar alguém disposto a aceitar uma troca entre produtos com excedentes, isso demandaria muito tempo e esforço. A moeda tem um papel facilitador, ou seja, uma economia em que um meio de pagamento é aceito para trocar qualquer mercadoria na hora desejada, facilitaria as trocas e acabaria com os desgastes que o escambo causava na sociedade (Carvalho *et al.*, 2001).

Já, Menger (s.d., apud Murphy, 2010) afirma que o dinheiro emergiu espontaneamente por meio de ações dos indivíduos buscando a dinamização das trocas. Para Menger algumas mercadorias tinham mais aceitação, por exemplo, o trigo e o sal, que se tornaram a mercadoria padrão (moeda) para economias da época.

Contraopondo a teoria de Menger, George Knapp, um dos nomes mais conhecidos da teoria cartalista da moeda, afirma que o dinheiro é uma criação do Estado, pois somente este poderia preservar o valor estável no tempo por meio de leis que iriam fixar a unidade de conta (apud Kroska E Rodrigues, 2018).

Diferentemente de Menger, para Knapp moeda não é primordialmente um meio de troca. Não obstante o autor considere que o conceito de moeda também incorpora a possibilidade da troca através de uma forma geral, socialmente reconhecida, necessária para evitar o problema de dupla coincidência de vontades, em linguagem moderna algo que diminua os custos de transação no processo de troca, esta não é a propriedade fundamental da moeda, como era para Menger. Para Knapp a moeda não pode ser definida apenas ou principalmente pela sua função de facilitadora de trocas, muito menos como uma mercadoria eleita entre todas as outras para cumprir este papel. (Aggio e Rocha, 2009, p. 156).

A moeda permitiu um sistema de trocas indiretas, facilitou as vendas de produtos e serviços para mais tarde comprar outros produtos com a moeda obtida pelo produto vendido. A moeda fez com que a economia circulasse numa velocidade nunca antes vista (Carvalho *et al.*, 2001). Outra função da moeda é ser unidade de conta, ou seja, na medida em que a liquidez de um bem monetário aumenta e se torna a principal moeda em uma economia, começará o processo de precificação dos produtos e serviços em função dessa moeda que é amplamente aceita em um território (Ulrich, 2014; Carvalho *et al.*, 2001).



A última função da moeda é ser uma reserva de valor: quando um bem ganha crescente liquidez no mercado, tem a tendência de ser entesourado como reserva de valor, para ser usado no futuro como meio de troca. Então, a reserva de valor dá ao agente detentor da moeda a possibilidade de reter recursos por grandes períodos sem que perca o valor de outrora; salvo em casos de economias que passam por um processo inflacionário onde reter a moeda corrente seria altamente custoso ao detentor, necessitando de alternativas à moeda local (Ulrich, 2014; Carvalho et al., 2001).

Para facilitar a manutenção do seu valor intrínseco e da capacidade de manter suas funções básicas, as principais características de uma moeda são: indestrutibilidade e inalterabilidade; homogeneidade; divisibilidade; transferibilidade; e facilidade de carregamento e manuseio (Carvalho et al., 2001; Previdi, 2014; Ulrich, 2014). Assim, a moeda deveria ser durável e manter seu valor inalterado durante um longo período de tempo, permitindo transmitir o mesmo valor em espaços e tempos diferentes. Deveria ser homogênea, ou seja, as moedas de mesmo valor devem ser iguais; divisível - possuir frações múltiplas para facilitar as transações de escalas diferentes -; transferível, facilitar a troca de posse para outros detentores de moeda e, por último, fácil de carregar e manusear. O ouro e a prata sempre foram boas moedas porque mesmo em pequenas quantidades possuíam grande valor (Lopes e Rosseti, 2008 apud Previdi, 2014).

2.2 Bitcoin é uma moeda?

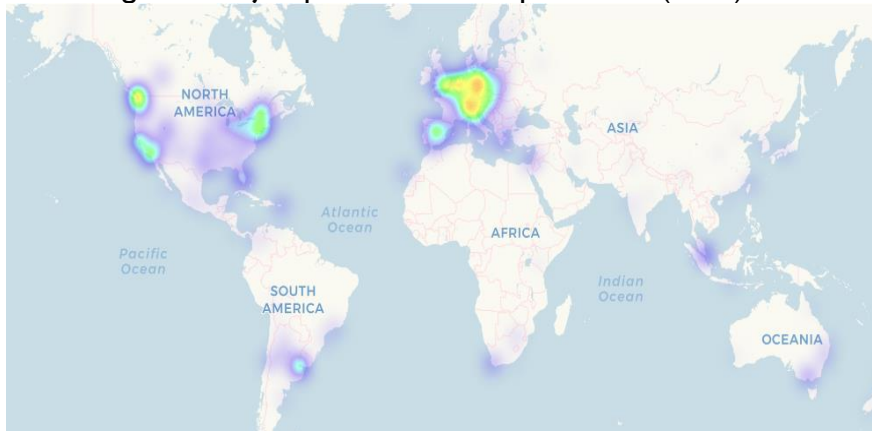
Precisamos deixar claro duas visões sobre a moeda: a primeira vem de Carl Menger e da Escola Austríaca de economia e pressupõe que a moeda nasceu espontaneamente a partir das interações sociais, sendo que o Estado não tem importância nessa criação, chegando ao ponto de o economista Friedrich Hayek teorizar uma economia onde múltiplos dinheiros não estatais poderiam coexistir perfeitamente na economia, em sua obra *Desestatização do Dinheiro*. Nessa perspectiva, todo ativo que exerce a função do meio de pagamento é dinheiro, inclusive o Bitcoin. Na outra ponta se encontram os cartelistas e de certo modo Keynes, onde se acreditava que a principal função da moeda era a de unidade de conta, onde o Estado tinha um papel fundamental na escolha do meio de troca que era reconhecido como moeda. Consequentemente, o Bitcoin não seria reconhecido como moeda (Kroska e Rodrigues, 2018; Hayek, 1964).

Também é necessário analisar se o Bitcoin possui as características enumeradas na seção anterior, sendo capaz de cumprir com as funções da moeda. Quanto à indestrutibilidade e inalterabilidade o Bitcoin não sofre alteração espacial ou temporal por conta de ser intangível e digital, diferentemente da moeda tradicional. O bitcoin só seria ameaçado num improvável caso de inexistência da internet; também não houve casos de falsificação até o momento (Nakamoto, 2008; Ulrich, 2014 apud Previdi, 2014). O Bitcoin cumpre com o atributo da homogeneidade, pois tem uma formação matemática e digital, então todas as unidades monetárias são idênticas (Ulrich, 2014). Sua divisibilidade ocorre já que a criptomoeda pode ser fracionada em oito casas decimais, ainda é possível o aumento do fracionamento caso o preço das frações alcance valores altos (Ulrich, 2014 apud Previdi, 2014).

Vale lembrar que uma criptomoeda é diferente de moeda digital, no sentido de que a criptomoeda necessita de uma chave criptografada, gerada por uma combinação de caracteres irreproduzível e inalterado. Embora haja um registro centralizado de transações identificadas, a possibilidade de os indivíduos ocultarem seu IP e das transações ocorrerem *peer-to-peer* implica em registros descentralizados, o que demanda a autenticação das transações por parte de mineradores, gerando um custo adicional (Calderon, 2017). Já a moeda digital é toda moeda que pode ser ofertada e assegurada por meios digitais, bancos centrais em todo o mundo já transacionam moedas digitais a exemplo do dólar e do real.

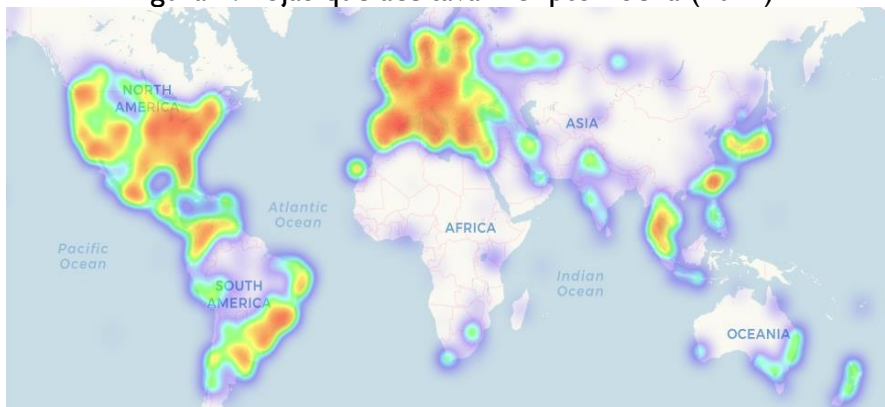
Na Figura 1 temos outra evidência de que o bitcoin se transformou num meio de pagamento: segundo dados da coinmap.org (2021), no fim de 2013, havia 759 lojas que aceitavam a criptomoeda como meio de pagamento. Já, em fevereiro de 2021, 20.094 lojas aceitavam o bitcoin como forma de pagamento, mostrando a evolução dessa moeda como meio de troca (Figura 2).

Figura 1: Lojas que aceitavam criptomoeda (2013)



Fonte: Coinmap.org (2021).

Figura 2: Lojas que aceitavam criptomoeda (2021)



Fonte: Coinmap.org (2021).



Quanto à unidade de conta, a discussão se torna mais complexa, pois há diferentes visões em pauta. Brito e Castillo (2013, p. 18, tradução nossa) nos dizem que “se o Bitcoin fosse utilizado apenas como reserva de valor ou unidade de conta, a volatilidade da moeda poderia de fato colocar em perigo seu futuro. [...] Mas quando o Bitcoin é utilizado como meio de troca a volatilidade é um problema menor”.

A transferibilidade é encontrada nas transações de baixo custo e rapidez que o bitcoin disponibiliza. O único empecilho seria que essas transações só são permitidas através da internet (Ulrich, 2014 apud Previd, 2014). O bitcoin é fácil de carregar e de manusear, já que é digital e qualquer *smartphone* ou computador pode armazená-lo. O manuseio pode ser um problema para pessoas que não possuem tanto conhecimento de internet, por isso pode ser um empecilho no curto prazo (Ulrich, 2014).

Podemos notar que o bitcoin possui todas as características da moeda, levando ao questionamento quanto a se ele também cumpre todas as funções. Para que um bem exerça a função de meio de troca, ele precisa ser um intermediário para trocas indiretas, a atuação do bitcoin como meio de troca vem crescendo com o passar dos anos, logo ele seria uma moeda, porém menos líquida do que as moedas tradicionais (Ulrich, 2014). O bitcoin tem crescido exponencialmente como um meio de troca, a partir do momento que começou a ser mais aceito em diversos países: segundo a Blockchain.info (2021), o bitcoin começou com apenas 104 transações por dia em 2009, chegando a uma média de 350 mil transações por dia dez anos depois.

Então a volatilidade é um problema para exercer a função de unidade de conta, Mises tenta esclarecer como uma moeda que mantém seu poder de compra ao longo do tempo afetaria as funções de reserva de valor e unidade de conta:

Para o bom funcionamento do cálculo econômico, basta evitar flutuações grandes e abruptas na oferta de dinheiro. O ouro e, até meados do século XIX, a prata, atenderam muito bem às necessidades do cálculo econômico. As variações na relação entre a oferta e a demanda destes metais preciosos e as consequentes alterações no poder de compra foram tão lentas que o cálculo econômico dos empresários podia desprezá-las sem correr o risco de grandes desvios (Mises, 2010, p. 276 apud Ulrich, 2014).

Para Ulrich (2014) enquanto houver uma volatilidade grande, dificilmente o bitcoin cumprirá a função de unidade de conta. Porém, o aumento de sua liquidez e aceitação fará com que o bitcoin também seja uma moeda em que os produtos e serviços são precificados e com o qual é realizado o cálculo econômico, tornando o bitcoin completo. Assim, o bitcoin entrará no seu estágio mais avançado de desenvolvimento, no exato momento em que ele for capaz de cumprir as três funções básicas da moeda.



2.3 Características da reserva de valor

A reserva de valor é caracterizada como uma proteção contra as variações do mercado, ou seja, consiste na manutenção do poder de compra do ativo com o passar do tempo. Para que uma moeda funcione como reserva de valor ela precisa ser estável diante dos preços dos bens e serviços, as moedas que não são estáveis perdem o poder de compra à medida que a inflação cresce. Baur e Dimpfl (2021) mostram que, embora o bitcoin seja dez vezes mais volátil que o dólar, no longo prazo essa volatilidade se reduz, o que o transforma em uma excelente reserva de valor em horizontes longos, mas não no curto prazo. Tal constatação implica que, em termos de reserva de valor, o bitcoin deve ser comparado com ativos de carteira, como o ouro, e não com moedas como o dólar. A escassez é outra característica da reserva de valor, assim como o ouro que é escasso e é a principal e mais longínqua reserva de valor da economia (Ulrich, 2014; Carvalho et al., 2001; Al-Kazhali et al., 2018).

Como o ouro, os Bitcoins são classificados como commodity pela *US Commodity Futures Trading Commission*, "minado", não controlado por uma autoridade política central, escasso com uma oferta limitada, à prova de inflação. (Al-Kazhali et al., 2018, p. 2, tradução nossa).

O bitcoin é escasso porque tem uma oferta de moeda determinada de forma competitiva e paulatina, a uma taxa já preestabelecida e limitada a 21 milhões de unidades. Assim, o bitcoin e o ouro têm muita semelhança, principalmente em termos de escassez, já as moedas nacionais estão sujeitas a políticas governamentais e autoridades monetárias, podendo ocorrer uma tendência inflacionária dependendo do governo em questão. Assim, o papel moeda é o ativo que tem menor escassez (Al - Khazali, 2018).

2.4 Ouro e bitcoin como reserva de valor

Em países onde há desordem financeira, desvalorização da moeda corrente e inflação descontrolada, o bitcoin poderia servir como porto seguro para se proteger da máquina pública. Para Ulrich (2014) os cidadãos preferem a volatilidade do bitcoin como reserva de valor do que a volatilidade das moedas nacionais depreciadas.

Incertezas do mercado e crises econômicas são fatores importantes para o aumento do preço do bitcoin; segundo Weber (2014 apud Bouri et al., 2017), a crise de 2008 gerou uma desconfiança na estabilidade do sistema bancário, o bitcoin lucrou com esse ambiente de incerteza que se manteve após a crise e se acentuou a cada nova crise que surgia, tornando a criptomoeda cada vez mais popular, aumentando o seu valor no momento em que muitos a enxergaram como um abrigo para incertezas.



Um estudo que buscou analisar empiricamente se as incertezas do mercado geram impacto positivo no bitcoin mostrou que em horizontes de investimento de curto prazo e quando o mercado tem bom desempenho, o bitcoin serve como proteção contra as incertezas globais (Bouri et al., 2017). Em épocas de crise os investidores procuram ativos que protejam os seus investimentos (Kumar, 2020).

Baur e Lucey (2010) propuseram definições testáveis de hedge, diversificador e reserva de valor e confirmaram a propriedade de reserva de valor do ouro contra o mercado de ações flutuantes. Mais tarde, Reboredo (2013) descobriu que o ouro era um diversificador e porto seguro contra o dólar. No entanto, recentemente as criptomoedas foram identificadas como um potencial instrumento de reserva de valor. Bouri et al. (2017) foram os primeiros a identificar o potencial do Bitcoin como um instrumento diversificador e porto seguro, empregando o GARCH, um modelo de regressão baseado em Ratner e Chiu (2013 apud Kumar, 2020).

Outro estudo que analisa o impacto de choques macroeconômicos sobre o bitcoin e o ouro mostra que este possui uma melhor característica de reserva de valor, enquanto o bitcoin reage como um ativo de risco (Al-Khazall et al., 2018). Bouri et al. (2017) descobriram que o Bitcoin pode atuar como um porto seguro contra estresse financeiro. Nos últimos anos muitos pesquisadores tentaram determinar se o Bitcoin pode atuar como um porto seguro contra as incertezas globais, avaliando a correlação entre as mudanças entre seu preço e os retornos de outras classes de ativos durante tempos de estresse, e mostrando que os investidores recorrem ao Bitcoin para diminuir sua exposição a perdas em períodos altamente incertos (Bouoiyour e Selmi, 2016).

Todos os investidores iniciais de bitcoin que adquiriram e armazenam o ativo como uma **reserva de valor** tiveram lucro. Desde que o bitcoin existe, apenas pessoas que o compraram entre 2 de fevereiro e 23 de maio de 2021 tiveram prejuízo (COINMARKET.ORG, 2021).

3. Metodologia e dados

A presente pesquisa se caracteriza como descritiva explicativa, o método utilizado foi o indutivo, além disso, foi usada uma abordagem quantitativa: para comprovar as hipóteses levantadas, foram usados dados de diferentes países. Foi feita uma análise descritiva dos dados no curto, médio e longo prazo para comparar os ativos e suas performances e também foi estimado um modelo de regressão com dados em painel, para avaliar os determinantes da demanda por Bitcoin. O recorte temporal usado foi o período em que a base de dados de compra e venda de bitcoins está disponível para consultas.

3.1 Base de dados

Os dados utilizados são oriundos de quatro fontes: *World Bank*, Fundo Monetário Internacional (FMI), *coindance.com* e *investing.com*. A primeira fonte se refere ao *DataBank*, principal conjunto de dados do *World Bank*; é uma ferramenta de análise e



visualização que contém séries temporais sobre diversas estatísticas de desenvolvimento mundial. Já, o FMI disponibiliza um conjunto de dados estatísticos que abrange os países membros e alguns países não membros de certa relevância mundial, incluindo dados referentes à economia monetária, desenvolvimento mundial e contas nacionais.

A *Coin Dance* tem como principal objetivo coletar informações sobre o bitcoin e compartilhar com a comunidade, é uma plataforma online de estatísticas e serviços relacionados ao Bitcoin, disponibilizando dados sobre volume de negociações, preços atualizados e outras estatísticas relacionadas ao criptoativo. Por fim, para os dados de rentabilidade de várias bolsas de valores espalhadas pelo mundo, foi usada a base de dados da *investing.com*, a qual oferece dados de cotações de mercado, informações sobre ações, análises e *commodities*.

3.2 Selecionando as variáveis

O período de análise deste estudo abrange o intervalo entre 2013 e 2021, totalizando nove anos, dividimos a amostra em meses a fim de captar informações mais precisas e avaliar as variações mensais.

A seleção dos países teve como critério a relevância, diversificação de regiões, além de incluir países em diferentes situações: países desenvolvidos e em desenvolvimento, países passando por crises econômicas e países com estabilidade econômica. Foram selecionados 19 países e 1 conglomerado de países representados pela União Europeia, sendo eles: África do Sul, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, China, Colômbia, Coreia do Sul, Emirados Árabes Unidos, Estados Unidos da América, Zona do Euro, Grã-Bretanha, Índia, Japão, México, Nigéria, Rússia, Suíça, Turquia e Ucrânia.

Para avaliar os determinantes da demanda por Bitcoin este trabalho utiliza-se das seguintes variáveis:

a) Quantidade de Bitcoin

A variável dependente do modelo proposto será a quantidade transacionada por mês em cada país, os dados provêm do *Coindance.com*. A ideia é que a quantidade seja determinada pela situação em que o país se encontra, ou seja, países com problemas econômicos e desvalorização cambial têm uma maior tendência a demandar maior quantidade de bitcoin que países mais estáveis e com menores problemas econômicos. No presente estudo, a quantidade de bitcoin se restringe às transações pelo sistema *peer-to-peer* (P2P), ou seja, transações feitas diretamente por usuários de carteiras de criptomoedas sem a necessidade de um intermediário.

Como o *peer-to-peer* é um modelo de investimento novo não há uma orientação única ou padronizada de como se deve declarar as operações do P2P Lending para fins de tributação. Além disso, as transações podem ser irrastráveis, logo o contribuinte deveria ter a vontade de declarar, o que em grande parte das transações o torna isento. Por essa razão, embora o tratamento tributário influencie a demanda por ativos de carteira não foi incluída uma variável relativa à tributação no modelo.



b) Preço do bitcoin em dólar

Para evitar problemas com endogeneidade, foi feita uma defasagem de um período para que o preço do bitcoin como variável explicativa não afete a variável dependente.

c) Câmbio

O câmbio tem um papel importante, pois espera-se que um país com a moeda desvalorizada tenda a comprar mais bitcoins para se proteger dos efeitos da desvalorização. Os dados sobre o câmbio foram retirados das estatísticas do FMI.

d) Inflação

O índice de preços ao consumidor é usado para mensurar as tendências de inflação, o índice mede a mudança de preços em uma cesta de consumo que representa o custo de vida médio para a população. Os dados foram retirados do banco de dados do FMI e *World Bank*.

e) Taxa de Juros

A taxa de juros básica representa as oscilações da política monetária de um país, além de representar também a remuneração aplicada a um empréstimo. Os dados provêm do FMI.

f) Rentabilidade das Bolsas de valores

A rentabilidade dos mercados financeiros tem importância porque ela pode atrair investimentos que seriam alocados em bitcoins, assim, a relação com a quantidade de bitcoins é negativa. Os dados foram extraídos do site *investing.com*.

g) PIB *per capita*

O produto interno bruto é o somatório dos valores brutos incorporados pelos produtores que residem em um país acrescentado aos impostos e redução dos subsídios, dividido pela população do país. Os dados foram retirados do banco de dados do *World Bank* e se encontram em dólares correntes sem paridade do poder de compra.

3.3 Método

No primeiro momento será feita uma análise descritiva e comparativa entre o Bitcoin, ouro e o dólar, analisando graficamente as performances dos três ativos em quatro intervalos de tempo, buscando mostrar se o valor usado para comprar esses ativos foi preservado no longo, médio e curto prazos desde 2013 até 2021, além de compararmos as volatilidades dos três ativos.

Já, para se avaliar os determinantes da demanda por bitcoin, o modelo escolhido foi o de dados em painel que é composto por uma combinação dos modelos de *cross section* e de série temporal, ou seja, o modelo tem a capacidade de juntar dados de $i = 1,2,3...$ n unidades e $t = 1,2,3...$ t períodos de tempo, logo o modelo tem sua fórmula escrita desta maneira:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \epsilon_{it}$$



São gerados dois modelos, um com efeitos fixos e outro de efeitos aleatórios, a escolha entre eles é feita através do teste de Hausman. Os dois modelos são estimados a partir das hipóteses relativas à possível correlação entre as variáveis explicativas e o termo de erro (Duarte e Belmiro, 2018; Gujarati e Porter, 2011). O modelo de efeitos aleatórios considera a correlação entre os erros de cada unidade (Duarte e Belmiro, 2018). Neste tipo de modelo a equação assume que o intercepto de regressão é o mesmo para todas as unidades transversais e está inserido no termo de erro, tal que:

$$Y_{it} = \beta X_{it} + v_{it} \text{ e}$$

$$v_{it} = \alpha_i + \varepsilon_{it}$$

Já com o modelo de efeitos fixos pode ser apresentado desta maneira:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it}$$

Onde α_i é um vetor de variáveis para cada unidade da amostra, a principal característica desse modelo é considerar α_i como variáveis não observadas e relacionadas com algum X_{it} (Duarte e Belmiro, 2018; Gujarati e Porter, 2011).

Wooldridge (2002) argumenta que para se decidir entre os modelos citados, o principal determinante é o efeito não observado α_i , onde no modelo de efeitos fixos o α_i tem que ser correlacionado com algumas variáveis explicativas, já para se escolher o modelo de efeitos aleatórios o α_i não é correlacionado com as variáveis explicativas.

Segundo Greene (2003) o teste de Hausman é o teste mais indicado para se saber se existe correlação entre α_i e as variáveis explicativas, onde a hipótese nula mostra que não existe correlação e a hipótese alternativa é quando há correlação. Caso H_0 seja rejeitado, os estimadores diferem e a conclusão é de que os efeitos fixos são os mais adequados para o modelo. Se não for possível rejeitar H_0 então é preferível usar o modelo de efeitos aleatórios. No caso do presente trabalho, o teste de Hausman indicou a rejeição da hipótese nula e, conseqüentemente, a utilização do modelo de efeito fixo ($\chi^2(6) = 291,50$; $\text{Prob} > \chi^2 = 0.0000$).

Além disso, quando se faz uma análise de dados em painel, alguns problemas podem comprometer a confiança nos resultados estimados, para isso não acontecer é necessário fazer alguns testes para comprovar que o modelo é confiável.

A multicolinearidade acontece quando as variáveis explicativas têm um alto grau de intercorrelação. Geralmente o R^2 é alto, mas nenhuma variável é estatisticamente significativa. (Maddala, 1998 apud Fernandes, 2014). O método para se detectar a multicolinearidade é o de fatores de inflação de variância, ou apenas VIF. Quando o valor do VIF não ultrapassa o valor de 10 considera-se que o grau de multicolinearidade é aceitável. No caso do presente modelo, todas as variáveis apresentam VIF inferior a 5, como podemos ver na Tabela I

Tabela 1: Teste dos fatores de inflação da variância

Variáveis	VIF	1/VIF
Juros	4.21	0,2376
Inflação	4.17	0,2397
PIB <i>per capita</i>	1,34	0,7448
Câmbio	1,14	0,8749
Preço defasado do btc	1,02	0,9823
Rentabilidade das bolsas	1,01	0,9922
Média VIF	2,15	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados na pesquisa.

Também foi realizado o teste de heterocedasticidade de Breusch-Pagan, onde os resíduos precisam ter variância constante nos dois sentidos: haverá heterocedasticidade se os resíduos tiverem variância constante ao longo do tempo para cada unidade, mas vai ser irregular entre as unidades. Quando se rejeita H_0 , temos um problema de heterocedasticidade.

O teste nos indicou a rejeição da hipótese nula ($\chi^2(20) = 1.105,67$; $\text{Prob}>\chi^2 = 0.0000$), logo há um problema de heterocedasticidade. Assim, para se corrigir os problemas de heterocedasticidade e autocorrelação, foi usada a abordagem robusta, usando o método de Huber-White *sandwich* que é utilizado para corrigir os problemas de heterocedasticidade e autocorrelação de resíduos.

O modelo tratado por este estudo, a partir das variáveis expostas anteriormente, compreende de março de 2013 até dezembro de 2021, e foi estruturado da seguinte forma:

$$\text{Log_Qntd} = \alpha_i + \beta_1 \cdot \text{llog_Preçobtc}_{it} + \beta_2 \cdot \text{log_câmbio}_{it} + \beta_3 \cdot \text{log_pibpc}_{it} + \beta_4 \cdot \text{juros}_{it} + \beta_5 \cdot \text{inflação}_{it} + \beta_6 \cdot \text{Rent}_{it} + \varepsilon_{it}$$

Onde: llog_Preçobtc representa o log do preço do bitcoin defasado em um período de tempo - a utilização dos logs se faz necessária porque com variáveis em nível poderia haver um aumento da variância e contribuir para não significância de alguma delas, já para as variáveis em percentuais (juros, inflação e rentabilidade das bolsas) não se faz necessário o uso dos logs. Trata-se de um modelo de efeito fixo, com correção de possíveis erros de heterocedasticidade e autocorrelação.

4. Resultados

A reserva de valor funciona como uma proteção contra as incertezas econômicas e tem como característica manter o poder de compra do ativo com o passar do tempo, assim, o investidor estaria protegido de crises econômicas e oscilações do mercado. A rentabilidade do bitcoin e do ouro foi analisada em quatro períodos de tempo: no longo prazo - período de 9 anos, de janeiro de 2013 até dezembro de 2021 -, para o médio prazo foram usados dois períodos; um de 6 anos que se inicia em janeiro de 2016 até dezembro de 2021 e outro de 3 anos, do início de 2019 até o fim de 2021, já para o

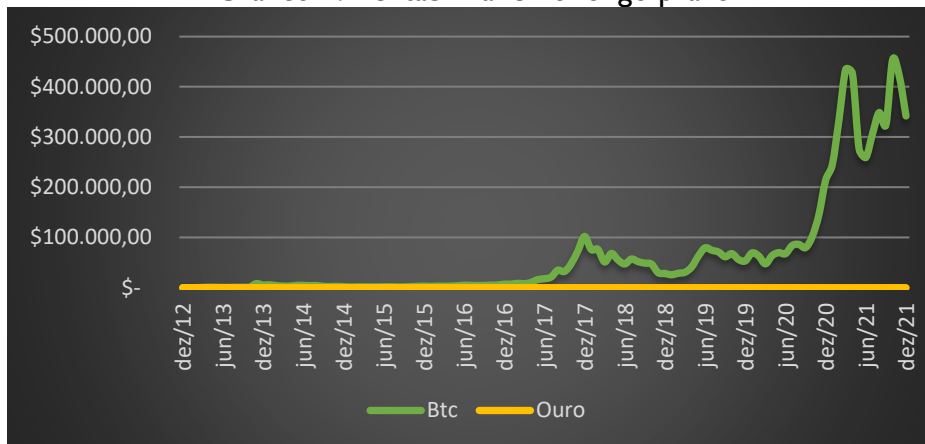
curto prazo, utilizou-se o intervalo representado pelo último ano completo analisado por este trabalho. A rentabilidade foi testada a partir da hipótese de qual ativo teria preservado o valor de US\$ 100 se fosse investido no mesmo período de tempo.

4.1 Longo prazo

No período de janeiro 2013 a dezembro de 2021 ambos os ativos mantiveram retornos positivos, protegendo o investidor, como mostra o Gráfico 1.

O bitcoin teve a melhor performance, os US\$ 100 iniciais se transformaram em quase US\$ 342 mil ao final de 2021, a maior variação ocorreu em novembro de 2013, mês em que o bitcoin apresentou uma variação positiva de 470,94% e a menor variação foi em fevereiro de 2014, onde a moeda caiu 38,87% naquele mês.

Gráfico 1: Rentabilidade no longo prazo



Fonte: Elaboração própria.

Já o ouro teve uma desvalorização nos primeiros anos do intervalo, mas se recuperou e finalizou o período em alta, a maior variação ocorreu em dezembro de 2014, quando o ouro teve um aumento de 13,63% no seu valor, já a menor variação foi em junho de 2013, onde o ouro perdeu 12,12%. No fim do período estudado o ouro se recuperou e quem investiu US\$ 100 em ouro no começo de 2013, acabou com US\$ 109,60.

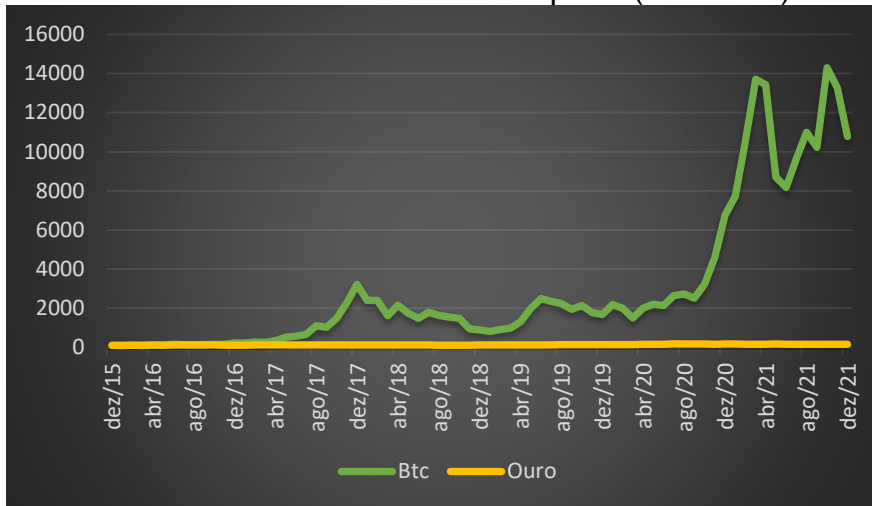
Então, no longo prazo, os dois ativos mantiveram o seu poder de compra, funcionando como reserva de valor.

4.2 Médio prazo

No período de 2016 até 2021, o bitcoin teve novamente uma melhor performance que o ouro; no mês de agosto de 2017 se observou a maior variação nesse intervalo de tempo, onde a moeda se valorizou 65,20% e em novembro de 2018 teve seu pior desempenho quando desvalorizou 36,59%, neste intervalo de tempo quem investiu US\$ 100 terminou o período possuindo US\$ 10.772,70. O ouro, por sua vez, teve uma valorização de 63,77%, onde os US\$ 100 investidos se tornaram US\$ 163,77. A maior valorização do ativo foi em julho de 2020 e a pior ocorreu no mês de novembro de

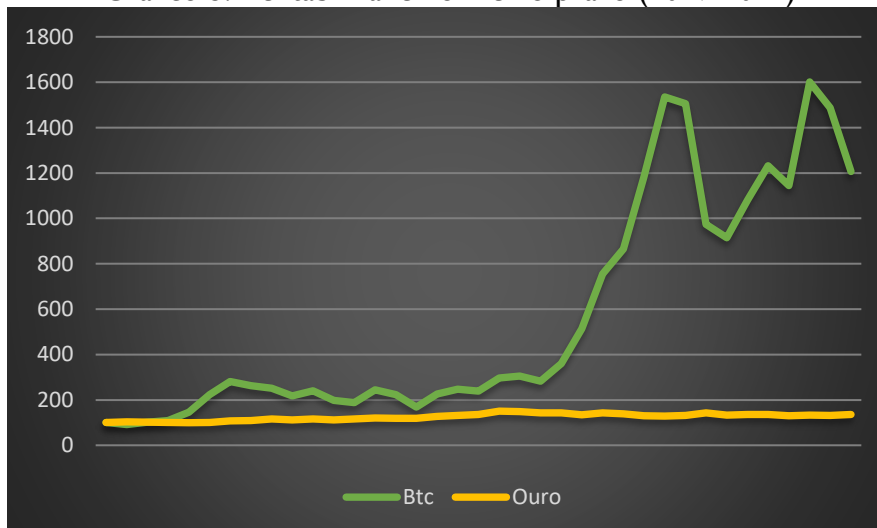
2016. No período de 3 anos, do início de 2019 até o fim de 2021, o bitcoin continuou à frente: quem colocou US\$ 100 em bitcoin sairia no fim com US\$ 1.206,71, já os US\$ 100 investidos em ouro converteram-se em US\$ 136,28 (aumento de 36,28%).

Gráfico 2: Rentabilidade no Médio prazo (2016-2021)



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 3: Rentabilidade no Médio prazo (2019-2021)



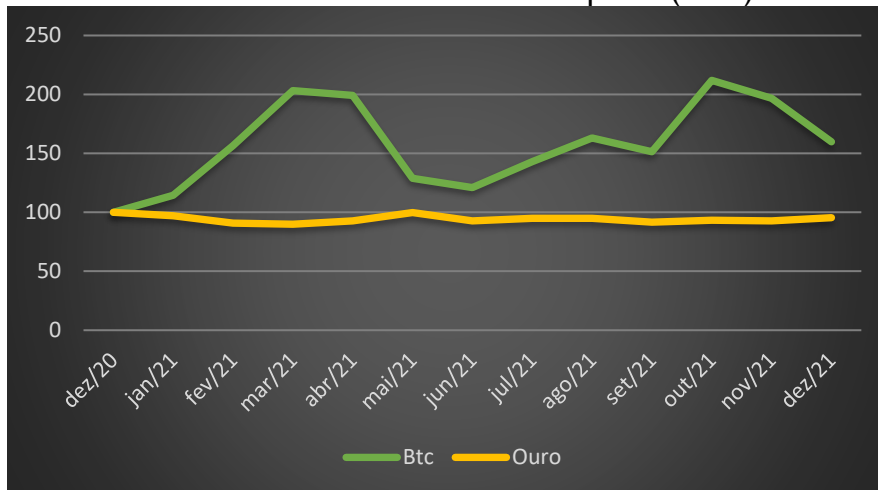
Fonte: Elaboração própria.

4.3 Curto prazo

Por fim, para observar o curto prazo, foi usado o período de janeiro até dezembro de 2021, onde novamente os ativos tiveram resultados bem diferentes: a máxima valorização nesse período pra cada ativo respectivamente foi de 7,67% para o ouro e 39,93% para o bitcoin, enquanto a maior desvalorização foi de -7,01% para o ouro e -35,28% para o bitcoin, como mostra o gráfico 5:

Assim, o bitcoin continuou sendo o principal ativo para quem busca uma reserva de valor mais robusta, em todos os períodos ele teve melhores resultados, apesar da sua maior volatilidade: os US\$ 100 no início de 2021 se tornaram US\$ 159. O ouro teve uma desvalorização de -4,43%, no ano de 2021.

Gráfico 4: Rentabilidade no curto prazo (2021)



Fonte: Elaboração própria.

Como vimos o bitcoin, apesar de ser uma moeda nova e pouca conhecida ainda, tem ótimos resultados quando comparado ao ouro, claro que a volatilidade é um fator que assusta possíveis investidores, mas os números mostram que o bitcoin pode ter se habilitado ao menos a competir como reserva de valor em prazos mais longos.

4.4 Demanda pelo bitcoin

Nesta seção apresentamos os resultados da estimação do modelo de demanda por bitcoin, começando pelas estatísticas descritivas das séries usadas na construção do modelo, onde se encontram na Tabela 2 a seguir a quantidade e o volume médio mensal de bitcoin transacionado para países selecionados e suas respectivas regiões e na Tabela 3, a média, valor máximo e valor mínimo das variáveis independentes, bem como o número de observações:

Tabela 2: Quantidade e Volume Médio mensal transacionado de Bitcoin – Países Selecionados

País e região	Quantidade Média mensal transacionada de Bitcoin	Volume Médio mensal de bitcoin (US\$)
Argentina	199,60	707269,20
Brasil	219,15	951739,71
Colômbia	657,05	41348,60
Chile	105,03	760109,88
América do Sul	295,20	615116,85
África do Sul	1185,59	2838827,97
Nigéria	1282,39	7429312,15
Turquia	64,04	41977,19
Emirados Árabes	141,35	640638,23
África e Oriente Médio	668,34	2737688,89
Canadá	731,67	1800302,20
EUA	19972,10	19896470,23
México	258,99	881913,05
América do Norte	6987,58	7526228,50
China	2601,16	10784361,18
Coreia do sul	22,45	102336,30
Índia	625,42	2836613,67
Japão	16,62	42384,30
Ásia	816,41	3441423,86
Zona do Euro	3028,77	6302776,67
Grã-Bretanha	7641,60	12000376,67
Rússia	7609,40	27481881,90
Ucrânia	189,79	1098332,33
Suíça	130,25	179510,44
Europa	3719,96	9412575,60

Fonte: Elaboração própria

Na Tabela 2, vemos que os Estados Unidos são os responsáveis pela maior quantidade média mensal transacionada de bitcoins no período, quase 20 mil unidades que movimentaram cerca de US\$ 19,9 milhões ao mês. Na Ásia destaca-se a China com 2,6 mil unidades mensais negociadas que movimentaram cerca de US\$ 10,8 milhões ao mês. São dignas de nota também a Grã-Bretanha e a Rússia que transacionaram cerca de 7,6 mil unidades mês no período, mais do que toda a Zona do Euro, movimentando US\$ 12,0 milhões e US\$ 27,4 milhões mensais, respectivamente. O volume transacionado pela Rússia é maior em virtude de as negociações terem ocorrido em período mais recente com o preço do bitcoin mais elevado.



No entanto, as transações com bitcoins vêm crescendo mais recentemente em países de renda baixa e média, como Índia, Nigéria e Vietnã (<https://br.cointelegraph.com/news/lower-middle-income-countries-lead-crypto-adoption-not-volume-chainalysis>).

No que diz respeito à natureza da demanda tem crescido a participação de investidores institucionais como instituições financeiras e fundos, à medida que mais nações vão regularizando o mercado de criptomoedas – diminuindo a insegurança jurídica do investimento – e novos instrumentos financeiros têm surgido como ETF's de bitcoin (<https://exame.com/future-of-money/etf-bitcoin-o-que-como-investir-quais-efeitos-preco-criptomoeda/>).

Tabela 3: Estatísticas descritivas das variáveis independentes utilizadas

Variável	Média	Mínimo	Máximo	n° de observações
Preço btc	9.069,26	69,70	61.979,24	2.073
Câmbio	449,29	0,586	3.973,60	2.073
PIB <i>per capita</i>	2.071,83	120,80	7.792,96	2.073
Inflação	5,61	-2,71%	25,30%	2.073
Juros	5,93	-0,75%	83,26%	2.073
Rent. bolsas	8,1%	-41,00%	34,38%	2.073

Fonte: Elaboração própria

Na Tabela 3, podemos ver que, considerando o período de 2013 a 2021 e os 19 países mais a União Europeia utilizados na amostra, o preço do bitcoin teve como média US\$ 9.069,26 ao longo do tempo, observando-se um valor máximo de US\$ 61.979,24 no mês de outubro de 2021 e um valor mínimo de US\$ 69,70 em março de 2013. A média da taxa de câmbio foi de US\$ 449,29 e as observações mínima e máxima são, respectivamente US\$ 0,58 apresentada na Grã-Bretanha em julho de 2014, e US\$ 3.973,60 na Colômbia em abril de 2020. A média é relativamente alta porque alguns países têm uma taxa de câmbio alta, como Coreia do Sul, Japão e Colômbia entre outros. Já para o PIB *per capita* a média é de US\$ 2.071,83 mensais, o que é um valor considerado alto, quando comparamos com o mínimo de US\$ 120,80 em janeiro de 2013 na Índia. Já o valor máximo foi de US\$ 7.792,96 mensais na Suíça em dezembro de 2021.

Para a inflação, a taxa média foi de 5,61% ao longo do tempo, o valor máximo foi de 25,3% na Ucrânia em abril de 2015, enquanto o valor mínimo foi de -2,71% nos Emirados Árabes Unidos em maio de 2020. A taxa de juros apresenta uma média de 5,93%, oscilando entre um valor máximo de 83,26% observado na Argentina em agosto de 2019, decorrente do processo inflacionário que o país enfrenta, e um valor mínimo de -0,75% na Suíça que se estendeu de junho de 2019 até dezembro de 2021. Por fim, a rentabilidade das bolsas teve uma média mensal de 8,1 % entre todos os países pesquisados; o valor mínimo encontrado foi de - 41% em agosto de 2019 e o valor máximo foi de 34,38%, no mês de abril de 2020, ambos na Argentina.

4.4.1 Resultado do modelo de efeitos fixos

A regressão da demanda por bitcoin foi elaborada tomando como variável dependente o log da quantidade de bitcoin comprada por mês em cada país, e como variáveis explicativas o log do câmbio, o log do preço do bitcoin, onde para se evitar problemas de endogeneidade foi adicionada uma defasagem (l.), o log do PIB *per capita*, inflação, juros e a rentabilidade da bolsa de valores de cada país estudado, onde foi escolhida a bolsa com maior importância de cada país, naqueles onde há mais de uma.

A regressão foi realizada no *software* Stata 17.0, utilizando matriz robusta de variância para corrigir problemas de heterocedasticidade e autocorrelação, além do modelo com efeito fixo em função do resultado do teste de Hausman.

A Tabela 4 – parte A mostra informações sobre a amostra, o número de observações (2.033 observações para um grupo de 20 unidades), onde o menor número de observações foi de 93 e o maior número de 105, obtendo uma média de 101,7 observações por país. O r^2 é de 23,04% e o modelo como um todo é validado ao nível de 1% de erro.

Tabela 4 – Parte A: Informações Gerais do Modelo

Efeitos fixos		Nº de observações =	2.033
		Nº de Grupos =	20
R ² :		Obs por grupo:	
within=	0,2304	Min=	93
between=	0,1757	Média=	101,7
overall=	0,0828	Max=	105
Corr (u _i , Xb) =	-0,9794	F(6,19) =	7,74
		Prob> F =	0,0003

Tabela 4 – Parte B: Resultados para as Variáveis Individuais

log_Quantidade	Coef.	Robust std. Err	t	P>[t]	[95% conf. Interval]	
LI.log_preçobtc	-0,3811	0,0812	-4,69	0.000	-0,5512	-0,211
log_Câmbio	2,9419	1,1041	2,66	0.015	0,6309	5,253
log_PIB <i>per capita</i>	-0,6852	0,5207	-1,32	0.204	-1,7752	0,4046
Juros	4,09	2,1493	1,91	0.072	-0,3987	8,5984
Inflação	-10,45	2,6378	-3,96	0.001	-15,9777	-4,9354
Rentab. Das Bolsas	-0,7317	0,5353	-1,37	0.188	-1,8523	0,3888
_cons	4,3367	5,4312	0,8	0.434	-7,0309	15,7044

Fonte: Elaboração própria

Preço do bitcoin e inflação apresentam significância estatística ao nível de 1% de erro, câmbio ao nível de 5% e juros ao nível de 10%, apenas PIB *per capita* e a rentabilidade das bolsas não tiveram significância estatística.



A Tabela 4 também nos mostra que o preço defasado tem relação negativa com a quantidade demandada por bitcoin, o que é um resultado esperado, já que quanto maior o preço do ativo, menor a capacidade de comprar a moeda, assim, quando o preço do bitcoin aumenta em 1 unidade monetária a quantidade se reduz em 0,38 unidades; caso haja uma redução do preço do bitcoin o inverso aconteceria.

Quando analisamos o câmbio, notamos que existe uma relação positiva, quanto maior a desvalorização cambial, maior a busca por bitcoin, mostrando que países com uma moeda defasada procuram substituir suas moedas por ativos com reserva de valor, são os casos de Argentina, Turquia, Ucrânia e Nigéria, onde temos uma maior negociação de moeda em termos relativos. Já países com estabilidade cambial tendem a demandar menos bitcoins.

O PIB *per capita* não apresentou significância estatística, mas o sinal negativo encontrado parece fazer sentido, supondo-se que países com um menor PIB *per capita* poderiam aderir ao bitcoin em função da menor estabilidade de sua moeda.

Os juros mostram uma relação positiva com a demanda por bitcoin, ou seja, quando um aumento da taxa de juros leva a uma redução no preço dos títulos, para se evitar perda do capital, os investimentos podem estar migrando para o bitcoin; outra hipótese é que o juro alto pode ser usado para controlar crises financeiras, situações onde cresce a procura por bitcoins.

A inflação, por sua vez, corrói o poder de compra da sociedade, então a relação negativa é esperada, onde há um aumento no nível de preços, as pessoas não poderiam comprar a mesma quantidade de bitcoin em função da queda de sua renda real.

A rentabilidade da bolsa de valores não teve significância para o modelo, mas mostra uma relação negativa com a demanda por bitcoin, isso pode ser explicado pelo fato de que se a rentabilidade da bolsa for alta, algumas pessoas trocariam o bitcoin pela bolsa. Com isso, países mais estruturados tenderiam a demandar menos bitcoin que países com menos estrutura ou que passam por crises políticas e financeiras, o que mostraria uma tendência de busca de alternativa à insegurança daquele país.

5. Considerações finais

Este artigo teve por objetivo investigar o uso do bitcoin como reserva de valor e se seu retorno superou o de outro ativo tradicionalmente utilizado para tal função como o ouro. Constatamos que nos últimos nove anos o bitcoin teve uma rentabilidade maior que esse ativo, porém também mostrou grandes oscilações que podem afastar investidores avessos ao risco.

O bitcoin tem características de reserva de valor: é escasso, não se deteriora com o tempo e no período pesquisado ele preservou o valor no curto, médio e longo prazos, mas já em 2022 ele apresentou consecutivas quedas, realçando a sua grande volatilidade,



sua pertinência como uma reserva de valor de longo prazo e o cuidado que se deve tomar com um ativo ainda novo e de certa forma desconhecido.

Com respeito aos determinantes da demanda por bitcoin, verificamos que esta é afetada positivamente pela taxa de juros e pela taxa de câmbio e negativamente por seu preço e pela inflação, todos com os sinais esperados. Inferimos que em países com uma menor estabilidade financeira e economia fragilizada o bitcoin serve como um *hedge* para a desvalorização de sua moeda; países como Nigéria e Turquia usam como moeda alternativa, e El Salvador a adotou recentemente como moeda de curso forçado.

Como limitação do presente trabalho podem-se mencionar o período proposto, ainda restrito, e o crescimento da demanda por agentes institucionais, o que torna o presente modelo parcial, posto que limitado às transações *peer-to-peer*. Assim, para pesquisas futuras sugere-se um maior recorte amostral, aumentando o número de países estudados, além de ampliar o recorte temporal, bem como incluir o tratamento tributário como variável independente no modelo, já que investidores institucionais devem declarar o montante, bem como os ganhos de capital provenientes da aplicação.

Referências

- AGGIO, G. A.; ROCHA, M. A. Dois momentos para a teoria cartalista da moeda—de Knapp a Goodhart. **Revista Economia**, v. 10, n. 1, p. 153-168, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Marco-Rocha-8/publication/46546822_Dois_Momentos_para_a_Teoria_Cartalista_da_Moeda_De_Knapp_a_Goodhart/links/59f8bb39458515547c26a327/Dois-Momentos-para-a-Teoria-Cartalista-da-Moeda-De-Knapp-a-Goodhart.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.
- AL-KHAZALI, O. et al. The Impact of Positive and Negative Macroeconomic News Surprises: Gold versus Bitcoin. **Economics Bulletin**, v. 38, n. 1, p. 373-382, 2018. Disponível em: <http://www.accessecon.com/Pubs/EB/2018/Volume38/EB-18-V38-I1-P36.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BAUR, D. G.; LUCEY, B. N. Is Gold a Hedge or a Safe Haven? An analysis of stocks, bonds and gold. **The Financial Review**, v. 45, n. 2, p. 217-229, 2010. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6288.2010.00244.x>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BAUR, D. G.; DIMPFL, T. The Volatility of Bitcoin and its Role as a Medium of Exchange and a Store of Value. **Empirical Economics**, v. 61, p. 2663-2683, 2021.
- BLOCKCHAIN. A maneira mais popular do mundo de comprar, vender e trocar criptomoedas. **Blockchain.info**, 2021. Disponível em: <https://www.blockchain.com/pt/>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BOUOYOUR, J.; SELMI, R. Bitcoin: a beginning of a new phase? **Economics Bulletin**, v. 36, n. 3, p. 1430-1440, 2016. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/ebl/ecbull/eb-16-00372.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BOURI, E.; GUPTA, R.; TIWARI, A. K.; ROUBAUD, D. Does Bitcoin Hedge Global Uncertainty? Evidence from Wavelet-Based Quantile-in-Quantile Regressions. **Finance Research Letters**, v. 23, p. 87-95, 2017.



- BRITO, J.; CASTILLO, A. **Bitcoin: a primer for policymakers.** (Report) [S.l.]: Centro Mercatus na Universidade George Mason, 2013.
- CALDERON, B. **Deep & Dark Web.** Rio de Janeiro: Alfa Books, 2017.
- CARVALHO, F. C. et al. **Economia Monetária e Financeira: teoria e política.** Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- COINMAP. Caixas eletrônicos de criptomoedas. **Coinmap**, 2021. Disponível em: <https://coinmap.org/view/#/map/50.09996918/14.46910948/17>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- COINMARKETCAP. Preços de criptomoedas de hoje por valor de mercado. **CoinMarketCap**, 2021. Disponível em: <https://coinmarketcap.com/>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- DUARTE, L. B.; BELMIRO, M. O. M. Utilização de dados em painel para analisar a relação entre a desigualdade de renda e educação nas regiões do Brasil. **Revista Debate Econômico**, v. 6, n. 2, p. 4-20, 2018.
- FERNANDES, L. J. **Determinantes da Estrutura de Capital nas Empresas Cotadas da Euronext Lisboa.** 2014. 70 f. Dissertação (Mestrado em Finanças) – Universidade do Algarve, Faro, 2014. Disponível em: <https://sapientia.ualg.pt/bitstream/10400.1/7034/1/Tese%20final.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- GREENE, W. H. **Econometric Analysis.** 5 ed. New Jersey: Upper Saddle River, 2003.
- GUJARATI, D. M.; PORTER, D. C. **Econometria básica.** 5. ed. Porto Alegre: McGrawHill, 2011.
- HAYEK, A. F. **Denationalisation of Money: The Argument Refined.** London: IEA, 1964. Disponível em: https://mises.org/system/tdf/Denationalisation%20of%20Money%20The%20Argument%20Refined_5.pdf?file=1&type=document. Acesso em: 21 jun. 2022.
- KROSKA, R. C.; RODRIGUES, A. C. Bitcoin: a maior bolha financeira do século? **Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR**, Paraná, ano 3, n. 3, dez. 2018. Disponível em: http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2018/12/revista_esa_8_08.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.
- KUMAR, A. S. Testing Safe Haven Property of Bitcoin and Gold during Covid-19: Evidence from Multivariate GARCH Analysis. **Economics Bulletin**, v. 40, n. 3, p. 2005-2015, 2020. Disponível em: <http://www.accessecon.com/Pubs/EB/2020/Volume40/EB-20-V40-I3-PI75.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- MURPHY, R. P. A origem do dinheiro e de seu valor. **Mises Brasil**, 2010. Disponível em: <https://www.mises.org.br/article/209/a-origem-do-dinheiro-e-de-seu-valor>. Acesso em: 12 maio 2021.
- NAKAMOTO, S. Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system. 2008. Disponível em: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- PREVIDI, G. de S. **Descentralização monetária: um estudo sobre o bitcoin.** 2014. 55 f. Monografia (Departamento de Economia e Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- REBOREDO, J. Is gold a safe haven or a hedge for the US dollar? Implications for risk management. **Journal of Banking & Finance**, v. 37, n. 8, p. 2665-2676, 2013. Disponível em:



https://econpapers.repec.org/article/eeeejbfina/v_3a37_3ay_3a2013_3ai_3a8_3ap_3a2665-2676.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

SAISSE, R. C. Bitcoin: A (R)Evolução Monetária Mundial. **Revista Eletrônica Direito & TI**, v. 1, n. 6, p. 12, 20 out. 2016. Disponível em:

<https://direitoeti.emnuvens.com.br/direitoeti/article/view/46>. Acesso em: 21 jun. 2022.

THE NEW YORK TIMES. El Salvador Has Adopted Bitcoin As Legal Tender.

NYTIMES, 2021. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2021/06/09/world/americas/salvador-bitcoin.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ULRICH, F. **Bitcoin**: a moeda na era digital. São Paulo: Instituto Ludwig von Misses Brasil, 2014.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. Cambridge, MA: MIT Press, 2002.

WORLD BANK. World bank open date. IBRD IDA, 2021. Disponível em:

<https://data.worldbank.org/>. Acesso em: 21 jun. 2022.



A transformação financeira do ensino superior privado no Brasil: explorando fusões e aquisições na busca de uma educação de qualidade

The Financial Transformation of Private Higher Education in Brazil: Exploring Mergers and Acquisitions in the Pursuit of Quality Education

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68869

Autores: **Sérgio Moreno Lopes Ferreira**, Mestre em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial, Unimontes. Email: sergiomorenolf@gmail.com. Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-4938-6090> e **Roney Versiani Sindeaux**, Doutor em Economia, Unimontes. Email: roney.sindeaux@unimontes.br. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-0681-4350>.

Resumo

Este trabalho analisa o processo de financeirização do ensino superior privado no Brasil, com foco nas Fusões e Aquisições (F&A) realizadas por grandes instituições de ensino. Constatamos que, em muitos casos, as F&As foram motivadas pelo potencial de retorno financeiro, sem a devida preocupação com a qualidade da educação. O presente estudo demonstra que, embora as F&As tenham proporcionado uma rápida expansão das IES envolvidas, não foi observada uma correlação direta entre o aumento do capital financeiro e a qualidade da educação. Nenhuma das IES resultantes das F&As obteve índices máximos (nota 5) nos indicadores de qualidade docente do Ministério da Educação (MEC). Isso indica que o foco principal das F&As foi o potencial retorno financeiro, em detrimento da qualidade educacional.

Palavras-chave: Financeirização. IES. Educação. Brasil.

Summary

This paper analyzes the financialization process of private higher education in Brazil, focusing on Mergers and Acquisitions (F&A) carried out by large educational institutions. We found that, in many cases, F&As were motivated by the potential for financial return, without due concern for the quality of education. The present study demonstrates that, although F&As have provided a rapid expansion of the HEIs involved, no direct correlation was observed between the increase in financial capital and the quality of education. None of the HEIs resulting from the F&As obtained maximum indices (grade 5) in the teaching quality indicators of the Ministry of Education (MEC). This indicates that the main focus of F&As was on potential financial return, to the detriment of educational quality.

Keywords: Financialization. IES. Education. Brazil.

JEL: I23. I28. H52



Introdução

Desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, o ensino superior privado no Brasil passou por uma transformação significativa. A LDB estabeleceu diretrizes para o funcionamento das instituições de ensino superior, permitindo maior flexibilidade na oferta de cursos e na criação de novas instituições. Além disso, a criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) em 1999 possibilitou o acesso ao crédito estudantil, tornando o ensino superior privado mais acessível a milhões de estudantes brasileiros (Chaves; Santos; Kato, 2020).

Essa nova realidade do ensino superior privado criou um ambiente favorável para a entrada de grandes investidores e empresas do setor financeiro no mercado educacional. Com o IPO de grandes Instituições de Ensino Superior (IES), essas empresas passaram a utilizar as Fusões e Aquisições (F&A) como estratégia de expansão (Pissinato; Coutinho, 2019), sem uma preocupação prioritária com a qualidade da educação, mas sim focada na padronização de processos e redução de custos.

Esse fenômeno, conhecido como "financeirização do ensino superior privado", é caracterizado pelo aumento da presença de investidores e empresas financeiras no setor educacional, transformando a educação em uma mercadoria que pode ser negociada no mercado de capitais (Lima *et al.*, 2019). A busca por lucros e a maximização do valor para os acionistas tornam-se as principais motivações dessas empresas, muitas vezes relegando a qualidade da educação para segundo plano.

Nesse contexto, a padronização de processos e a redução de custos tornam-se estratégias prioritárias para essas IES. A busca por economias de escala, a centralização das atividades administrativas, as precárias condições de trabalho dos professores e a adoção de metodologias de ensino mais baratas e massificadas são algumas das práticas comuns nesse cenário. O resultado é, muitas vezes, a perda da qualidade do ensino, com aulas superficiais, falta de infraestrutura adequada, altas taxas de evasão e baixo desempenho dos alunos.

Diante dessa realidade, torna-se necessário compreender os impactos da financeirização do ensino superior privado no Brasil, analisando as principais mudanças ocorridas no setor e suas consequências para a qualidade da educação oferecida pelas IES. Também é fundamental discutir possíveis alternativas e soluções para mitigar os efeitos negativos desse fenômeno e garantir um ensino superior de qualidade, acessível e comprometido com o desenvolvimento integral dos estudantes e da sociedade como um todo. É com esse propósito que este trabalho se propõe a investigar a financeirização do ensino superior privado no contexto pós LDB de 1996 e a expansão por meio de F&A, analisando seus principais aspectos e desafios.



O processo de mercantilização das IES brasileiras

Ao longo da segunda metade do século 20, o Brasil experimentou uma transição para uma abordagem mais orientada para o mercado de bens de ensino superior, aproximando-se do modelo americano. Como observa Rodrigues (2007), o ensino superior passou a ser tratado como um negócio regido pela economia globalizada, onde são comercializados produtos que vão desde sanduíches até cursos de graduação.

Nesse período, houve um aumento exponencial da demanda por ensino superior, superando a capacidade do setor público e impulsionando a priorização do setor privado. Como resultado dessa expansão, o mercado passou a buscar novas formas de crescimento e, como apontaram Monteiro e Braga (2007), houve uma consolidação do setor por meio de movimentos de expansão tidos como Fusões e Aquisições (F&A) de Instituições de Ensino Superior (IES), gerando grandes instituições que concentram grande parte do corpo discente do país.

Esse processo de comercialização do ensino superior teve um marco inicial no Brasil com o início da parceria entre o Grupo Pitágoras, com sede em Minas Gerais, e a Apollo International (Pereira, 2020). Essa colaboração durou até 2006, quando a Pitágoras adquiriu a participação da Apollo nos ativos. Desde então, outras instituições de ensino superior seguiram o exemplo, promovendo uma reestruturação do setor e estimulando a entrada de capital financeiro em um ambiente que antes era dominado pelo setor público.

A história do ensino superior privado no Brasil tem suas raízes na complementação da educação pública, fornecendo uma oferta adicional de cursos superiores. Em momentos de estagnação na oferta de cursos públicos, houveram dois aumentos significativos nas matrículas no ensino privado, sendo que o segundo momento exigiu a criação do programa de financiamento estudantil (FIES) para ampliar a universalização do ensino superior privado (Corbucci et al., 2016).

Em 2009, cerca de 40% das matrículas em instituições de ensino superior foram em instituições privadas, enquanto 12% foram em universidades federais, 10% em universidades estaduais e 3% em universidades municipais. O setor privado com fins lucrativos já representava 78% do total de IES privadas (Martins, 2009).

Os dados do IBGE colaboram com a hipótese de que o mercado de ensino superior no Brasil é orientado pelo lucro, pois houve um aumento de 1,3 milhão de matrículas ativas em 2013 para quase 1,8 milhão em 2017 no mercado privado. Nas últimas décadas, desde que o setor foi aberto à iniciativa privada, já era possível ver a movimentação de grandes grupos se formando ou chegando ao país. Nesse período, ocorreram grandes fusões entre grupos educacionais já consolidados, como Kroton e Anhanguera, FMU e Rede Laureate (posteriormente sendo uma aquisição do grupo Ânima), além da compra das ações da Estácio pela GP Investimentos (Bezerra, 2013).



Com esse processo de abertura de capital das grandes Instituições de Ensino Superior (IES) a partir de 2007, a estratégia de fusões e aquisições (F&A) tornou-se frequente. Abaixo, podemos ver o número de F&As de empresas de capital aberto no setor educacional brasileiro:

Tabela I - Transações Acumuladas do Setor de Educação no Brasil

Ano	Transações
2020	27
2019	32
2018	29
2017	30
2016	19
2015	27
2014	26
2013	24
2012	19
2011	27
2010	20
2009	12
2008	53

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados da KPMG (2021).

Esse fenômeno de F&A tem sido evidenciado por meio de aquisições de entidades privadas de educação em parceria com fundos de *private equity*⁶¹ que realizaram aportes financeiros e pelos IPOs de empresas educacionais na bolsa de valores a partir de 2007, como aponta Carvalho (2013). É importante ressaltar que as fusões e aquisições e a comercialização realizada por meio da especulação de ações na bolsa de valores são atividades que fazem parte da financeirização, que é um processo inerente ao capitalismo (Pissinato; Coutinho, 2019).

A estratégia de F&A no ensino superior privado está relacionada à busca pela manutenção da competitividade no mercado. Antes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as IES seguiam um padrão de demanda, com grandes monopólios. À medida que a concorrência aumentava, as instituições perceberam a importância de expandir suas ofertas e se adaptar às demandas específicas do mercado, o que levou à manutenção de uma estrutura multicampi e a uma maior variedade de cursos e serviços (Calderón, 2000).

⁶¹ Private equity é um tipo de investimento onde fundos e investidores compram participação em empresas privadas, visando aumentar seu valor e depois vender essa participação com lucro.



De acordo com Chaves (2010), ao abrir o capital dessas empresas para o mercado de ações e valorizar suas ações, ocorre um aumento do capital disponível, possibilitando a compra de outras IES menores e formando grandes grupos empresariais, chamados de "redes". A compra dessas IES menores pelas grandes empresas resulta em redução de custos operacionais e aumento de margens de lucro, o que, por sua vez, pode levar a uma redução nas mensalidades. A consolidação desses grandes grupos empresariais e a redução das mensalidades dificultam a competitividade das faculdades de pequeno porte no mercado, levando-as a serem vendidas (Ferreira; Sindeaux, 2022; Prado, 2016). Normalmente, as IES adquiridas por essas grandes empresas são de pequeno ou médio porte, localizadas em áreas remotas do país e com dívidas pendentes.

De acordo com a síntese de Prado (2016), é possível observar uma forte relação entre os programas governamentais de financiamento estudantil, como o FIES e o Proni, e o crescimento acelerado do ensino superior privado, em especial a Estácio, uma IES de capital aberto. Esses programas incentivaram e facilitaram o desenvolvimento do setor privado, que adotou diversas estratégias, como expansão orgânica, fusões e aquisições de instituições menores, elaboração de planos para todos os campi do Brasil e criação de novas unidades em cidades que não ofereciam possibilidades de aquisições ou fusões (Chaves; Santos; Kato, 2020). O objetivo era criar um sistema padronizado e bem definido para oferecer serviços em escala. Nesse sentido, fica evidente a relação entre esse processo de financeirização pública e a concentração de capital em grandes IES no Brasil.

Dessa forma, visualiza-se não apenas uma característica evidentemente mercantilista, mas também financeira. A financeirização do ensino superior privado é um fenômeno em que as instituições de ensino superior são geridas com base na lógica financeira, com o objetivo de maximizar os lucros e minimizar os custos, em detrimento da qualidade do ensino e da garantia do acesso à educação como direito social.

No contexto do ensino superior privado, a financeirização se manifesta de várias maneiras. Como no exemplo anterior, grandes grupos educacionais adquirem instituições menores, aumentando sua participação no mercado e aumentando seu poder de barganha com fornecedores e prestadores de serviços. Há também uma tendência de padronização dos currículos e redução dos investimentos em pesquisa e extensão (Hayes; Wynyard, 2002; Pissinato; Coutinho, 2019).

Outro aspecto da financeirização do ensino superior privado é a busca pela maximização da arrecadação por meio da cobrança de mensalidades cada vez mais altas, o que pode dificultar o acesso de estudantes de baixa renda ao ensino superior. Além disso, muitas instituições buscam obter lucros por meio de parcerias com empresas e outras organizações, muitas vezes em detrimento da qualidade do ensino oferecido.

O Estado como motor da financeirização das IES privadas

Para caracterizar o papel do Estado brasileiro no processo de financeirização das IES privadas, precisamos contextualizar sua história. Utilizando a síntese de Martins (2009), as IES privadas no Brasil têm uma história relativamente recente, que se iniciou após a promulgação das primeiras Leis de Diretrizes e Bases (LDBs) da educação brasileira, nas décadas de 1960 e 1970. Antes disso, o ensino superior no país era quase exclusivamente público.

Com a promulgação das primeiras LDBs, foi autorizada a criação de instituições privadas de ensino superior, que puderam se expandir a partir da década de 1980. No entanto, o acesso ao ensino superior privado ainda era limitado a uma parte da população, devido ao alto custo das mensalidades.

Em 1996, foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que abriu espaço para um maior protagonismo das instituições privadas no sistema educacional brasileiro. A LDB de 1996 definiu que o ensino superior deveria ser ofertado em diferentes modalidades, incluindo o ensino presencial e a distância, e que as instituições de ensino superior deveriam ser avaliadas periodicamente pelo governo (Chaves, 2010; Nogueira, 2008).

Tabela 2 - Evolução das matrículas nos cursos superiores presenciais no Brasil (1960-2020)

Ano	Inscrição em instituições públicas	Inscrição em instituições privadas	Total	% Público	% Privado
1960	59.624	47.067	106.691	56%	44%
1970	210.613	214.865	425.478	50%	50%
1980	492.232	885.054	1.377.28	36%	64%
1990	578.625	961.455	1.540.08	38%	62%
2000	887.026	1.807.219	2.694.24	33%	67%
2010	1.461.696	3.987.424	5.449.12	27%	73%
2020	1.956.352	6.724.002	8.680.35	23%	77%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Senso de Educação Superior (INEP, 2021).

Percebe-se uma clara estagnação da educação pública entre os anos de 1980 e 1990, o que reflete os impactos financeiros sobre os países do mundo e as políticas do Banco Mundial para direcionar recursos estatais para setores de suma importância econômica, deixando de fora o ensino superior (Banco Mundial, 1996; Sguissardi, 2005).



Para isso, o Estado precisou intervir novamente para garantir a oferta de cursos superiores, implementando programas de financiamento público para complementar a educação. O FIES (Fundo de Financiamento Estudantil) foi criado pelo governo brasileiro em 1999, durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio da Lei 10.260 (Brasil, 2001).

O programa visa fornecer financiamento a estudantes que desejam frequentar o ensino superior em instituições privadas, mas que não podem pagar as mensalidades. Dessa forma, o FIES busca democratizar o acesso ao ensino superior, promovendo a inclusão social e reduzindo as desigualdades educacionais. Com a concessão do financiamento, o programa também busca estimular a qualidade do ensino oferecido pelas instituições de ensino superior privadas, pois o valor do financiamento é baseado no Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), que é um indicador de inflação. Isso significa que as instituições que oferecem mensalidades mais altas terão que oferecer uma educação de melhor qualidade para justificar o valor. O programa deveria ser um modelo de financiamento auto remunerado, onde haveria uma retroatividade na entrada e destinação de recursos, mas em sua execução experimentou problemas tanto de repasse quanto de inadimplência (Corbucci *et al.*, 2016).

A partir dos anos 2000, com os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, houve um aumento significativo no acesso ao ensino superior privado, impulsionado pelos programas de financiamento público do FIES e do Programa Universidade para Todos (PROUNI) (Corbucci *et al.*, 2016). O FIES foi criado em 1999 e passou por diversas reformas nos anos seguintes, tornando-se uma importante fonte de financiamento para estudantes de baixa renda que desejam ingressar em instituições privadas. Já o PROUNI, criado em 2004, tem como objetivo oferecer bolsas de estudo a estudantes carentes em instituições privadas de ensino superior. Esses programas têm permitido que cada vez mais estudantes de baixa renda tenham acesso ao ensino superior privado, contribuindo para a expansão do setor.

Mais atualmente, as IES privadas são responsáveis por uma parcela significativa das matrículas no ensino superior no Brasil, e continuam sendo objeto de debate e questionamento sobre seu papel na garantia do acesso à educação de qualidade para todos os brasileiros. São vários os fatores que contribuem significativamente para a obtenção de lucros no ensino superior e, conseqüentemente, para a financeirização do setor. Entre eles está a criação de programas de financiamento estudantil, que desempenham um papel importante na consolidação do mercado privado. Por exemplo, o FIES, que começou a consolidar o mercado privado no setor, com taxa de juros de 9% até 2006.

A partir de então, houve redução da alíquota para 6,5% até 2009. No entanto, o real impacto do programa foi visto com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) em 2010, quando houve uma redução significativa na taxa de juros anual e uma isenção para os fiadores. Essas mudanças tornaram mais atraente para o setor privado atrair clientes, bem como aproveitar vagas ociosas e obter lucros substanciais devido aos recursos públicos injetados e às isenções fiscais que o programa de financiamento proporcionou.



Em outras palavras, a combinação de recursos públicos e incentivos fiscais concedidos ao setor privado por meio do FIES criou um ambiente favorável para a obtenção de lucro no mercado educacional (Chaves; Santos; Kato, 2020).

Tabela 3 - Número de financiamentos e repasses do FIES - 2010/2020

Ano	Número	Total de repasses para IES privadas
2010	75.901	R\$ 246.601.425,74
2011	154.065	R\$ 1.299.644.196,46
2012	377.372	R\$ 3.915.055.856,51
2013	559.259	R\$ 8.053.175.441,11
2014	731.957	R\$ 13.585.099.517,84
2015	287.347	R\$ 13.232.647.375,36
2016	203.392	R\$ 16.213.050.443,83
2017	25.8395	R\$ 18.058.665.710,43
2018	258.395	R\$ 14.414.386.250,54
2019	85.037	R\$ 7.986.389.678,78
2020	32.323	R\$ 3.901.783.839,24

Fonte: Adaptado de Ferreira e Sindeaux (2022), com base nos dados do FNDE (2022).

A tabela apresenta informações sobre o número de financiamentos concedidos pelo FIES e o total de repasses realizados a Instituições de Ensino Superior (IES) privadas nos anos de 2010 a 2020.

Houve um aumento significativo no número de financiamentos concedidos pelo FIES ao longo dos anos, especialmente entre 2013 e 2014, quando houve um aumento de mais de 30% no número de financiamentos. Também é possível observar que o montante total de transferências do FIES para IES privadas cresceu significativamente, atingindo seu pico em 2017, com mais de R\$ 18 bilhões repassados.

Com base na tabela, pode-se observar que a Kroton foi a maior empresa em número de matrículas, com 841.300 matrículas, representando 14,4% do mercado. A Estácio ficou em segundo lugar, com 441.700 matrículas e 7,2% de participação de mercado. A tabela também mostra a receita líquida de cada grupo, com a Kroton liderando com R\$ 5,38 bilhões. A Ser Educacional é a única empresa cuja participação de mercado é maior do que sua receita líquida, indicando que pode estar operando com margens de lucro menores em comparação com seus concorrentes.

No entanto, a partir de 2018, houve queda no valor total de repasses, com redução de mais de R\$ 3 bilhões em relação ao ano anterior. Isso pode estar relacionado às mudanças implementadas pelo governo, como a redução da taxa de juros do programa e a limitação do número de bolsas de financiamento. Abaixo, vemos uma lista da participação de mercado dos maiores conglomerados do país em 2019:

Quadro 4 - Participação de mercado dos principais grupos de IES em 2019

Grupo de Educação	Matrículas (milhares)	Parte de mercado (%)	Receita líquida (milhões de R\$)
Kroton	841.3	14.4%	5.380,36
Você está em	441.7	7.2%	3.379,00
Unip	417.4	6.6%	2.418,34
Laureado	271.2	4.1%	2.534,47
Cruzeiro do Sul	149.8	2.3%	850,80
Ser Educativo	143.4	2.2%	1.231,79
Uninove	138.2	1.7%	749,20
Anima	85.8	1.4%	981,80
Unicesumar	79.5	1.2%	449,50
Adtalem Global Educ.	54.6	1.1%	899,51

Fonte: Endo e Farias (2019).

Ainda que a tabela mostre uma diversidade de IES que detinham uma participação de cerca de 30% do mercado na época, vale destacar que: atualmente, o grupo YDUQS detém a Estácio e a Adlatem Global; A Laureate pertence ao grupo Ser Educacional.

Agora, correlacionando esse grande mercado de *holdings educacionais* ao processo de financeirização permitido pelo Estado, visualizaremos na Tabela 5 o impacto direto no número de financiamentos nos maiores grupos educacionais do país. Podemos ver que todos os grupos tiveram um aumento significativo no repasse do FIES entre 2010 e 2016. A Kroton teve o maior repasse em 2016, com mais de 2,4 bilhões de reais, seguida pela Estácio, com cerca de 1,4 bilhão.

A receita líquida também apresentou crescimento para essas instituições, com exceção da Ser Educacional em 2015 e 2016. A Kroton teve a maior receita líquida em todos os anos apresentados, chegando a quase 4,2 bilhões de reais em 2016. A Estácio e a Ânima também tiveram receita líquida expressiva em 2016, com mais de 2,8 bilhões e 900 milhões de reais, respectivamente. Podemos concluir que o repasse do FIES teve um impacto substancial na receita líquida dessas instituições e que o programa foi um importante direcionador de financiamento para o setor educacional no Brasil durante esse período.

Tabela 5 - Impacto direto do FIES em grandes grupos de IES brasileiras (2010-2016)

Ano	Kroton		Estácio		Ser Educacional		Ânima	
	Repasses FIES	Receita líquida	Repasses FIES	Receita líquida	Repasses FIES	Receita líquida	Repasses FIES	Receita líquida
2010	39,35	802,06	57,57	1.495,95	-	-	26,32	330,62
2011	192,01	833,21	14,36	1.540,55	-	-	71,85	366,91
2012	525,11	1.192,70	372,48	1.735,18	104,53	387,93	122,97	443,27
2013	926,63	1.534,53	765,78	2.231,98	210,48	588,95	245,63	538,58
2014	2.128,96	2.926,85	1.374,43	2.915,85	425,98	855	361,86	785,56
2015	2.928,73	4.151,80	1.558,46	2.824,85	532,64	1.148,32	419,24	925,82
2016	2.496,95	4.019,03	1.440,57	2.893,11	553,26	1.151,08	344,35	931,29

Fonte: Elaboração própria com base no artigo de Chaves; Santos; Kato (2020).

Podemos ver que todos os grupos tiveram um aumento significativo no repasse do FIES entre 2010 e 2016. A Kroton teve o maior repasse em 2016, com mais de 2,4 bilhões de reais, seguida pela Estácio, com cerca de 1,4 bilhão. A receita líquida também apresentou crescimento para essas instituições, com exceção da Ser Educacional em 2015 e 2016. A Kroton teve a maior receita líquida em todos os anos apresentados, chegando a quase 4,2 bilhões de reais em 2016.

A Estácio e a Ânima também tiveram receita líquida expressiva em 2016, com mais de 2,8 bilhões e 900 milhões de reais, respectivamente. Podemos concluir que o repasse do FIES teve um impacto substancial na receita líquida dessas instituições e que o programa foi um importante direcionador de financiamento para o setor educacional no Brasil durante esse período.

F&A como processo de financeirização das IES privadas no Brasil

Percebe-se a clara interferência do Estado, ainda que solidário com o desenvolvimento social, no processo de expansão e acumulação de capital no mercado privado de IES no Brasil. De certa forma, as políticas públicas de financiamento têm possibilitado, e muito, a consolidação desses grandes grupos educacionais. Embora o presente artigo tenha se preocupado, até o momento, em demonstrar o papel do Estado nesse processo de mercantilização, as IES não estão em neutralidade quanto à sua culpa; na verdade, as IES são o principal objetivo que poderia ser evidentemente responsabilizado nesta síntese.

As IES, com grande aproveitamento de recursos públicos e uma ampliação de suas estruturas, encontraram na própria teoria do mercado, uma solução para permanecerem gigantes, as fusões e aquisições. Como caracterizado anteriormente, as IES têm se desenvolvido para encontrar pontos de investimento cada vez mais sólidos, seja por meio de recursos próprios ou com recursos provenientes da abertura de seu capital. Esses recursos foram amplamente utilizados para fundir ou adquirir IES menores ou mesmo outros grandes grupos que detinham uma participação competitiva no mercado (Ferreira; Sindeaux, 2022).

Esses grandes grupos aproveitaram amplamente essas IES menores que, muitas vezes, passavam por problemas financeiros ou ociosidade de sua capacidade produtiva (Gomes; Machado-Taylor; Saraiva, 2018). A prática de mercantilização pode ser identificada de outras formas, como, por exemplo, por meio da compra de empresas por fundos privados e da abertura do capital de organizações educacionais na Bolsa de Valores e na oferta pública de ações. Esse tipo de movimentação financeira busca atender aos interesses dos acionistas/acionistas e ir além da maximização do lucro, ficando subordinado à maximização do valor para o acionista no mercado de capitais. No entanto, tal abordagem financeira, assim como outras estratégias organizacionais, vai de encontro aos princípios que norteiam o processo educativo (Carvalho, 2013).

Esse processo de acumulação de capital e principalmente a busca pela maximização do lucro criou, por exemplo e por muito tempo, o maior grupo educacional do mundo (Tolotti, 2013), a Kroton. O grupo alcançou mais de 2,2 milhões de alunos em sua base em 2019 (Cogna, 2020), abaixo de ranking com algumas das maiores aquisições do grupo (Tabela 6).

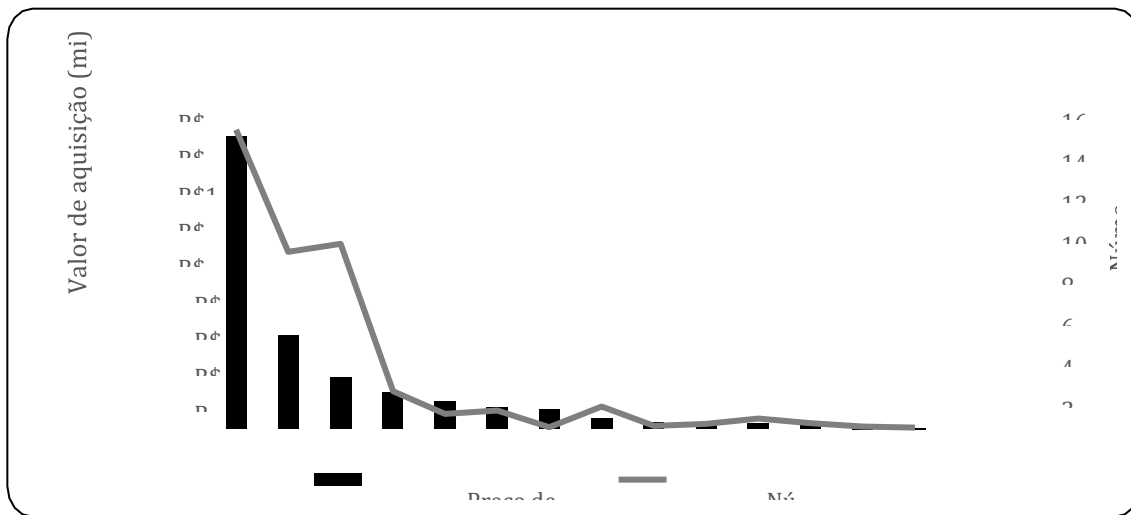
Sobre a qualidade dessas aquisições, há uma síntese teórica sobre os efeitos, prejudiciais, que as F&As inferem sobre as IES. De acordo com estudo de Pissinato e Coutinho (2019), das 38 instituições de ensino superior privadas que foram adquiridas ou fazem parte de grandes grupos de IES, cinco receberam nota 2 na nota do IGC em 2007. No entanto, no IGC de 2017, todas as instituições obtiveram notas superiores a 2, o que mostra uma melhora significativa. Além disso, todas as instituições possuem conceitos iguais ou superiores ao regular/satisfatório atualmente. É importante lembrar que, em cada ciclo de avaliação, se uma instituição recebe uma avaliação insatisfatória, o MEC estabelece um prazo para que ela se adapte. Caso contrário, pode ser desqualificado. Apesar disso, nenhuma instituição privada atingiu a nota máxima 5, o que indica que nenhuma delas é excelente nesse índice. No IGC de 2017, 27 entidades obtiveram a nota 3 e outras 11 receberam a nota 4. A Ânima foi o destaque positivo, obtendo nota 4 em todas as instituições que controla, enquanto a Ser Educacional foi o destaque negativo, não obtendo nota superior a 3 no resultado do IGC.

Tabela 6 - Aquisições do Grupo Kroton (2011-2013)

Ano	Adquirente	Instituição Adquirida	Valor de Compra (em milhões de reais)	Número de alunos
2013	Kroton	Anhanguera	R\$ 5.000,00	450.000
2011	Kroton	CEAMA	R\$ 28,40	5.000
2011	Kroton	Fais	R\$ 7,00	1.302
2011	Kroton	Unopar	R\$ 1.600,00	145.600
2012	Kroton	Uniasselvi	R\$ 510,00	86.200

Fonte: Tolotti (2013).

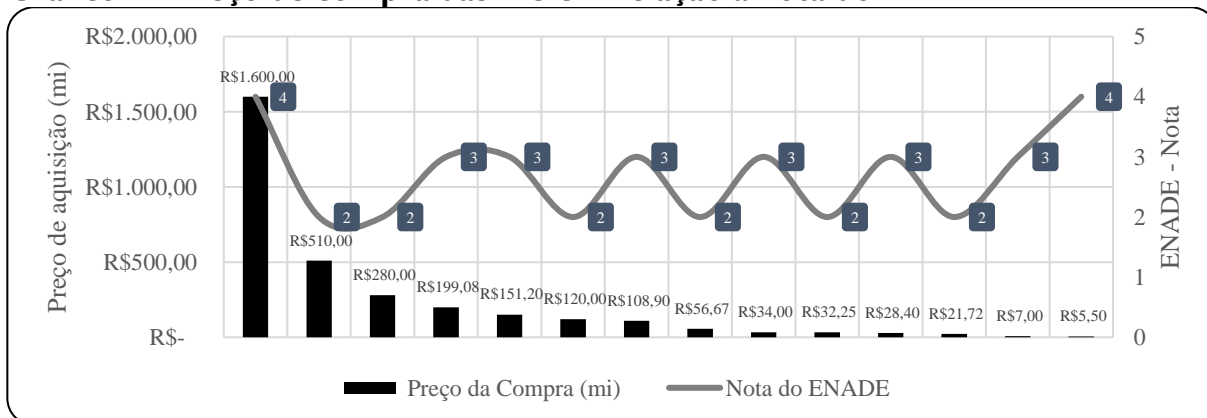
Gráfico 1 - Preços de aquisição das IES privadas em relação ao nº de estudantes



Fonte: Ferreira e Sindeaux (2022).

Na síntese de Ferreira e Sindeaux (2022), podemos perceber uma relação clara entre o valor das aquisições em consonância com o número de alunos, indicando uma certa prioridade na busca do potencial operacional. Essa relação não foi recíproca quando analisados os valores de F&A e os Índices Gerais de Curso e os escores do ENADE. O Índice Geral de Cursos (IGC) é um indicador de qualidade do ensino superior brasileiro, calculado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O IGC considera a média ponderada dos Conceitos Preliminares de Curso (CPC) para cursos de graduação, que avalia o desempenho dos alunos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), e na pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) conduzida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). O IGC é classificado numa escala de 1 a 5, sendo que as notas 4 e 5 são consideradas excelentes, as notas 3 e 2 são consideradas regulares e as notas inferiores a 2 são consideradas insatisfatórias. O IGC é utilizado como um importante indicador de qualidade das Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil.

Gráfico 2 - Preço de compra das IES em relação à nota do ENADE



Fonte: Ferreira e Sindeaux (2022).

Também é importante destacar a qualidade da educação em relação aos índices do IGC, que refletem a qualidade das instituições segundo o MEC, das instituições privadas de ensino superior voltadas para a oferta de cursos à distância. A seguir, apresentaremos as principais instituições que adotam essa metodologia (MÉTROPOLE, [S.d.]) e seus respectivos índices IGC para o ano de 2020, obtidos por meio do sistema e-MEC:

Quadro I - Índices GCI das maiores IES EAD do Brasil Instituição

Instituição	CIG
UNOPAR	3
CENTRO UNIVERSITÁRIO LEONARDO DA VINCI (UNIASSELVI)	3
UNIVERSIDADE PAULISTA (UNIP)	4
CENTRO UNIVERSITÁRIO INTERNACIONAL (UNINTER)	4
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MARINGÁ – UNICESUMAR	4
UNIVERSIDADE ANHANGUERA	4
UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ	4
FACULDADE EDUCACIONAL DA LAPA (FAEL)	3
UNIVERSIDADE CRUZEIRO DO SUL	4
CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTÁCIO DE RIBEIRÃO PRETO	4
UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE)	4
UNIVERSIDADE CIDADE DE SÃO PAULO (UNICID)	3
UNIVERSIDADE DE FRANCA (UNIFRAN)	4
Fundação Universidade Virtual do Estado de São Paulo	4
CENTRO UNIVERSITÁRIO CLARETIANO	3
UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI	4
CENTRO UNIVERSITÁRIO PLANALTO DO DISTRITO FEDERAL – UNIPLAN	3
CENTRO UNIVERSITÁRIO INTA	3
UNIVERSIDADE SANTO AMARO (UNISA)	3
UNIVERSIDADE METROPOLITANA DE SANTOS (UNIMES)	3

Fonte: elaboração própria com base em dados do e-MEC (MEC, [s. d.]).

É importante ressaltar que, mesmo com grande financiamento público e uma participação de mercado gigantesca, essas IES pretendem utilizar um processo de financeirização para expandir seus cursos, a fim de minimizar ao máximo seus custos. Em um cenário de grandes oligopólios com alto poder aquisitivo e baixos valores competitivos nas mensalidades, é extremamente difícil não imaginar que as pequenas IES das regiões do interior do Brasil não se sintam pressionadas a serem fundidas ou adquiridas pelas grandes *holdings*.



Considerações finais

O processo de mercantilização das IES privadas brasileiras foi uma reação do mercado aos grandes incentivos públicos após a LDB de 1996. Com a criação de programas de financiamento estudantil, grandes grupos educacionais aproveitaram o volume de capital que entrou em seus bolsos. A partir de 2007, com o IPO de grandes IES privadas, o mercado se consolidou de forma financeira, com uma expansão de F&A desses grandes grupos, visando a aquisição de IES de menor porte que, muitas vezes, passavam por dificuldades financeiras.

O processo de F&A foi pós-financiamento público, reacionário ao mercado e de grande aproveitamento dos recursos captados, tanto pelo Estado quanto pelos acionistas. Estes grandes grupos criaram uma característica de maximização do lucro e busca constante pela redução de custos, criando IES com grande padronização de processos e inserindo um volume substancial de cursos de EaD no mercado.

A prática de mercantilização pode ser identificada de outras formas, como, por exemplo, por meio da compra de empresas por fundos privados e da abertura do capital de organizações educacionais na Bolsa de Valores e na oferta pública de ações. Esse tipo de movimentação financeira busca atender aos interesses dos acionistas/acionistas e ir além da maximização do lucro, ficando subordinado à maximização do valor para o acionista no mercado de capitais. No entanto, tal abordagem financeira, assim como outras estratégias organizacionais, vai de encontro aos princípios que norteiam o processo educativo (Carvalho, 2013).

Também vale destacar a motivação da escola para as IES que passariam por fusões e aquisições, pois tem uma conotação altamente financeira. Há uma relação clara entre o valor das aquisições em consonância com o número de alunos, indicando prioridade na busca por potencial operacional e rentabilidade. Essa relação não foi recíproca quando analisados os valores de F&A e os Índices Gerais de Curso e os escores do ENADE. Assim, a qualidade do ensino (que se reflete nos escores do ENADE) não é um fator determinante para a aquisição de instituições.

Em síntese, o processo de financeirização é claramente visualizado no oligopólio das IES brasileiras, que buscavam crescimento devido à participação de mercado e constante redução de custos. Essa expansão ocorreu sem qualquer preocupação com a qualidade do ensino, criando uma massa de IES que sequer alcançaram a excelência perante o MEC. As fusões e aquisições também levaram em consideração, possivelmente quase por unanimidade, apenas o potencial de geração de caixa das IES, demonstrando relações claras entre os valores dessas aquisições e o número de alunos nas IES.



Referências

- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. Washington: [s. n.], 1996. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/715681468329483128/pdf/14948010spanish.pdf>.
- BEZERRA, P. **10 grupos de educação que movimentam as aquisições do setor**. Exame. [S. l.: s. n.], 2013. Disponível em: <https://exame.com/negocios/10-grupos-de-educacao-quemovimentam-as-aquisicoes-do-setor/>.
- BRASIL. **Lei No 10.260, de 12 de Julho de 2001**. [S. l.: s. n.], 2001.
- BRAUN ENDO, A. C.; DE FARIAS, L. A. Higher Education in Brazil: Privatization and Transformation. In: , 2019. **2019 14th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI)**. [S. l.]: IEEE, 2019. p. 1–4. Disponível em: <https://ieeexplore.ieee.org/document/8760661/>.
- CALDERÓN, A. Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. **São Paulo em Perspectiva**, [s. l.], v. 14, n. 1, p. 61–72, 2000.
- CARVALHO, C. H. A. A mercantilização da educação superior Brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educacao**, [s. l.], ano 18, n. 54, 2013.
- CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 31, n. 111, p. 481–500, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000200010&lng=pt&tlng=pt.
- CHAVES, V. L.; SANTOS, M. R.; KATO, F. B. Financiamento público para o ensino superior privado-mercantil e a financeirização. **Jornal de Políticas Educacionais**, [s. l.], v. 14, p. 1–20, 2020.
- COGNA. **Relatório Anual 2019**. [S. l.]: Cogna Educação S.A., 2020. Disponível em: <https://ri.cogna.com.br/relatorios-anuais-e-formularios-20-f/>.
- CORBUCCI, P. R. *et al.* Evolução Da Educação Superior Privada No Brasil: Da Reforma Universitária De 1968 À Década De 2010. **Radar**, [s. l.], v. 46, p. 7–12, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7066/1/Radar_n46_evolucao.pdf.
- FERREIRA, S. M. L.; SINDEAUX, R. V. Market Analysis of Mergers and Acquisitions By Brazilian Educational Groups. **Interação - Revista de Ensino, Pesquisa e Extensão**, [s. l.], v. 24, n. 2, p. 27–46, 2022.
- FNDE. **Financiamentos concedidos**. [S. l.], 2022. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fies/mantenedora_ies/financiamentos-concedidos. Acesso em: 15 fev. 2022.
- GOMES, V.; MACHADO-TAYLOR, M. de L.; SARAIVA, E. V. O Ensino Superior No Brasil - Breve Histórico E Caracterização. **Ciência & Trópico**, [s. l.], v. 42, n. 1, 2018.
- HAYES, D.; WYNYARD, R. **The McDonalidization of higher education**. [S. l.]: Bergin \& Garvey Westport, CT, 2002.
- INEP. Censo da Educação Superior 2020. [s. l.], 2021. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-da-educacao-superior>.
- KPMG. Fusões e Aquisições - 2021 - 4º trimestre. **KPMG - F&A**, Brasil, 2021. Disponível em:



https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/br/pdf/2022/3/KPMG_Fusões_e_Aquisições-2021.pdf.

LIMA, J. P. C. *et al.* Financeirização e Oligopolização no Ensino Superior Privado-Mercantil Brasileiro: a sinistra e a destra numulárias no âmago da educação. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, [s. l.], v. 9, 2019.

MARTINS, C. B. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, [s. l.], v. 30, n. 106, p. 15–35, 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>.

MEC. **Consulta Cadastro - e-MEC, Sistema de Regulação do Ensino Superior**. [S. l.]: Ministério da Educação, [s. d.].

MONTEIRO, C.; BRAGA, R. O cenário atual do setor de ensino superior privado. **Trama Comunicação**, [s. l.], 11 jan. 2007. Disponível em: <https://www.tramaweb.com.br/imprensa/o-cenario-atual-do-setor-de-ensino-superior-privado/>.

NOGUEIRA, J. Processo de produção do produto intangível. In: **GESTÃO ESTRATÉGICA DE SERVIÇOS: TEORIA E PRÁTICA**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 119–139.

PEREIRA, T. L. O Processo De Concentração Do Capital No Ensino Superior Privado-Mercantil Brasileiro. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 41, p. 1–12, 2020.

PISSINATO, W.; COUTINHO, L. C. S. A influência das fusões e aquisições no processo de financeirização da educação superior brasileira. **LAPLAGE EM REVISTA**, [s. l.], v. 5, n. especial, 2019.

PRADO, S. R. **ESTRATÉGIAS DE EXPANSÃO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO DO CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**. 2016. - Universidade Metodista de São Paulo, [s. l.], 2016. Disponível em: <http://tede.metodista.br/jspui/handle/tede/1469>.

RODRIGUES, J. Os empresários e a educação superior. **Autores Associados**, Campinas, ano 1, 2007. p. 1–98.

SGUISSARDI, V. Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 26, n. 90, p. 191–222, 2005.

TOLOTTI, R. As 6 aquisições que tornaram a Kroton a maior empresa de educação do mundo. **InfoMoney**, [s. l.], 22 abr. 2013. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/as-6-aquisicoes-que-tornaram-a-kroton-a-maior-empresa-de-educacao-do-mundo/>. Acesso em: 3 fev. 2022.



Effectiveness of Different Health Systems and Governmental Actions on Controlling Spread of the COVID-19

Eficácia de diferentes sistemas de saúde e ações governamentais no controle da propagação da COVID-19

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68881

Autores: **Mariana Esperendi Bastianini** - Doutoranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional -UNOESTE. E-mail: marianaesperendi@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0366-852X> ; **Nathalia Lopes Manganaro** - Mestre em Odontologia – UNOESTE, e-mail: nathy_manganaro@hotmail.com, Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1923-0864> ; **Juliane Avansini Marsicano** - Professora Doutora da Faculdade de Odontologia da UNOESTE, E-mail: juavansini@yahoo.com.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8213-1754> ; **Rosana Leal do Prado** - Professora Doutora da Faculdade de Odontologia da UFMG, E-mail: rosanahb@yahoo.com.br, Orcid : <https://orcid.org/0000-0002-5897-2799>.

Abstract

This study analyzed the effectiveness of social development, health access and structure and governmental actions in upper-middle and high-income countries, facing the COVID-19 pandemic. It was collected information about socioeconomic conditions, health system resources, and COVID-19 pandemic of 24 upper-middle and high-income countries. A multiple linear regression model using prevalence and mortality was carried out. The COVID-19 prevalence was reduced by 0.58 times for each unit added to social progress. The countries with the highest health expenditure had the highest COVID-19 prevalence. There was a 0.41 and 0.19 reduction in COVID-19 mortality for every unit increase in hospital beds and COVID-19 tests, respectively. Social progress had an impact on the fall of COVID-19 prevalence ratio. The number of hospital beds and COVID-19 tests influenced the decrease in mortality rate.

Keywords: COVID-19. Health Care Economics and Organizations. Social Conditions. Health Information Systems. Health Impact Assessment.

Resumo

Este estudo analisou a eficácia do desenvolvimento social, acesso e estrutura de saúde e ações governamentais em países de renda média-alta e alta, no enfrentamento da pandemia de COVID-19. Foram coletados dados sobre condições socioeconômicas, recursos do sistema de saúde e pandemia de COVID-19 em 24 países de renda média-alta e alta. Realizou-se um modelo de regressão linear múltipla usando prevalência e mortalidade. A prevalência da COVID-19 foi reduzida em 0,58 a cada unidade somada ao progresso social. Os países com maiores despesas de saúde apresentaram maior prevalência de COVID-19. A mortalidade por COVID-19 reduziu em 0,41 e 0,19 para cada unidade aumentada em leitos hospitalares e testes de COVID-19, respectivamente. O progresso social impactou na redução da prevalência da COVID-19. O número de leitos hospitalares e testes de COVID-19 influenciaram na redução da mortalidade.

Palavras-chave: COVID-19. Economia e Organizações de Cuidados de Saúde. Condições Sociais. Sistemas de Informação em Saúde. Avaliação de Impacto na Saúde.

JEL: I14. I38



Introduction

Access to health services is an important part of determining the health-disease process, directly impacting the socioeconomic development of society, and reducing the inequities. In order to make this possible, countries tend to organize health systems in different models according to health policies (Reibling; Ariaans; Wendt, 2019). The implementation of the health system in each country is related to the historical, social, and political context (Shakespeare; Officer, 2011) with its own features and challenges (Ziglio; Simpson; Tsouros, 2011).

Among these models, universal health coverage, social insurance, and private insurance stand out. The universal health coverage or National Health Service is a universal system in which the state has a function of financing and managing health access and health promotion for the entire population (Wendt; Frisina; Rothgang, 2009). The social insurance model is related to health insurance for workers, which is a mandatory contribution with payroll deductions involving the worker and employer. Private insurers are a health care service paid for by individuals. Assistance care, such as Medicare and Medicaid, is a model focused on health assistance only for vulnerable populations (Tulchinsky; Varavikova, 2020).

The structure, organization, and attributes of quality, efficiency, and sustainability could define the resilience of health systems (Turenne CP et al., 2019). A health system's resilience is relevant to its development and consolidation, as well as to adapt to disturbances such as public health emergencies (Jarvis T et al., 2020).

In March 2020, the World Health Organization (WHO) declared that the COVID-19 public health emergency could be characterized as a pandemic (WHO^a, 2020). In COVID-19 the main route of infection is human-human transmission, principally affecting the respiratory tract, with mild to critical symptoms related to SARS-CoV-2 that could lead to death. The death rate is higher in patients older than 60 years, and/or with diabetes, hypertension and obesity (Wang Y et al., 2020). The SARS-CoV-2 pandemic affects all countries of the world, with millions of confirmed COVID-19 cases and deaths. In this scenario, without a specific treatment and vaccine for this virus, prevention is the best solution for COVID-19 pandemic control, requiring a collective effort by the population, government, and health services systems (Ali; Alharbi, 2020; Williamson EJ et al., 2020). According to the WHO, guidelines to prevent SARS-CoV-2 infection include washing hands, the use of the masks, and social distancing (WHO^b, 2020). However, some social determinants of health and inequalities could affect these practices and influence the progression of infection rates. These include social distancing which is influenced by the number of rooms in houses, presence of multigenerational households, jobs that are not possible at home office, and the types and quality of public transport among others factors (Burstrom; Tao, 2020).

In addition to biological risk, the world population faced insecurity and instability in employment and income (McKee; Stuckler, 2020), and economic recessions have been shown to have a great impact on the health systems and health of the population (Andrietta LS et al., 2020).



In this situation, the health system must be effective in solving the needs of infected patients in addition to adopting effective measures to reduce the spread of the pandemic (Remuzzi & Remuzzi, 2020). The government should manage the tension between the economy and health conditions (Henne SR, 2020), allow individuals access to care, minimize social conditions that increase the risks of spreading the disease, and applying measures for the prevention and promotion of health (Tulchinsky; Varavikova, 2020).

In times of crisis, health systems provide support in different ways, presenting different forms of financing and management which are influenced by the economic crisis and reduced income (Gostin; Friedman; Wetter, 2020). Consequently, health insurance associated with the pandemic can increase the cost of health and health access challenges as well as the private model (King JS, 2020). In addition, the adoption of positions aimed at necropolitics, that is, to “edit the power and capacity of those who can live and who should die”, consider the economy, and not the population’s health, to be the central factor, thus influencing the right to health and standard of living of the population (Barp; Mitjavila, 2019; O’Donovan Ó, 2020; Dos Santos et al., 2020). The concept of necropolitics, proposed by the Achille Mbembe a philosopher, theorist, and politician, is related to the biopower of State to decide who is the social enemy dividing the society in useful and worthless groups (O’Donovan Ó, 2020; Dos Santos et al., 2020).

In view of the above, this study analyzed the effectiveness of social development, health access and structure, and governmental actions in upper-middle- and high-income countries facing the COVID-19 pandemic.

Material and methods

To understand the relationship between the health model offered. the number of cases and the mortality rate due to COVID-19, this study was initiated by selecting the countries and identifying the health care model of each one (Universal Model, Private Insurance, Social Insurance and Assistencialist). Information about the country’s socioeconomic and health structure, and epidemiological data on COVID-19, was obtained from databases.

Twenty-four upper-middle- and high-income countries were chosen with the main criterion for selection being availability of information on their health models. Countries for which information about health systems was unavailable were excluded from this study. The selected high-income countries were Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, France, Germany, Greece, Israel, Italy, Japan, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States of America (USA); and the upper-middle income countries were Argentina, Brazil, China, Colombia, Russia, and South Africa.

Data and sources of information

To identify the health system models of countries, the search was performed in the PubMed and Web of Science databases using the keywords ‘Health Systems’, ‘Public Health’ and ‘Health Insurance’, and the articles were selected according to the criterion of the study. Health system was classified into universal system, social insurance, health insurance plans, and assistencialist.



Socioeconomic indicators were obtained for information on the conditions of the countries: The Human Development Index (HDI), Gross National Product (GNP) and the GINI coefficient. HDI characterizes the degree of development in education, health, and income. This indicator ranges from 0 to 1, with closer to 1 meaning greater human development in the country. GNP identifies the level of economic development by measuring the wealth produced in the country.

The GINI coefficient provides information on how wealth is distributed within a nation, state, or municipality, and is the main method for identifying the degree of social inequality. The GINI index ranges from 0 (when there is no inequality) to 100 (with maximum inequality); the lower the index, the lower the social inequality within the territory. Data on population, GNP, and GINI index were obtained from the *World Bank Group* (World Bank Group, 2020) and on HDI from the *Human Development Report Office* website (United Nations Development Programme, 2020).

Social progress is defined as the ability of society to meet the basic needs for survival and to improve the quality of life by creating favorable conditions for the population. The social progress index was calculated based on three areas subdivided into 12 components. The social progress areas evaluated were a) basic human needs (nutrition and basic medical care, water and sanitation, shelter, and personal safety), b) foundations of wellbeing (access to basic knowledge, access to information and communications, health and wellness, and environmental quality) and c) opportunity (personal rights, personal freedom and choice, inclusiveness, and access to advanced education) (The Social Progress Imperative, 2019). The data were collected through the Social Progress Index Executive Summary.

The search for evidence of necropolitics in each country was carried out through official and journalistic websites that evaluated the speeches and attitudes of the government of these nations and explained through reports, the situations that configure it. Thus, the presence or absence of necropolitics was registered along with where and how it was present. It was considered at least one register.

The health system resources were analyzed by the indicators current health expenditure, as a percentage of gross domestic product (CHE%GDP), and hospital beds (per 10,000 population). These data were collected from WHO's Global Health Observatory data repository. The CHE%GDP is the percentage of GDP spent on the health sector. It evaluates the importance of the health sector and gives priority to the economy in the country. The data on it were collected for the year 2017, the last year that most countries presented data for. The number of hospital beds (per 10,000 population) measures the density of hospital beds in relation to the total population (WHO^c, 2020), and is an indicator of the structure of inpatient services of the countries. The data on it were collected for 2016, the last year for which all countries included in this study presented information.

Information on all cases of the disease as well as the number of deaths, were obtained from the *Worldometers* database (Worldometers, 2020) on September 11, 2020, thus completing 6 months since the WHO declared a state of pandemic. The COVID-19



prevalence ratio was calculated obtained using the total number of individuals with COVID-19 divided by the total population (per 1,000 population). The mortality by COVID-19 ratio was obtained through total deaths by COVID-19 divided by the country's total population (per 100,000 population). The crude case fatality rate (CRUDE CFR%) was estimated by dividing total deaths due to COVID-19 by the total number of individuals with COVID-19 (per 100) of each country.

Data on the number of COVID-19 tests by country were obtained from the WHO database (WHO^d, 2020). The COVID-19 test per population was measured considering the total number of tests performed by population (per 100) and the COVID-19 test per case considering the total number of tests performed by total COVID-19 cases. The RtI COVID-19 rate evaluates the estimate effective reproduction number $R(t)$ at day t , which indicates the mean number of people that one patient infected by COVID-19 could infect if the conditions remained the same. This rate was obtained from the database Stochastik-TU-Ilmenau/COVID-19 (Hotz T et al., 2020).

The COVID-19 transmission scenarios in the countries evaluated was obtained through the WHO database and was classified, according to WHO (WHO^d, 2020), into countries with no cases (countries without cases), sporadic cases (one or more cases imported or locally detected), clusters of cases (cases clustered by geographic location and/or common exposure) and community transmission (larger outbreaks of local transmissions).

Data analysis

This study conducted a descriptive analysis of data related to health system models, socioeconomic conditions, health system structures, and rates related to COVID-19. Multiple linear regression models using the prevalence of cases per thousand inhabitants and mortality per hundred thousand inhabitants as outcome variables were built. The independent variables included in the case prevalence model were social progress index, percentage of GDP spent on health, total or partial adoption of containment measures and health model, and the latter dichotomized into universal or not. For the model with the mortality response variable, the following independent variables were considered: number of hospital beds and number of tests per detected case. Collinearity between the model's covariates was evaluated using variance inflation factors (VIF). As there was no evidence of collinearity, all variables included in the model were maintained in the final models. To avoid multicollinearity, variables such as Gini, GNP, HDI, Inclusiveness Index, Necropolitics were not included in the regression analysis. The coefficients of the models (β), determination coefficient (95% confidence intervals), and p value, were calculated using the stepwise procedure. The determination of the best model considered the p value of the F test and the AIC and BIC criteria. Normal residual distribution and homoscedasticity criteria were met. All analyses were performed using R software (R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria).

Results

Of the 24 countries included in this study, ten have a universal health system (Table 1). As for the economy, 18 countries are high-income and six countries are upper-middle income, with the Human Development Index (HDI) ranging from 0.705 to 0.946. The



GINI Index ranged from 27 to 53.3, corresponding to Norway and Brazil, respectively. Social progress showed values between 66.12 and 92.11, showing a downward trend in some countries between the periods of 2011 and 2020, as shown in Figure 1.

Evidence of necropolitics was identified in Brazil, Spain, the United States, and Italy, and at the same time, it was found that these countries had a higher prevalence of cases of the disease (Table 1). Of the countries analyzed in this study, only ten adopted the universal health system: Brazil, Denmark, Greece, Italy, Norway, Portugal, Russia, Spain, Sweden, and the United Kingdom. Health expenditure in these countries ranged from 5.3% to 11% of GDP. In these countries, the mean prevalence and mortality due to COVID-19 were $7.4 \pm 5.7/1,000$ and $35.2 \pm 27.1/100,000$ respectively (Table 1). Regarding the population testing, the percentage ranged from 2.80% to 54.79%. The number of hospital beds ranged from 21.13 to 81.6 per 100,000 inhabitants in 2016.

Argentina, Austria, Belgium, France, Germany, Israel, Japan, and Switzerland adopted the social insurance system (Table 1). The expenditure of these countries on health ranged from 7.4% to 12.3%, with mean prevalence and mortality like the countries who adopted the Universal System. The tests by population and the number of hospital beds ranged from 3.91% to 32.87% and 29.9 to 131.1, respectively.

Table 1. Distribution of countries according to health system models and socioeconomic conditions.

Health System Model					
	Universal System (n=10)	Social Insurance (n=8)	Health Insurance P. (n=2)	Private Insurance (n=3)	Assistentialist (n=1)
Socioeconomics conditions					
Income economies					
U. Middle (n=6)	20%	12.5%	0%	66.7%	100%
High (n=18)	80%	87.5%	100%	33.3%	0%
Population (mean \pm sd) (2019)	57.2Mi \pm 69.4Mi	44.9Mi \pm 44.1Mi	31.4Mi \pm 8.6Mi	145.7Mi \pm 158.1Mi	1.4 Bi
CHE%GPD (2017)	9.1 \pm 1.6	10.4 \pm 1.5	9.9 \pm 1.0	10.8 \pm 5.5	5.2
GNP (2019)	1.2Tri \pm 923.0Bi	1.8Tri \pm 2.0Tri	1.5Tri \pm 265.0Bi	7.5Tri \pm 12.4Tri	14.2Tri
HDI (2019)	0.88 \pm 0.06	0.91 \pm 0.03	0.93 \pm 0.01	0.79 \pm 0.11	0.76
Gini index (2017)	34.9 \pm 7.8	30.3 \pm 2.3	-	49.7	-



Inclusiveness (2020)	Index	67.8±16.1	66.0±9.	74.0±7.5	52.8±10.2	27.79
Social Progress (2020)	Index	86.1±7.1	88.0±3.8	91.3±0.1	76.7±8.1	66.12
Necro-politics						
	Yes*	30%	0%	0%	33.3%	0%
	No**	10%	12.5%	0%	0%	0%
	N/I	60%	87.5%	100%	66.7%	100%
Covid-19 pandemic situation						
Prevalence Ratio Covid-19***		7.4 ± 5.7	7.1 ± 5.1	2.3 ± 1.8	15.0 ± 4.6	6.08X10 ⁻¹¹
Mortality by Covid-19 ratio****		35.2 ± 27.1	31.5 ± 30.4	13.8 ± 15.0	43.4 ± 16.9	3.32X10 ⁻⁴
RtI Covid-19		1.4 ± 0.2	1.4 ± 0.3	1.0 ± 0.7	1.1 ± 0.3	0.80
Crude CFR%		5.2 ± 3.9	4.3 ± 3.6	4.9 ± 2.7	2.9 ± 0.4	5.44
Containment measures						
	Masks	70.0%	87.5%	100%	33.3%	100%
	Social distance	100%	75.0%	100%	100%	100%
	Blocking barriers	40.0%	25.0%	50%	66.7%	100%
	Lockdown	60.0%	25.0%	0%	0	100%
Covid-19 Test per case		50.2 ± 40.5	26.6 ± 15.7	158.5 ± 159.1	8.0 ± 5.3	-
Covid-19 Test per population (%)		22.2 ± 14.6	16.0 ± 11.0	23.2 ± 7.9	14.0 ± 13.0	-
Transmission Classification						
	Community transmission	60.0%	25.0%‡	50.0%	0%	100%
	Clusters of cases	40.0%	62.5%	50.0%	100%	0%
Hospital beds (year 2016)*****		35.2 ± 17.5	66.3 ± 30.6	32.2 ± 8.8	22.3 ± 7.7	40.2

CHE%GDP-Current health expenditure as percentage of gross domestic product;HDI- Human Development Index; GNP- Gross National Product; Health Insurance P.- Health Insurance Plans; U. Middle – Upper Middle income; Mi- millions; Bi – Billion; Tri- Trillion; *Yes - political speeches by authorities on social and television network or statement from authorities; ** No - financial and tax benefits to companies by means of the non-dismissal or reduction of wages; N/I-No information; ***per 1,000 population; ****per 100,000 population; *****per 100,00 population; ‡ No data were found for this variable to Japan

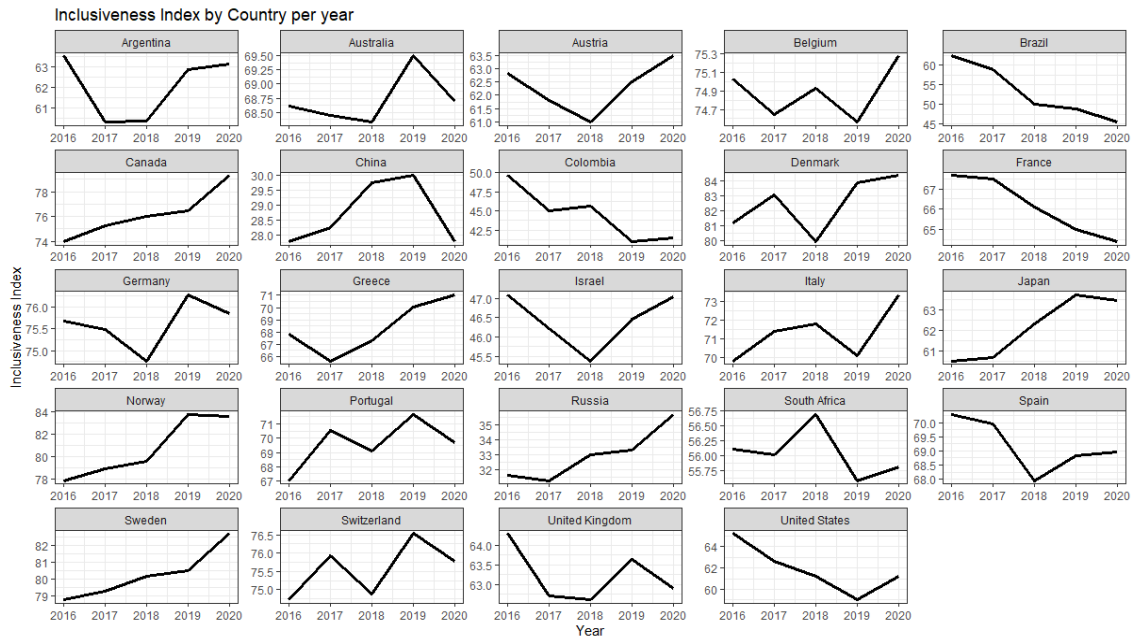


Figure 1. Social progress index by country per year.

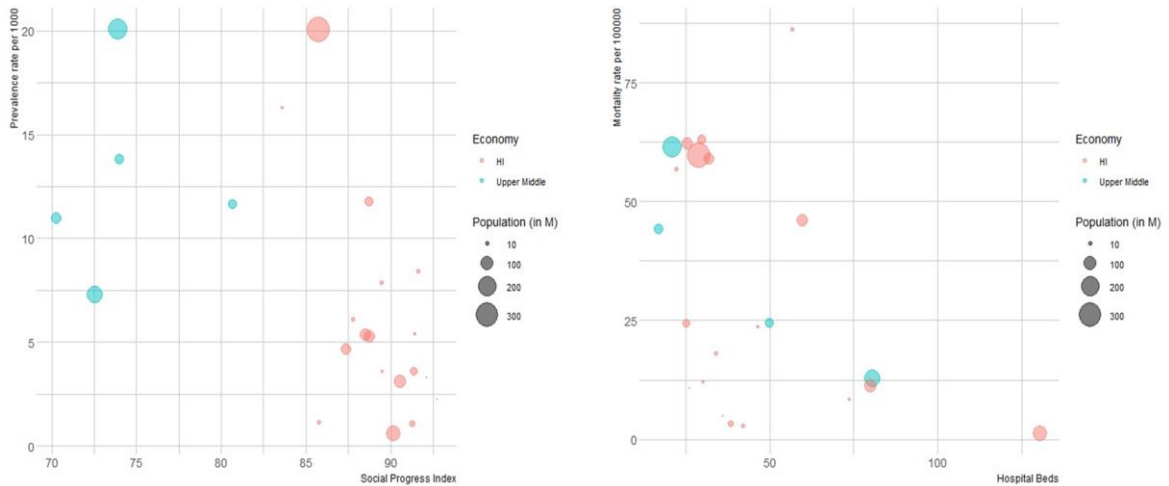


Figure 2. Economy and population according to COVID-19 rate related to social progress index and health structure (hospital beds).

* China was not included in the bubble chart because its population size was much larger than other countries.

In the analysis of multiple linear regression for mortality by COVID-19, it was observed that for each unit added in the number of hospital beds, there was a reduction of 0.41 times the mortality due to the disease ($p=0.03$). For the COVID-19 tests per case, for each unit added to the number of tests that were performed, it reduced approximately



0.19 times the mortality due to COVID-19, with a statistically significant association ($p=0.03$) (Table 2).

Australia and Canada have the health insurance system, and the spending of these countries was 10.6% and 9.2% of their GDP, respectively. In Australia, 28.77% of the COVID-19 tests were performed according to the population and in Canada, 17.61%. Number of hospital beds were 38.4 in Australia and 26.0 in Canada.

Table 2. Multiple linear regression model using prevalence and mortality of COVID-19.

Variables	β	CI95%*	R ² **	P	p-value
Prevalence of COVID-19 cases per 1,000 inhabitants					
Intercept	41.6285	(17.18 – 66.07)			0.00207
Social Progress	-0.5844	(-0.93 – 0.23)			0.00251
Expenditure	1.6469	(0.45 – 2.83)			0.00936
Containment measures***					
Without measures	Reference		0.4304		0.02425
With measures	-1.9292	(-6.56 – 2.71)			0.39507
Health System					
Universal	Reference				
Others	2.1647	(-2.32 – 6.65)			0.32588
Mortality of COVID-19 cases per 100,000 inhabitants					
Intercept	57.81366	(35.02 – 80.60)			5.28e-05
Hospital Beds	-0.41401	(-0.80 – -0.02)	0.3614		0.0397
Covid-19 Tests	-0.19364	(-0.37 – -0.01)			0.0340

*Confidence Interval of 95%; ** Multiple R-squared; ***Mask use and Social Distance

The private insurance system is adopted by Colombia, South Africa, and the United States, with the spending of these countries ranging from 7.2% to 17.1% of their GDP. Testing ranged from 6.13% to 28.98% and the number of beds from 16.8 to 27.7.

Of all the countries analyzed, only China has the assistentialist system, with the health spending being 5.2% of the GDP (Table 1). The number of tests performed in the country was not found, and the available hospital beds were 40.2/100,000 inhabitants (Table 1).



In the multiple linear regression model for the prevalence ratio of cases of COVID-19, it was demonstrated that for each unit that adds to social progress, it reduces 0.58 times the number of cases of the disease, with a statistically significant difference ($p=0.002$) (Table 2). On the other hand, the results of the analysis showed that the countries with the highest number of cases of the disease also had the highest health expenditures ($p=0.009$) (Table 2). The health system type and containment measures did not present a statistically significant difference. However, they were able to adjust the model (Table 2).

The prevalence rate of COVID-19 was lower in high-income countries, although economic status did not appear to be associated with mortality (Figure 2).

Discussion

The COVID-19 pandemic as well as the Ebola epidemic outbreak in West Africa enabled the world to learn some lessons relevant to improving health system resilience (Hanefeld J et al., 2018). This pandemic shine light on the necessity of universal health systems to reduce inequalities in both developing and developed countries. It also highlights the need of health systems to be prepared to stand up to external shocks such as new epidemics and pandemics that are becoming more frequent (Elmahdawy M et al., 2017). The results of this study showed that there were no statistically significant differences in the universal health system compared to other systems in terms of the prevalence of the disease. However, when social progress was analyzed, a significant difference was observed, evidencing the importance of reducing the inequities.

Based on data from the first year of COVID-19 pandemic, it was observed that the situation poses a threat to world development and the Sustainable Development goals of the United Nations (UN) and may delay them by up to a decade (Walker; Vock, 2020) impacting society's quality of life. The social progress index assesses how many countries have been able to meet citizens' social and environmental needs through data on basic human needs, foundations of wellbeing and opportunity (Social Progress Imperative, 2019). Of all the indicators addressed by the index, water and sanitation deserves special mention in relation to communicable diseases such as COVID-19. The precarious conditions created by lack of water and sewage treatment lead to contact with microorganisms and consequent diseases. This is primarily observed in populations with low socioeconomic development and socially vulnerable living conditions. Studies show that SARS-CoV-2, when present in an individual's body, whether symptomatic or not, is secreted by feces and urine, and represents a risk of fecal-oral contamination (Tang A et al., 2020). In addition, human feces can form high concentrations of viral aerosol, spreading contamination through hydraulic sewage systems (Meng X et al., 2020). This is especially true in countries where basic sanitation is precarious, which is now an increasing risk given the fall in the rate of social progress, turning into a cycle difficult to contain. Washing hands with soap and water is an extremely important preventive measure (WHO^b, 2020), if it is carried out with treated running water.



Social distancing and the use of masks were not found to be more effective in reducing the prevalence of the disease. But the WHO recommends that masks be used in public places and where social distancing is not possible. However, it emphasizes that other preventive measures are fundamental, such as frequent handwashing, physical distancing when possible, avoiding agglomeration sites, and adequate environmental cleaning and disinfection (WHO^e, 2020).

It was also observed that countries with higher health expenditures did not obtain an improvement in health conditions of the population and a reduction in cases of COVID-19 during the pandemic. The quality of health services provided to the population and consistency in expenditures must be ensured through the adoption of effective measures and actions that provide access to health for the population. Sufficient financial resources and adequate management allow health expenditures to be converted into quality and effective access to health in the face of complex pandemic scenarios. Thus, the results of this study show that the amount expended in the health system is not a guarantee of an effective health service; the service management, and system structure are important.

The COVID-19 mortality rate points out that of the different health systems, those countries that had more structured health systems related to the number of beds (2016) before the pandemic had a lower number of deaths in the population. Thus, countries that performed more diagnostic tests of COVID-19 in the population had a lower mortality rate. Through the tests carried out in the population, best practices for the prevention and control of transmission were adopted. They allowed for effective control of the spread of pandemic through the early diagnosis of those infected, rigid adoption of social distancing measures such as quarantine, and early access to health care, preventing the worsening of disease (WHO^b, 2020; Ward S et al., 2020).

Some economically developed countries with high health expenditure, social progress, and number of hospital beds presented elevated prevalence and mortality ratios of COVID-19. Sometimes, the health services are under big challenges (King JS, 2020) and it is up to the policy makers to make choices, that depending on how basis lie these decisions, may have implicit spectra of necropolitics (Barp; Mitjavila, 2019). European countries did not present evidence of necropolitics in general. However, Spain and Italy due to the overcrowding of hospitals and the exhaustion of the health system, generated situations that can be characterized as a necropolitics of priority to medical care, since that the Hospital Staff had to prioritize treat people with more chance to survive which resulted in the death of patients with less condition to survive (O'Donovan Ó, 2020). However, countries with greater social progress and even those with high economies have fallen into this position, such as the USA and Brazil, which had a depleted health system in some locations during high medical demands of COVID-19 patients. In Brazil and the USA, the poor and black population were the biggest victims of the pandemic (Dos Santos et al., 2020; Navarro JHN et al., 2020; Corrêa A, 2020).

As this is an ecological study, some limitations inherent to the type of study were observed. A limitation of this survey was the sample size, although all upper-middle and high-income countries were considered for inclusion in the sample, many did not present data for variables included in this study, so many countries were excluded, thus limiting



the sample size. Another limitation was the quality of data collection in the databases; some countries did not provide updated data or present incorrect information.

Conclusion

It can be concluded that the improvement in social progress had an association with the reduction of COVID-19 prevalence ratio. Along with this, the structure of the health system before, as seen by the number of hospital beds, and during the COVID-19 pandemic, as seen by the COVID-19 tests, impacted the reduction of mortality by COVID-19.

In a pandemic moment, it is important that the countries' government be focused on protecting the health of the population through organizing the health structure system to offer adequate care and enhancing adoption of measures for controlling the spread of the novel coronavirus. In addition, it is fundamental to meeting citizens' social, economic, and environmental needs.

References

- ALI, I., ALHARBI, O. COVID-19: Disease, management, treatment, and social impact. **Sci Total Environ**, 2020. DOI: 10.1016/j.scitotenv.2020.138861
- ANDRIETTA, L.S., et al. The differential impact of economic recessions on health systems in middle-income settings: A comparative case study of unequal states in Brazil. **BMJ Glob Health**, v. 5, p. 1-11. 2020. DOI: 10.1136/bmjgh-2019-002122.
- BARP, L.F.G., MITJAVILA, M.R. Necropolitics in contemporary deaths. **INTERthesis**, v. 16, p. 143-147, 2019. DOI: 10.5007/1807-1384.2019v16n1p143.
- BURSTROM, B., Tao, W. Social determinants of health and inequalities in COVID-19. **Eur J Public Health**, v. 30, p. 617-618, 2020. DOI:10.1093/eurpub/ckaa095.
- CORRÊA, Alessandra. Coronavírus: por que a população negra é desproporcionalmente afetada nos EUA? **BBC News**, Winston-Salem (EUA), 13 abr. 2020. Available: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52267566>
- DOS SANTOS, H.L.P.C., et al. Necropolitics and the impact of covid-19 on the black community in brazil: A literature review and a document analysis. **Cienc e Saude Coletiva**, v. 25, p. 4211-4224, 2020. DOI: 10.1590/1413-812320202510.2.25482020.
- ELMAHDAWY, M., et al. Ebola Virus Epidemic in West Africa: Global Health Economic Challenges, Lessons Learned, and Policy Recommendations. **Value Heal Reg Issues**, v. 13, p. 67-70, 2017. DOI: 10.1016/j.vhri.2017.08.003.
- GOSTIN, L.O., FRIEDMAN, E.A., WETTER, S.A. Responding to Covid-19: How to Navigate a Public Health Emergency Legally and Ethically. **Hastings Cent Rep**, v. 50, p. 8-12, 2020. DOI: 10.1002/hast.1090.
- HANEFELD, J. et al. Towards an understanding of resilience: Responding to health systems shocks. **Health Policy Plan**, v.33, p. 355-367, 2018. DOI: 10.1093/heapol/czx183.



HENNE SR. Pandemics show us what government is for. **Nat Hum Behav**, v. 4, p. 441-442, 2020. DOI: 10.1038/s41562-020-0871-4.

HOTZ, T. et al. Monitoring the spread of COVID-19 by estimating reproduction numbers over time. **ArXiv e-prints**, 2020, 2004.08557 Available at: <https://stochastik-tu-ilmenau.github.io/COVID-19/>. Accessed: 09 nov. 2020.

JARVIS, T. et al. Defining and classifying public health systems: A critical interpretive synthesis. **Heal Res Policy Syst**, v.18, p. 1-12, 2020. DOI: 10.1186/s12961-020-00583-z.

KING, J.S. Covid-19 and the Need for Health Care Reform. **N Engl J Med**, v. 382, e104-1-e104-3, 2020. DOI: 10.1056/NEJMp2000821

MCKEE, M., Stuckler, D. If the world fails to protect the economy, COVID-19 will damage health not just now but also in the future. **Nat Med**, v. 26, p. 640-642, 2020. DOI: 10.1038/s41591-020-0863-y.

MENG, X. Alert for SARS-CoV-2 infection caused by fecal aerosols in rural areas in China. **Infect Control Hosp Epidemiol**, v. 41, 2020. DOI: 10.1017/ice.2020.114.

NAVARRO, J.H.N. Pandemic Necropolitics for COVID-19 in Brazil: who can die? Who is dying? Who was born to be let die? **Heal Sci**, v. 4, p. 4-9, 2020. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.901.

O'DONOVAN, Ó. The Pandemic, Patient Advocacy, and the Importance of Thinking Comment on "The Rise of the Consucrat". **Int J Heal Policy Manag**, v. 10, n. 8, p. 500-502, 2021. DOI: 10.34172/ijhpm.2020.114.

REIBLING, N., ARIAANS, M., WENDT, C. Worlds of Healthcare: A Healthcare System Typology of OECD Countries. **Health Policy**, v. 123, n. 7, p. 611-620, 2019. DOI: 10.1016/j.healthpol.2019.05.001.

REMUZZI, A., REMUZZI, G. COVID-19 and Italy: what next? **Health Policy**, n. 395, v. 10231, p. 1225-1228, 2020. DOI: 10.1016/S0140-6736(20)30627-9.

SHAKESPEARE, T., OFFICER A. Editorial. **Disability and Rehabilitation**, v. 33, n. 17-18, p. 1491-1492, DOI: 10.3109/09638288.2011.590392.

TANG, A. et al. Detection of novel coronavirus by RT-PCR in stool specimen from asymptomatic child, China. **Emerg Infect Dis**, n. 26, v. 6, p. 1337-1339, 2020. DOI: 10.3201/EID2606.20.0301.

THE SOCIAL PROGRESS IMPERATIVE. 2019 Social Progress Index: executive summary. **Soc Prog Imp**, p. 1-16, 2019. Available at: <https://www.socialprogress.org/static/9d3cd3204599ff2cdf87248edc2b1242/2019-social-progress-index-executive-summary-v2.0.pdf>

TULCHINSKY, T., VARAVIKOVA, E.A. National Health Systems. **New Publica Health**, v. 21, n. 3, p. 643-728, 2020.

TURENNE, C.P. Et al. Conceptual analysis of health systems resilience: A scoping review. **Soc Sci Med**, v. 232, p. 168-180, 2019; DOI: 10.1016/j.socscimed.2019.04.020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Human Development Index Ranking. 2019. Available at: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development->



index-ranking. Accessed: 6 Set. 2020.

WALKER, B., VOCK, I. New data: the pandemic will set back global development by a decade. **New Statesman**, USA, 11 set. 2020. Available at: <https://www.newstatesman.com/politics/2020/09/new-data-the-pandemic-will-set-back-global-development-by-a-decade>

WANG, Y. et al. Unique epidemiological and clinical features of the emerging 2019 novel coronavirus pneumonia (COVID-19) implicate special control measures. **J Med Virol**, v. 92, n. 6, p. 568-576, 2020. DOI: 10.1002/jmv.25748.

WARD, S. et al. Clinical testing for COVID-19. **J Allergy Clin Immunol**, v. 146, n. 1, p. 23-24, 2020. DOI: 10.1016/j.jaci.2020.05.012.

WENDT, C., FRISINA, L., ROTHGANG, H. Healthcare system types: A conceptual framework for comparison. **Soc Policy Adm**, v. 43, n. 1, p. 70-90, 2009. DOI: 10.1111/j.1467-9515.2008.00647.x.

WILLIAMSON, E.J. et al. Factors associated with COVID-19-related death using OpenSAFELY. **Nature**, v. 584, n. 7821, p. 430-436, 2020. DOI: 10.1038/s41586-020-2521-4.

WORLD BANK GROUP. World Bank Open Data. Available at: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking>. Accessed 6 Set. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)^a. Coronavirus disease 2019 (COVID-19): situation report, 51. World Health Organization. Available at: <https://iris.who.int/handle/10665/331475>. Accessed 25 mar. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)^b. COVID-19 Strategy Update. Switzerland, 2020. Available at: <https://www.who.int/publications/i/item/covid-19-strategy-update---14-april-2020>. Accessed 09 jun. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)^c. The Global Health Observatory, 2020. Available at: <https://www.who.int/data/gho/data/indicators>. Accessed 6 Set. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)^d. COVID-19 Explorer 2020. Available at: <https://covid19.who.int/explorer>. Accessed 25 nov. 2020

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)^e. Transmission of SARS-CoV-2: implications for infection prevention precautions, p. 1-10, 2020. Available at: <https://www.who.int/news-room/commentaries/detail/transmission-of-sars-cov-2-implications-for-infection-prevention-precautions> Accessed 25 Mar. 2024

WORLDMETERS. Coronavirus n.d. Available at: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>. Accessed 6 Set. 2020.

ZIGLIO, E., SIMPSON, S., TSOUROS, A. Health promotion and health systems: Some unfinished business. **Health Promot Int**, v.26, p. 216-225, 2011. DOI: 10.1093/heapro/dar079.



Cuidado e renda das pessoas idosas no Brasil: uma equação para além da educação financeira?

Care and older adults income: an equation beyond financial literacy?

Autores: Guita Grin Debert – PAGU - Núcleo de Estudos de Gênero, Universidade Estadual de Campinas. E-mail: ggdebert@uol.com.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9096-3833> ; Jorge Félix – Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), Universidade de São Paulo. Email: jfelix@usp.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0324-5914>

Resumo

O artigo desce da análise macro e investiga o aspecto micro para captar o perfil sociológico da pessoa endividada. Segue a trilha de gastos de cuidado de longa duração para o risco de inadimplência. O rastreamento pretende ampliar a discussão na definição da “financeirização da velhice” (Debert e Félix, 2024), isto é, a invocação entre Estado e mercado para assumir serviços de proteção social antes típicos da esfera pública, configurando assim o que foi denominado de “Estado fiador” (Debert e Félix, 2024). São analisadas três pesquisas relevantes para guiar a política econômica brasileira. É destacada a importância de políticas de proteção social para mitigar o peso dos custos de cuidado na cesta de consumo das pessoas idosas e problematizada a solução apontada por governo e organismos multilaterais de promover educação financeira para combater o endividamento vis à vis a queda da renda.

Palavras-chave: Pessoas Idosas, Economia do Cuidado, Endividamento, Renda, Educação Financeira

Abstract

The article descends from the macro analysis and investigates the micro aspect to capture the sociological profile of the person in debt. Follow the path from long-term care spending to default risk. The tracking aims to expand the discussion on the definition of the “financialization of old age” (Debert and Félix, 2024), that is, the invocation between the State and the market to assume social protection services previously typical of the public sphere, thus configuring what was called “Guarantor State” (Debert and Félix, 2024). Three relevant surveys are analyzed to guide Brazilian economic policy. The importance of social protection policies to mitigate the weight of care costs in the consumption basket of older people is highlighted and the solution suggested by the government and multilateral organizations of promoting financial literacy to combat debt vis-à-vis falling income is discussed.

Keywords: Older People, Care Economy, Debt, Income, Financial Literacy

JEL: J140, G53, I32, I38, D31, D140



Introdução

A partir da análise da dinâmica demográfica do século XXI, observa-se um processo de envelhecimento populacional global – embora com variantes de velocidade – empurrando alguns países para o que é denominado de sociedade superenvelhecida (*super-aged societies*)⁶², aquelas com um percentual de 20% de pessoas idosas (60 ou 65 anos ou mais, dependendo do país) ou com um percentual crescente de idosos com mais de 80 anos⁶³. Esse é o caso do Brasil, onde pessoas octogenárias atingem 2,26% da população e se constituem no segmento etário com maior crescimento ao longo das últimas décadas (IBGE, 2023, 2023a)⁶⁴.

Concomitante a esse aspecto particular do envelhecimento populacional, observa-se também que a economia contemporânea dominada pelos parâmetros financeiros forja uma sociedade além de superenvelhecida, superendividada. No caso do Brasil, pesquisas dos chamados birôs de crédito sobre endividamento, que servem de base para o Ministério da Fazenda no Brasil elaborar políticas públicas, apontam quase a metade (40%) da população idosa (60 anos ou mais) brasileira inadimplente, ou seja, com dívidas atrasadas e negatived para contratar novos créditos (Serasa, 2024).

A origem e a causalidade desse endividamento ainda são pouco exploradas pela literatura. Ao detectar a “financeirização da velhice” (Debert e Félix, 2024), foi destacado o papel relevante dos custos da demanda por cuidado de longa duração no processo de endividamento da população idosa brasileira. Foram analisados três fatores: cuidados institucionalizados, planos de saúde e o crédito consignado – uma modalidade específica no panorama financeiro do Brasil, no qual as prestações dos empréstimos são descontadas do salário, benefício previdenciário ou pensão reduzindo assim a inadimplência e as taxas de juros. Essa conjunção de fatores, constatou-se, aumenta o risco de endividamento crônico e se cristaliza em uma integração precária da pessoa idosa no mundo da finança, a despeito de, necessário sublinhar, nem sempre essa condição de endividamento e/ou exploração seja percebida como perversa do ponto de vista da pessoa idosa, visto que o papel de garantidor da renda do domicílio ou independência financeira eleva o seu status na família e na sociedade.

O objetivo deste artigo, por sua vez, é descer da análise macro e investigar o aspecto micro do processo de “financeirização da velhice” procurando captar características do perfil sociológico da pessoa endividada ao seguir a trilha dos gastos de cuidado para

⁶² Alguns organismos globais multilaterais, como a OCDE (Organização de Cooperação Econômica para o Desenvolvimento), têm adotado o conceito de pessoa idosa conferido pela legislação de cada país, mesmo em trabalhos comparativos. No caso do Brasil, 60 anos (Leis 8.842/1994, Art. 2º, e 10.741/2003, Art. 1º), seguindo o padrão adotado pela Organização das Nações Unidas para países em desenvolvimento. No caso da maioria dos países desenvolvidos, 65 anos; embora a OCDE destaque a grande variedade de acordo com os direitos garantidos em diferentes setores da economia. Por exemplo, no setor de seguros do Japão, a pessoa idosa é definida pela idade de 75 anos, acima de outros marcos do próprio país. Ver: OCDE, 2020, p. 22.

⁶³ Esses conceitos estão em plena construção e variam conforme a literatura ou abordagem no debate público. Ver: Bloom, 2019; e WEF, 2023.

⁶⁴ O conceito legal (Lei 8.842/1994) de pessoa idosa no Brasil é aquela com 60 anos ou mais. De acordo com o Censo mais recente (2022), esse segmento etário soma 32.113.490 (ou 15,6% da população total) e registrou um crescimento de 56,0% em relação a 2010, quando era de 20.590.597 (10,8%). O total de pessoas com 65 anos ou mais no país (22.169.101), idade de referência nos países desenvolvidos, era de 10,9% da população, em 2022 (IBGE, 2023, 2023^a, 2023b).



definir essa condição de inadimplência. Esse rastreamento pretende ampliar a discussão que norteou a definição da “financeirização da velhice”, isto é, a invocação entre Estado e mercado para assumir serviços de proteção social anteriormente exclusivos da esfera pública, configurando assim o que foi denominado de “Estado fiador” (Debert e Félix, 2024).

O procedimento escolhido foi analisar três pesquisas que oferecem dados iniciais do perfil dos endividados no Brasil e são relevantes, como dito acima, para guiar a política econômica brasileira. A primeira é da Serasa, o maior birô de crédito do país, divulgada mensalmente. A segunda é da Confederação Nacional do Comércio (CNC) e a terceira é da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). Será dada importância além do recorte de idade, quando possível, também ao recorte de gênero, em virtude de as mulheres assumirem, cada vez mais, a gestão financeira da família, como destaca a área denominada de “sociologia do dinheiro” (Dodd, 1994) e, principalmente, Federici (2018), Cavallero e Gago (2019) e Wilkis e Partenio (2023) em pesquisa na Argentina.

É destacado ainda, diante desse quadro, a importância de políticas públicas de proteção social em programas que possam mitigar o peso dos custos de cuidado de longa duração na cesta de consumo das pessoas idosas, como uma Política Nacional de Cuidado, o programa Farmácia Popular, entre outros, como forma de compensar a redução da renda do trabalho, do benefício de aposentadoria e do poder de compra do salário mínimo (referência para o pagamento da assistência social). Por fim, é problematizada a solução apontada pelo governo e por organismos multilaterais de promover educação financeira para combater o risco de endividamento na fase idosa, sobretudo em uma sociedade superenvelhecida e superendividada.

Depois desta introdução, inicia-se esse artigo com uma primeira seção que irá analisar as pesquisas sobre endividamento. Em seguida, será abordada a redução da renda do segmento idoso e, na quarta seção, os limites da hipótese de carência de uma educação financeira como causalidade do endividamento ou solução e prevenção. Nas considerações finais, feitas indicações para pesquisas futuras.

Perfil dos endividados: o que dizem as pesquisas?

As pesquisas para esta análise foram selecionadas pelo critério de impacto de seus dados no debate público e na elaboração efetiva de políticas públicas por meio do Ministério da Fazenda e pelo Banco Central do Brasil ou decisões da iniciativa privada. A mais relevante nesse aspecto é o *Mapa da Inadimplência e Renegociação de Dívidas* elaborada pelo Serviços de Assessoria S.A. (Serasa), uma empresa que foi fundada pela Federação dos Bancos do Brasil (Febraban), em 1968, como ação cooperada entre diversos bancos, para padronizar relatórios e formulários, criando uma ficha cadastral única, para proporcionar rapidez nas decisões bancárias de concessão de crédito e melhorar o controle do sistema financeiro. Em 2007, a empresa foi vendida para a irlandesa Experian, líder mundial em serviços de informações e análises para pessoas físicas e jurídicas, tornando-se uma unidade de negócio da holding global.

O *Mapa da Inadimplência e Renegociação de Dívidas* é a pesquisa mais abrangente no território nacional devido à capilaridade da Serasa por meio de seu programa *Serasa Limpa Nome*, no qual a empresa é a mediadora entre credores e devedores do sistema

financeiro e do comércio de varejo. Em dezembro de 2023, a pesquisa registrava 43,35% do total da população adulta brasileira inadimplente⁶⁵ ou 71,10 milhões de pessoas com dívidas vencidas por mais de 60 dias (SERASA, 2023). Esse número é cerca de 2% a mais do que em dezembro de 2022, quando a pesquisa registrou 69,43 milhões. A soma total das dívidas alcançava 367,9 bilhões de reais, em dezembro de 2023, sendo o valor médio por pessoa de 5,1 mil reais e o valor médio de cada dívida de 1,3 mil reais – o equivalente ao salário mínimo (em valor nominal). O Rio de Janeiro era o estado com maior percentual de inadimplentes, 53%, e o Piauí, o menor, com 33,5%.

Quanto aos tipos de dívida, de acordo com a Serasa, a divisão se dava conforme o gráfico I, sendo a maior parte em bancos (crédito pessoal, limite especial de crédito em contracorrente, etc) e em cartão de crédito, modalidades com a maior taxa de juros do mercado (Dowbor, 2017; BCB, 2024a). Em seguida, aparecem as contas do lar (*utilities*), isto é, um tipo de despesa, em última análise, de ou para o cuidado e o bem-estar, e, logo depois, dívida com financeiras, instituições que também trabalham com taxas elevadas, a chamada “dívida cara”. O varejo aparece em quarto lugar, seguido de outros tipos de dívidas.

Gráfico I – Tipos de dívidas - % (Dez/2023)



Fonte: Serasa

Em relação ao perfil dos inadimplentes, homens e mulheres aparecem praticamente de acordo com a população total, sendo 50,4% de devedoras e 49,6% de devedores. Quanto ao recorte por idade, os dados revelam um quadro de elevado percentual da população idosa inadimplente (gráfico 2). Dos 71,10 milhões de inadimplentes no sistema financeiro brasileiro naquele mês, 18,7% tinham mais de 60 anos de idade, o que soma 13,5 milhões de pessoas ou 39,7% do total da população idosa brasileira que alcança 34 milhões de pessoas ou 15,7% do total da população (IBGE, 2023). Trata-se de um percentual superior ao dos jovens de até 25 anos (12%) e inferior às faixas de 26 a 40 (34,2%) e de 41 a 60 anos (35%). A mesma pesquisa revela que as pessoas idosas são as que menos

⁶⁵ Ou 35% da população total do país (203 milhões de habitantes), de acordo com o Censo de 2022 (IBGE, 2023a).

renegociaram suas dívidas entre os vários grupos etários, apenas 2,18% foram beneficiados por programas como o *Serasa Limpa Nome*, contra 29,95% na faixa de 31 a 40 anos – aquela com o maior potencial de renegociação.



Gráfico 2 – Perfil de inadimplentes por idade – Dez. 2023 (%)

Fonte: Serasa

A segunda pesquisa analisada é a *Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor* (Peic), elaborada pela Confederação Nacional do Comércio (CNC). Fundada em 1945, a instituição representa 4 mil sindicatos do setor de comércio e responde por 1/3 de todos os empregos do país (CNC, 2024). De acordo com a instituição, a Peic orienta os empresários do comércio de bens, serviços e turismo que utilizam o crédito como ferramenta estratégica, uma vez que permite o acompanhamento do perfil de endividamento do consumidor, com informações sobre o nível de comprometimento da renda com dívidas e sua percepção em relação à capacidade de pagamento. A pesquisa é realizada mensalmente, no entanto, a CNC divulga os dados anuais consolidados.

Em 2023, a Peic encontrou 77,8% das famílias endividadadas e 29,5% com dívidas em atraso e 41,2% declararam que não terão condições de pagar seus passivos. A maior parte dos inadimplentes, 46,2%, fechou o ano com mais de três meses de atraso em suas dívidas, 3,2 pontos percentuais acima do fim de 2022 (Peic, 2024). A Peic oferece um recorte por níveis de renda. A média anual do endividamento das famílias com renda até três salários mínimos ficou no mesmo patamar de 2022, em 78,8%. Nas famílias com renda entre três e cinco salários, no entanto, houve uma queda, de 0,6 ponto percentual; e, entre as que ganham até 10 salários, foi registrado um aumento de 0,1 ponto percentual.

Em relação à inadimplência, houve aumento em todas as faixas de renda: são 37,3% entre as que ganham até três salários mínimos, contra 36,7% de 2022; 27,4% entre as que ganham entre três e cinco salários, contra 26,6% no ano anterior; e 22,3% entre as que ganham até dez salários, contra 20,8%, a maior alta dos três grupos (1,5 ponto percentual).

Quanto às famílias que não têm condições de pagar dívidas atrasadas: foram 17% das que recebem até três salários mínimos, contra 15,6% em 2022, um aumento de 1,4



ponto percentual. Em relação às que ganham de três a cinco salários, a taxa subiu de 8,8% para 10,3% (1,5 ponto percentual a mais); e, de cinco a dez, o aumento de 0,9 ponto percentual de um ano para outro levou a taxa a 7,5%. A média de comprometimento da renda com pagamento de dívidas em 2023 ficou em 30%, uma queda de 0,2 ponto percentual em relação ao ano passado.

A Peic constata ainda que quanto maior a escolaridade, menor a inadimplência. No entanto, trata-se aqui de educação formal ou anos de estudo e não apenas de habilidades adquiridas em determinado conhecimento, no caso, a educação financeira. A relação entre nível de escolaridade e inadimplência é direta, de acordo com a Peic. Em 2023, 33% dos consumidores que atrasaram dívidas não haviam concluído o ensino médio. Essa taxa diminuiu para 27,6% quando se trata de pessoas com ensino médio completo. O volume de inadimplentes com atrasos acima de 90 dias também é maior entre quem tem menos anos de estudo. Em 2023, 49,8% dos inadimplentes com menor escolaridade atrasaram os pagamentos por mais de três meses contribuindo para a inadimplência de longo prazo no final de 2023 ser a maior desde o início da pandemia de Covid-19, em março de 2020 (Valor Econômico, 2023).

Um ponto importante para o tema em discussão nesse artigo é o destaque dado pelos técnicos responsáveis pela Peic para o peso do comportamento do mercado de trabalho e da trajetória das taxas de juros básicos da economia na determinação de condições de crédito ao consumidor e, conseqüentemente, no nível de risco de endividamento. Os técnicos afirmam ainda que “a inadimplência é um resultado adverso do endividamento, causado pela renda baixa do brasileiro e pela volatilidade da economia” (Peic, 2024).

O levantamento do Centro de Estudos em Finanças da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGVcef) em parceria com uma consultoria privada é a terceira pesquisa analisada. E se dedica a investigar exclusivamente o crédito consignado – uma modalidade criada há 20 anos no país que tem como característica o desconto em folha de pagamento, isto é, antes mesmo de a pessoa receber o salário, já tem diminuído o valor das prestações contratadas, o que lhe garante taxas de juros menores do que o crédito direto ao consumidor ou outras modalidades de empréstimos denominados “rotativos” pelo Banco Central do Brasil. Atualmente, em média, a taxa de juros do consignado está em 1,6% a.m. (BCB, 2024)⁶⁶ - contra um Indicador de Custo do Crédito (ICC), que mede o custo médio de todo o crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), de 21,9% a.a., e um custo médio do crédito livre em 53,4% a.a. (BCB, 2024a).

A FGV é uma instituição de educação superior, fundada em 1954, e se dedica ao ensino, pesquisa e consultoria, com tradição nos estudos econômicos. Desde 2001, o Centro de Estudos em Finanças, pertencente à Escola de Administração de Empresas da FGV, oferece dados amplamente divulgados pela imprensa⁶⁷. A pesquisa (FGVcef, 2023)⁶⁸ sobre crédito consignado foi realizada em julho de 2023, com 808 pessoas detentoras dessa modalidade de empréstimo contratada nos últimos 24 meses anteriores ao campo de pesquisa como forma de oferecer uma percepção de experiências mais recentes.

⁶⁶ As taxas variam de 1,35% a 5,61% ao mês para empregados do setor privado e de 1,42% a 1,79% ao mês para aposentados e pensionistas (BCB, 2024).

⁶⁷ Ver: <https://eaesp.fgv.br/centros/centro-estudos-financas/sobre>

⁶⁸ O autor e a autora agradecem ao Professor William Eid, da FGVcef, por compartilhar os dados da pesquisa exclusivamente para a elaboração desse artigo.



A amostra reproduz a população brasileira quanto ao gênero, geolocalização e idade (maiores de 18 anos). Em relação ao recorte de gênero, a pesquisa entrevistou 50% de homens e 50% de mulheres. Quanto à idade, a pesquisa encontrou que a concentração maior de tomadores de empréstimo consignado está localizada entre os 18 a 34 anos (42%) e 35 e 54 anos (43%), uma vez que essa modalidade atualmente é oferecida para todos os trabalhadores formais e não apenas a aposentados e pensionistas, como foi na ocasião do seu lançamento no mercado há 20 anos. Por isso, o percentual do grupo com mais de 55 anos representa, atualmente, a minoria de clientes, 15%.

Em relação à condição de ocupação, 49% dos tomadores estão em trabalho em tempo integral, enquanto os aposentados são 12%, 10% trabalhadores informais e 26% em outras condições. No entanto, aqueles com mais de 55 anos constituem o grupo que mais contratou empréstimos consignados, com 42,5% dos entrevistados declarando que fizeram uso dessa modalidade de crédito mais de uma vez. Da totalidade, 72,28% contraíram empréstimo consignado apenas uma vez e 27,72% mais de uma vez.

De acordo com a pesquisa da FGV, do total de tomadores de crédito consignado, 40% pertencem à classe B (de 5 a 15 salários mínimos de renda mensal por pessoa) e 51% integram a classe C (de 3 a 5 salários mínimos). Aqueles pertencentes às classes A (acima de 20 salários mínimos) representam 5% e somados aqueles das classes D (1 a 3) e E (até 1 salário mínimo), o percentual alcança apenas 4%⁶⁹. Quanto à etnia, 47% se declaram brancos, 41% pardos, 11% pretos e 1% indígenas e 0,6% asiáticos.

A pesquisa constatou que 50% da totalidade dos empréstimos tinham valor abaixo de R\$ 3 mil e 27% acima de R\$ 5 mil (em torno de 560 e 940, respectivamente), sendo que as mulheres contraem valores menores do que os dos homens. Até R\$ 4.000 o predomínio é das mulheres, entre R\$ 4.001 e R\$ 5.000 há igualdade, mas acima de R\$ 5.000 é nítida a predominância dos homens. Em termos de distribuição dos valores por estratos socioeconômicos de renda, 40% dos empréstimos consignados por pessoas das faixas C e DE estão acima de R\$ 5 mil. Em termos de prazos de pagamento há uma preferência pela contratação de curto prazo – sendo 35% em até 12 meses, 26% em até 24 meses e apenas 14% em mais de 72 meses.

O questionário da FGV também abordou as características mais atraentes para a tomada dessa modalidade de crédito. Respostas múltiplas foram aceitas. Taxas menores, facilidade e rapidez foram as mais citadas, seguidas de ser uma opção para aqueles com problemas de inadimplência (negativados) e pelo tipo de garantia exigida, o que os pesquisadores consideraram que também poderia ser percebido como uma facilidade.

As percepções de características apresentam variedades de acordo com o gênero. Homens se preocupam mais com as taxas mais baixas, assim como as pessoas idosas. Dentre as classes socioeconômicas, a DE é a que menos considera taxas mais baixas como característica atraente. O mesmo acontece com prazos mais longos. A preocupação maior com essas duas características está centrada nos estratos A e B, como observam os pesquisadores, “talvez indicando um maior conhecimento de finanças nessas classes”. Rapidez na obtenção dos recursos é vista como característica atraente principalmente na faixa A.

⁶⁹ O valor do salário mínimo em 2024 é de R\$ 1.412,00 ou cerca de US \$ 266.



É preciso lembrar que os empréstimos informais e ilegais, como a agiotagem, são um dos principais recursos disponíveis para as classes populares para saldar dívidas, adquirir bens ou mesmo atender ao que consideram necessidades básicas ou condições de sobrevivência. Nesses casos, não apenas as taxas são muito mais altas, como mostra Gobbi (2021), mas uma rede de proteção para garantir a eficácia das cobranças é montada e apoiada na violência física.

Ter uma relação prévia com um banco é fator fundamental para a escolha dessa instituição. Mais da metade dos respondentes indicam ter contratado o crédito via banco onde recebe o salário, aposentadoria ou pensão. Os mais idosos são os que mais usam o meio presencial no banco onde são clientes, mas também utilizam o serviço digital. As pessoas idosas dão mais valor à familiaridade e ao atendimento ao cliente. As mulheres são mais preocupadas que os homens em três cuidados no momento de contratar o empréstimo: comprometimento da renda mensal, avaliar a real necessidade do empréstimo e evitar golpes e fraudes. Evitar golpes e fraudes também se destaca entre as pessoas idosas como um cuidado importante.

Sobre as restrições apresentadas para a contratação dos empréstimos, a pesquisa detecta que a maior demanda é a ampliação da margem da renda consignável, isto é, os respondentes desejam alavancar ainda mais o nível de endividamento. Paradoxalmente, o motivo que leva a maioria dos respondentes a contratar o crédito consignado é “pagar dívidas”. Reforma ou comprar um imóvel aparece em segundo lugar. Em terceiro, fazer frente às despesas de saúde, e o destaque é que 14% dos entrevistados com mais de 55 anos apresentam esse motivo. Em seguida, vem as contas de *utilities* (luz, gás, água), logo depois, a intenção de empreender. Empréstimo para familiares ou amigos ficou em último lugar na lista de motivo para a tomada de empréstimo consignado.

Os detalhes dos respondentes nos dão algumas indicações interessantes. Mulheres declaram mais o motivo “pagar dívidas”. Idosos, mais “cobertura de gastos com saúde”. Os jovens, mais “começar ou investir no seu negócio”. Idade intermediária, investir em um segundo imóvel. E ainda os jovens contraem o consignado para consertar seu meio de transporte ou investir em estudos.

A despeito de mais de 70 milhões de brasileiros estarem com as contas atrasadas, como visto acima na pesquisa da Serasa, temos 91% dos respondentes indicando que estão adimplentes, uma vez que as prestações do consignado têm desconto no salário. Apenas 1% dos respondentes recorreram ao judiciário para suspender o pagamento.

Quanto às reclamações, a principal é a venda casada (13%)⁷⁰ e o assédio de bancos e os chamados correspondentes bancários (12%), falta de informações (12%), cobrança com valores diferentes do que o tomador esperava (11%), dificuldade de renegociar o empréstimo (11%) ou quitar (11%), cobranças não contratadas (8%) além de cobrança de taxa de acesso ao crédito (6%), o que é proibido, por último, com 4%, demora em receber o empréstimo. No entanto, 55% dos respondentes não apontaram problemas. Os mais idosos são os alvos preferenciais tanto para vendas casadas como para assédio para contratação e, por isso, são os mais insatisfeitos com os serviços.

⁷⁰ Prática conhecida por submeter a aprovação do crédito consignado à compra de outro produto financeiro, como seguros variados, previdência privada, abertura de conta, cartões de crédito etc. É proibida pela Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), no artigo 39, inciso 1.



Em busca de taxas de juros menores, 2/3 dos respondentes já utilizaram o direito à portabilidade, isto é, a transferência do empréstimo para outra instituição financeira diferente da do contrato original. Na avaliação geral sobre a modalidade do consignado, as pessoas idosas estão menos satisfeitas que os mais jovens. E o segundo: classe A está mais satisfeita que os demais. No restante há poucas diferenças relativas às características dos respondentes. O principal motivo de insatisfação é o comprometimento da renda mensal: 52% dos insatisfeitos ou quase 21% do total da amostra. Em segundo lugar o superendividamento: 35% dos 40% mais insatisfeitos ou 14% da amostra total. Somados todos que têm mais do que 31% da renda comprometida com o pagamento de dívidas, o percentual alcança 46% da amostra. E os que comprometem 51% da renda chegam a 23%, indicando um altíssimo nível de superendividados no país, como destacam os pesquisadores.

No que diz respeito às pessoas idosas, é necessário analisar o papel da redução da renda na fase de aposentadoria, os custos do cuidado e a transferência dessa responsabilidade para os indivíduos e suas famílias no processo de endividamento e superendividamento, sobretudo, cobrando dessas pessoas um aprimoramento em educação financeira.

Renda das pessoas idosas: rumo ao “mínimo velhice”?

No século passado, a legislação brasileira de proteção social avançou na perspectiva de garantir o bem-estar na fase idosa. A Constituição de 1988 (Brasil, 2024) é a primeira a reconhecer a pessoa idosa como um sujeito de direitos. A lei magna criou um Sistema de Seguridade Social, um conjunto integrado de ações relativas à saúde (integral, universal e gratuita), previdência social e assistência social, custeado de forma direta e indireta pelo Estado, por trabalhadores e por contribuições sociais patronais (Art. 195).

Esses direitos seguiram a filosofia dos sistemas bismarkianos europeus, isto é, abonar ao trabalhador inativo uma renda mais próxima possível daquela obtida na fase ativa, nos anos de contribuição ao sistema. O salário mínimo servia apenas de referência tanto para o percentual de contribuição quanto para o valor da aposentadoria a que se fazia jus. Nenhum benefício pago pelo sistema pode ser inferior ao salário mínimo (Art. 201), sendo que esse serviria de piso e teto apenas para a assistência social, por meio do Benefício de Prestação Continuada, concedido a todas as pessoas com mais de 65 anos cuja renda domiciliar *per capita* seja igual ou inferior a 25% do salário mínimo.

A partir dos anos 1990, foram empreendidas reformas constitucionais sob uma visão fiscalista do Estado, influenciadas pela onda neoliberal. Depois de sucessivas alterações do sistema de repartição (*pay-as-you-go*) da Previdência, o percentual de benefícios concedidos (novas aposentadorias outorgadas mês a mês) dentro do Regime Geral de Previdência Social (administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social, INSS), ou seja, aposentadorias contributivas dos trabalhadores da iniciativa privada, no valor de um salário mínimo saltaram de 25,02% em 1996 para 63,5% em 2023 (BEPS, 1996, 2023), conforme gráfico 3. A mesma trajetória é verificada nos emitidos (benefícios ativos, pagos mensalmente).

Gráfico 3 – Crescimento dos benefícios do RGPS no valor de 1 SM (%)



Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social/MPS. Obs.: 2023 ref. a abril. Elaboração própria.

Há várias décadas, diversos pesquisadores constatarem que a renda dos idosos provém predominantemente de aposentadorias e pensões, como Camarano (2022), Neri et al. (2004) e Pinheiro e Braga (1999). Esses últimos destacam que a dependência da Previdência Social é maior no caso das mulheres e aumenta para ambos os sexos com o avançar do envelhecimento. Para a população feminina maior de 60 anos, afirmam os autores, mais de 90% de sua renda provém de aposentadorias e pensões. Entre os homens, a participação da Previdência nos seus rendimentos aumenta de 46% na faixa 60-64 anos para 82% na faixa etária superior a 80 anos, quando ocorre maior demanda por cuidado.

Existe no Brasil uma significativa transferência intergeracional de renda entre as pessoas idosas e outros parentes, dando concretude ao que Zelizer (2011) denomina de “vidas conexas”, conforme já destacado em trabalho sobre a “financeirização da velhice” (Debert e Félix, 2024). Durante o pico da pandemia de Covid-19, Camarano (2022) também deu ênfase ao risco de empobrecimento de filhos e netos que viviam em arranjos familiares com idosos, ao questionar se esses eram órfãos ou novos pobres devido à dependência da renda previdenciária. No entanto, a pesquisa da FGV, notadamente, mostra que os cuidados, sendo a saúde o item principal, têm ampliado a necessidade de empréstimos e o risco de endividamento das pessoas idosas para custear necessidade para si mesmas.

Ao tratar do aumento do risco de endividamento, portanto, é obrigatório questionar a tendência de renda da população idosa. A condição crônica de superendividamento da população idosa brasileira revela os limites de se poupar para a velhice em meio a uma redução crônica da renda seja no mercado de trabalho, onde “desigualdades históricas permanecem resilientes” (Silva et al, 2023), seja nos sistemas de repartição. O perigo é que, na prática, os sistemas previdenciários (*pay-as-you-go*), em quase o mundo todo, sobretudo na Europa mediterrânea, como nos alerta Palier (2021, p. 112), estão se metamorfoseando em sistemas de assistência social.



Isso porque o valor da maioria dos benefícios pagos é igual a um salário mínimo (ou o *minimum vieillesse*, no caso francês e de outros países europeus)⁷¹. O quadro é mais grave quando se sabe que essa é a totalidade da renda da grande maioria da população idosa brasileira, pois só os mais ricos conseguem poupar em previdência privada. Nos países ricos, o Estado de Bem-Estar Social criado após a Segunda Guerra Mundial foi o responsável pela situação privilegiada dos *baby boomers* do Hemisfério Norte. Embora, é preciso destacar, o sistema tributário regressivo hoje esteja fragilizando esse cenário. A análise da tendência da renda previdenciária nos últimos 27 anos, como demonstrado, impõe inquietantes questões: o Brasil também estaria caminhando rumo ao mínimo velhice? Essa contração da renda frente aos crescentes custos do cuidado pode ser enfrentada com educação financeira?

Os dados oficiais constataam a crescente demanda por cuidado e saúde e o aumento constante dessa despesa nos domicílios brasileiros. De acordo com a pesquisa Contas Satélite de Saúde, do IBGE, a maior parcela das despesas com saúde no país recai sobre o orçamento das famílias e instituições sem fins de lucro a serviço das famílias (ISFL), principalmente no item medicamentos, sensível para o segmento idoso da população.

Em 2021, ainda sob impacto da pandemia de Covid-19, a despesa *per capita* com o consumo de bens e serviços de saúde de famílias e instituições sem fins de lucro a serviço das famílias alcançou R\$ 2.387,50. Já os gastos *per capita* do governo com o fornecimento de serviços de saúde pública e medicamentos foram de R\$ 1.703,60 (IBGE, 2024). Os serviços de saúde privados foram o principal destino dos gastos com saúde das famílias, respondendo por 63,7% (R\$ 318,1 bilhões) do total desses gastos naquele ano. Já o gasto com medicamentos respondia por 33,7% (R\$ 168,3 bilhões) desse total⁷².

Os gastos das famílias com medicamentos se mantiveram estáveis entre 2010 e 2019, ficando em aproximadamente 1,6% do PIB. Em 2020 e 2021, porém, esse percentual subiu para 1,9% do PIB. O consumo de serviços de Saúde privada (incluindo planos de saúde) avançou de 2,5% para 3,8% do PIB até 2020, caindo para 3,5% em 2021. Entre 2010 e 2021, sempre de acordo com o IBGE (2024), o crescimento médio do consumo de bens e serviços de saúde foi de 1,9% enquanto o consumo dos demais bens e serviços aumentou, em média, 0,8%. Ou seja, a saúde cresce mais do que o dobro dos demais bens e serviços na cesta de consumo das famílias, tanto devido a eventos endêmicos quanto ao envelhecimento da população.

⁷¹ *Minimum vieillesse* é o nome popular do benefício de assistência social francês concedido a pessoas idosas (a partir de 65 anos sem rendimento ou em situação de extrema pobreza ou de 62 incapacitada para o trabalho). O nome oficial do benefício, semelhante ao brasileiro Benefício de Prestação Continuada (BPC), é *Aspa (Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées)* e seu valor, em 2024, é de 1.012,02 euros por pessoa ou 1.571,16 euros por casal (FRANÇA, 2024).

⁷² Segundo Wajnman et al. (2023), os gastos das famílias com medicamentos apresentaram estabilidade entre 2010 e 2019, em torno de 1,6% do PIB. Em 2020 e 2021, esse percentual subiu para 1,9%. O consumo de serviços de saúde privada (incluindo planos de saúde) avançou de 2,5% para 3,8% até 2020, caindo para 3,5% em 2021. Entre 2010 e 2021, de acordo com o IBGE, o crescimento médio do consumo de bens e serviços de saúde foi de 1,9% enquanto o consumo dos demais bens e serviços aumentou, em média, 0,8%. Ou seja, a saúde cresce mais do que o dobro dos demais bens e serviços na cesta de consumo das famílias, tanto devido a eventos endêmicos quanto ao envelhecimento da população.



A educação financeira e a reprodução da desigualdade

A área denominada “gerontologia financeira” (Cutler, 2008, 2016) empresta um grande valor à questão da educação financeira para equacionar o aumento das despesas na fase idosa (sobretudo com custos de cuidado) com o fim da fase laboral. Essa corrente propõe uma série de mecanismos para maior inclusão bancária e acesso a produtos financeiros revestidos ora de causalidade exclusiva pelo superendividamento, ora como a solução única. Esse discurso é amplificado pela imprensa no debate público, amparado no interesse de anunciantes do sistema financeiro e, principalmente, impulsionado pela procura do tema em redes digitais (Meio e Mensagem, 2023).

Os estudos, todavia, mostram que além de uma redução programada do valor das aposentadorias rumo ao mínimo velhice, no caso da América Latina e Caribe, existe uma diminuição da cobertura da seguridade social (OIT Americas, 2022), colocando em questão a hipótese de que as pessoas idosas (ou em idade próxima da aposentadoria) estariam falhando na alocação de seus recursos e, por isso, caindo em situação de superendividamento. O alerta da Organização Internacional do Trabalho é sobre um aspecto relevante na capacidade de poupança ao longo da vida, isto é, a informalidade do trabalho ou o trabalho atípico. Ou seja, além da redução da renda, a incerteza ou o ganho variável também empurra para o endividamento, a incapacidade de poupança e, por fim, ao aumento da pobreza da população idosa, o que é reforçado por Palier (2021, p.153).

As propostas apresentadas por fóruns internacionais, como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por associações de bancos, órgãos de defesa do consumidor ou agências reguladoras de vários países são, em sua maioria, soluções também financeirizadas, sobretudo com vistas a uma maior inclusão financeira das pessoas idosas para: a) ampliarem o acesso ao crédito ou educação financeira, b) promover o capacitismo digital para lidar com aplicativos, c) “criação de produtos e serviços que sejam moldados para o aumento da demanda de pessoas idosas” (OCDE, 2020, p. 61).

No âmbito nacional, a educação financeira também tem sido uma preocupação na agenda pública. Na publicação *Educação financeira para pessoas idosas – guia para aposentados e pensionistas do INSS*, elaborada pelo então Ministério da Economia (ME), em 2020, a educação financeira é definida como:

Uma ferramenta importante para assegurar a liberdade financeira da pessoa idosa. Além de receber sua aposentadoria sem intervenção de terceiros, ela deve ser capaz de controlar e gastar seu dinheiro da melhor forma possível. Um planejamento financeiro adequado é fundamental para que a pessoa idosa possa manter uma boa qualidade de vida. Esse guia foi elaborado com o objetivo de ajudar na tomada de decisões mais conscientes com relação ao uso de seus recursos financeiros e, dessa forma, contribuir com a redução do elevado endividamento, especialmente daquele causado pelo crédito consignado (ME, 2020).

Na publicação que tem a forma de uma cartilha, em que perguntas são feitas ao leitor que é convidado a respondê-las, a pessoa idosa é uma categoria genérica, compreendendo o conjunto de aposentados e pensionistas do INSS. O foco principal é a importância dos indivíduos se organizarem financeiramente, reconhecendo a



importância da poupança, da reflexão sobre como economizar e identificar golpes e fraudes. No fim da cartilha, o crédito consignado é recomendado aos endividados como uma “opção mais vantajosa” (ME, 2020, p. 31).

Embora essas orientações de políticas públicas ou para a gestão privada verbalizem a preocupação com os mais vulneráveis, a expressão “proteção financeira” soa polifônica, pois, está longe de tratar de adoção de medidas contra o superendividamento, pelo contrário, pretendem “resolver” o endividamento com novas dívidas atraindo o cliente idoso para o mercado financeiro por meio de um tratamento diferenciado (Giufrida, 2011) ou incorporando à lógica financeira os negócios e serviços de cuidado e saúde, uma vez que o setor privado é invocado para suprir responsabilidades antes assumidas pelo Estado (Debert e Félix, 2023).

Até agora, a literatura ignora a motivação do endividamento das pessoas idosas e a responsabilidade da família na tarefa do cuidado – o que, na prática, significa a mulher – para o risco do superendividamento. Mesmo a legislação recente sobre o tema, a Lei do Superendividamento (Lei 14.181/21), despreza essas situações específicas, enquanto soluções ditas de maior acesso ao crédito consignado são defendidas para beneficiários de programas de transferência direta de renda, como o antigo Auxílio Emergencial ou o Benefício de Prestação Continuada (Brasil, 2023).

A ampliação do crédito como solução e a exigência constante de qualificação em educação financeira são características da emergência de um “Estado fiador” (Debert e Félix, 2024) que abre mão da proteção social e oferece, como contrapartida, a solução financeirizada. Um exemplo é o programa Desenrola Brasil, lançado pelo governo federal em 2023. Mesmo nessa ação para mitigar o superendividamento, tendo o estado como fiador, papel semelhante ao do início do crédito consignado, a educação financeira é citada como solução, como se pode constatar no Artigo 27 da Lei 14.690/2023, que criou o programa:

Art. 27. As instituições criadas por lei própria ou autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e outras instituições que ofereçam crédito deverão adotar medidas de educação financeira direcionadas aos seus consumidores para prevenção ao inadimplemento de operações e ao superendividamento de pessoas físicas (BRASIL, 2023a.).

Em suma, os defensores da educação financeira tendem a vê-la como uma forma de empoderamento do consumidor, reduzindo barreiras à sua participação no mercado. Deste ponto de vista como mostra Williams (2007), a educação financeira trabalha em conjunto com medidas de proteção ao consumidor para melhorar as habilidades de tomada de decisão e permitir que os indivíduos façam uso de recursos como divulgação e direitos de reflexão.

Explicações mais críticas, mostra o mesmo autor, veem a educação financeira como uma resposta aos interesses dos estados e das empresas em expandir os mercados de consumo para produtos financeiros e como facilitadora de uma transferência de responsabilidade do Estado para o indivíduo. Deste ponto de vista, a educação financeira aparece como uma instância de responsabilização, uma forma de regulamentação pela qual o Estado responsabiliza os indivíduos pela segurança social que ele costumava fornecer.



Dada a variedade dos setores endividados, cujo perfil buscamos apresentar em termos de camadas socioeconômicas, gênero e idade e nível educacional, fica evidente o interesse de pesquisas sobre os efeitos da educação financeira em grupos específicos de endividados de modo a compreender como tensão entre empoderamento e responsabilização é vivida pelos diferentes setores.

O desprezo pelas situações e vivências concretas dos endividados e o modo como por meio desta educação o endividado é transformado em consumidor é, certamente, um mecanismo potente de reprodução das desigualdades socioeconômicas.

Considerações finais

O nível de superendividamento da população brasileira tem se mantido em patamares acima de 70 milhões de pessoas (com dívidas em atraso), como constata a Serasa. É legítimo afirmar que, na atualidade, o superendividamento é crônico⁷³ e se constitui em um tema social ainda mais relevante quando cruzado com a transição demográfica, isto é, o envelhecimento da população, e as novas demandas das famílias (com mais idosos e menos crianças) por toda a sorte de cuidados de longa duração. Soma-se à complexidade do fenômeno do superendividamento a contração do Estado como provedor desses cuidados pela adesão às políticas de austeridade fiscal implementadas desde os anos 1990 no Brasil.

Depois de analisar, nesse artigo, três pesquisas sobre o endividamento, dando ênfase às disparidades socioeconômicas, de gênero, idade e nível educacional, é possível sublinhar a importância de diferenciar as causalidades e soluções para o superendividamento, em particular da pessoa idosa. A educação financeira aparece na literatura como um mecanismo de indiferenciação e é apontada como solução para o problema, embora despreze o peso *i)* das novas necessidades de consumo, em particular do cuidado e da saúde; *ii)* da redução da renda e *iii)* da lógica de financeirização da economia do nosso século.

Como alertam os pesquisadores da CNC, as causas do endividamento estão conectadas à renda baixa e a instabilidade econômica, que coloca em risco a posição relativa dos mais velhos em um frágil mercado de trabalho. Embora a instituição aponte também para a solução por meio da educação financeira (Valor Econômico, 2023), essa aparece no rol de ações com menor capacidade de equacionar o problema do superendividamento.

A FGV, necessário destacar novamente, sublinha a educação formal como a questão maior para a decisão sobre alocação de recursos. Os dados mostram que aqueles com mais anos de estudo formal conseguem planejar e reduzir o risco de endividamento, independentemente de uma habilidade específica. O que significa dizer que é mais uma questão de dimensão socioeconômica do que de educação financeira para os mais pobres ou pessoas idosas. Ou seja, existe menor peso para a destreza digital – enfraquecendo o argumento de que os idosos não estariam atualizados com a tecnologia de aplicativos – ou o conhecimento de taxas de juros e produtos financeiros, como sempre aponta a citada área da “gerontologia financeira”.

⁷³ Para vários autores, o superendividamento é parte estrutural da economia financeirizada do século XXI, ver: GRAEBER, 2023; DOWBOR, 2021; BAUMAN, 2010; LAVINAS e GENTIL, 2018 e, principalmente, GUTTMANN e PLIHON, 2008.



A pesquisa da FGV mostra um grande aumento do mercado para o crédito consignado, muito mais pela facilidade de contratação desta modalidade, do que por qualquer tipo de carência de conhecimento financeiro específico por parte dos tomadores. Dois pontos são reveladores: o fato de as pessoas mais velhas tomarem crédito para si mesmas e não, como era a hipótese de parte da literatura, para transferência intergeracional de renda dentro do domicílio, e o destino desse recurso ser, no caso dos mais velhos, os custos de saúde para si mesmos, isto é, o autocuidado. Esse resultado corrobora análise de Guimarães e Hirata (2020) na qual constata, com base na Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), que apenas 17,6% das famílias brasileiras contratam cuidados (domésticos, babás ou cuidadoras), ou seja, é forte a hipótese de que existe uma necessidade ampliada de gastos com autocuidado.

Em pesquisas futuras, é recomendável se ater a algumas questões suscitadas a partir dos dados analisados nesse texto. Por exemplo, até que ponto o “convite” do Estado ao setor financeiro (Dowling, 2022) para atender demandas de cuidado e saúde tornou-se uma prática constante para o provimento de bens e serviços e mantém a pessoa idosa cada vez mais dependente de empréstimos? E como políticas de proteção social (no âmbito da seguridade social estabelecida constitucionalmente ou mesmo ampliada para o tripé do cuidado) poderiam, de fato, proteger as pessoas idosas de superendividamento? E, sobretudo, qual tipo de educação financeira seria eficaz para a redução do superendividamento e para a diminuição das desigualdades sociais em um ambiente de constante contração da proteção social estatal?

No momento em que o país elabora uma Política Nacional do Cuidado, considera-se relevante ter em conta o impacto dos custos do cuidado na situação de superendividamento e/ou a capacidade de a pessoa idosa garantir renda para sustentar essas necessidades. No documento sobre o conceito fundamental para a construção de uma “sociedade de cuidados”, o governo assim a define:

Novo paradigma para o desenvolvimento econômico, social e ambiental, que traz o cuidado para o centro da vida. Suas bases são a corresponsabilização, a sustentabilidade da vida e do planeta e a garantia de direito ao cuidado, incorporando as perspectivas de gênero, da interseccionalidade e da interculturalidade nas políticas públicas. Isso implica reconhecer a função social dos cuidados e, ainda, compreender o cuidado como um bem público (BRASIL, 2023b).

Um bem público, como são a aposentadoria e a pensão, por definição, não pode ser objeto de superendividamento e muito menos de aprofundamento das desigualdades. Logo, dentro da filosofia de implementação dessa nova política, é preciso encontrar soluções mais promissoras para o combate ao superendividamento e o custeio dos cuidados do que a simples educação financeira.



Bibliografia

- BAUMAN, Zygmunt. **Vida a Crédito**: conversas com Citlali Roviroso-Madrado, trad. Alexandre Werneck, Rio de Janeiro, Zahar, 2010.
- BCB **Taxas pré-fixadas pessoas físicas**, Banco Central do Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/txjuros> Acesso em 03 mai 2024.
-**Estatísticas Monetárias de Crédito**, nota à imprensa, 2024a. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasmonetariascredito> Acesso em: 06 mai 2024.
- BEPS Boletim Estatístico da Previdência Social, **Ministério da Previdência Social**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/dados-estatisticos-previdencia-social-e-inss/BEPS-anteriores> Acesso em: 08 mai. 2024.
-**Boletim Estatístico da Previdência Social**, v. I, nº 8, Brasília, DF, Ministério da Previdência Social, 1996.
- BLOOM, David E. (ed.) **Live Long and Prosper? The economics of ageing populations**, Centre for Economic Policy Research, London, CEPR Press, 2019.
- BRASIL **Constituição Federal**, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 07 mai. 2024.
- BRASIL **Supremo aprova consignado do BPC e instrução normativa é publicada**, Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/supremo-aprova-consignado-do-bpc-e-instrucao-normativa-sera-publicada> Acesso em: 07 mai 2024.
- BRASIL Palácio do Planalto, **Lei 14.690**, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14690.htm Acesso em: 07 mai 2024.
- BRASIL Marco Conceitual da Política Nacional de Cuidados do Brasil, **Presidência da República**, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/marco-conceitual-da-politica-nacional-de-cuidados-do-brasil#:~:text=Tipo%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica%20que,cuidados%20e%20de%20quem%20cuida>. Acesso em: 13 mai. 2024.
- CAMARANO, Ana Amélia Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? **Ciênc. saúde coletiva** 25 (suppl 2), Out/2020 <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.2.30042020>
- CAVALLERO, Luci; GAGO, Verônica **Una lectura feminista de la deuda. ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!** Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo, 2019.
- CNC Confederação Nacional do Comércio, **O que é a CNC**, 2024. Disponível em: <https://portaldocomercio.org.br/a-cnc/> Acesso em 03 Mai. 2024.
- CUTLER, Neal E. (2008) Financial gerontology, family aging, and middle-aged boomers: using the “senior sandwich generation” concept in retirement planning. **TIAA Institute**, New York, pp 1–14
- (2016) Twenty-five for 25: a quarter-century of financial gerontology. **J Financ Serv Prof** 70:25–33.
- DEBERT, Guita Grin; FÉLIX, Jorge **A financeirização da velhice: da crise global do cuidado ao endividamento da pessoa idosa**. In: LAVINAS, Lena;



GONÇALVES, Guilherme Leite; MARTINS, Norberto Montani; WAEYENBERGE, Elisa Van (orgs.) *Financeirização, crise, estagnação e desigualdade*, São Paulo, Ed. Contracorrente, 2024.

DODD, Nigel **The Sociology of Money: Economics, Reason and Contemporary Society**, Cambridge, Polity Press, 1994.

DOWBOR, Ladislau **A era do capital improdutivo** – a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta, *Outras Palavras/Autonomia Literária/ Fundação Perseu Abramo*, São Paulo, 2017.

FEDERICI, Silvia *Women, Money and Debt: Notes for a Feminist Reappropriation Movement*, **Australian Feminist Studies**, 33:96, 178-186, 2018. Doi: <https://doi.org/10.1080/08164649.2018.1517249>

FGVcef **Empréstimo consignado no Brasil: raio X**, Centro de Estudos em Finanças da Escola de Administração de empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, mimeo, 2023.

FRANÇA L'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) revalorisée de 5,3 %, Site oficial da Administração Francesa, **Governo da República da França**, 2024. Disponível em: <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A15712> Acesso em: 13 mai. 2024.

GIUFRIDA, Guilherme P. A sua vida merece crédito: a velhice e o empréstimo consignado. Monografia defendida no **Instituto de Economia da Unicamp**, 2011. Disponível em:

<https://www.prp.unicamp.br/pibic/congressos/xviiiicongresso/resumos/071071.pdf>

Acesso em 06 ago. 2022.

GOBBI, Fernanda **Uma análise da prática agiotagem em São Paulo a partir tipificação penal deste ilegalismo popular**, Trabalho apresentado no VII Encontro Nacional de Antropologia do Direito, 2021. Disponível em [file:///C:/Users/LG/Downloads/Fernanda%20de%20Gobbi_Uma%20ana%23769%3Blise%20da%20pra%23769%3Btica%20de%20agiotagem%20popular%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/LG/Downloads/Fernanda%20de%20Gobbi_Uma%20ana%23769%3Blise%20da%20pra%23769%3Btica%20de%20agiotagem%20popular%20(2).pdf) Acesso em: 28 nov 2022.

GUIMARÃES, Nadya Araújo; HIRATA, Helena **O gênero do cuidado** - desigualdades, significações e desigualdades, Ateliê Editorial, São Paulo, 2020.

GUTTMANN, R.; PLIHON, D. O endividamento do consumidor no cerne do capitalismo conduzido pelas finanças, **Economia e Sociedade**, v. 17, número especial, p. 575-610, dez, 2008. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ecos/a/wx3KSSvtxhxbGZs6h7HRrxB/?lang=pt> Acesso em: 16

mai. 2024.

GRAEBER, David **Dívida - os primeiros 5 mil anos**, trad. Rogério Berttoni, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 2023.

IBGE Sob efeitos da pandemia, consumo de bens e serviços de saúde cai 4,4% em 2020, mas cresce 10,3% em 2021, **Agência IBGE**, 2024. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39675-sob-efeitos-da-pandemia-consumo-de-bens-e-servicos-de-saude-cai-4-4-em-2020-mas-cresce-10-3-em-2021#:~:text=Em%202021%2C%20a%20despesa%20per,de%20R%24%201.703%2C60>

Acesso em: 08 mai. 2024.

.....**Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua**, 4º trimestre, 2023. Disponível em:



<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5918#/n1/all/v/606,608/p/last%20/c58/all/d/v608%20//.p+t+v,c58/resultado> Acesso em 29 Abr. 2024.

IBGE **Panorama**, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023a. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/> Acesso em: 08 mai. 2024.

..... **Censo 2022**: número de pessoas com 65 anos ou mais de idade cresceu 57,4% em 12 anos, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023b. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38186-censo-2022-numero-de-pessoas-com-65-anos-ou-mais-de-idade-cresceu-57-4-em-12-anos> Acesso em: 08 mai. 2024.

LAVINAS, Lena; GENTIL, Denise Brasil anos 2000: A política social sob regência da financeirização. **Novos estud. Cebrap**, 37 (2) • May-Aug 2018 <https://doi.org/10.25091/S01013300201800020004>

ME **Educação financeira para pessoas idosas, guia para aposentados e pensionistas do INSS**, Ministério da Economia, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/CartilhadeEducaoFinanceiraparaPessoasIdosas.pdf> Acesso em: 15 mai. 2024.

MEIO & MENSAGEM **Gerações têm dificuldades para encontrar informações sobre finanças**, jornal Meio & Mensagem, 2023. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/marketing/pesquisa-serasa-geracoes> Acesso em: 08 mai. 2024.

NERI, Marcelo; QUADROS, Salomão; BRAZ, André; ARDEO, Vagner **Inflação e os idosos brasileiros** In: Camarano, A. A. (org.) os novos idosos brasileiros - muito além dos 60?, Rio de Janeiro, Ed. Ipea, 2004. pp.559-585.

OECD **Financial Consumer Protection and Ageing Populations**, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development 2020. Disponível em: www.oecd.org/finance/Financial-consumer-protection-and-ageing-populations.pdf Acesso em 25 jul. 2023.

OIT Organización Internacional del Trabajo - Americas **Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe** - Tendencias de la seguridad social con foco en los sistemas de pensiones y la seguridad económica de las personas mayores, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe, Nota Técnica, Lima, 2022. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_864517.pdf

PALIER, Bruno (2021) **Réformer les retraites**, Paris, Presses SciencesPo.

PEIC **Peic 2023: endividamento anual cai pela primeira vez desde 2019, mas inadimplência recorde atinge quase um terço da população**, Portal do Comércio, 11 jan 2024. Disponível em: <https://portaldocomercio.org.br/economia/peic-2023-endividamento-anual-cai-pela-primeira-vez-desde-2019-mas-inadimplencia-recorde-atinge-quase-um-terco-da-populacao/> Acesso em: 03 mai 2024.

PINHEIRO, Vinícius Carvalho; BRAGA, Ricardo de João **O papel social da Previdência Social**, Informe Previdência Social, Ministério da Previdência Social, Secretaria de Previdência Social, v. 11, n.12, dezembro, 1999. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081014-104506-380.pdf Acesso em: 07 mai. 2024.

SERASA **Mapa da inadimplência e renegociação de dívidas**, Dezembro, 2023. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/limpa-nome-online/blog/mapa-da-inadimplencia-e-renegociacao-de-dividas-no-brasil/> Acesso em 29 Abr. 2024.



- SILVA, Sandro Pereira; CAMPOS, André Gambier; AVELINO, Daniel Pitangueira de **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, n. 30, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ipea, Brasília, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12303/1/Publica%C3%A7%C3%A3o%20Preliminar%20BPS%2030_Trabalho_e_renda.pdf Acesso em: 07 mai 2024.
- VALOR ECONÔMICO **Inadimplência de longo prazo é a maior desde o início da pandemia**, Valor Econômico, pág. A3, edição de 18, 19, 20 de novembro de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2023/11/20/inadimplencia-de-longo-prazo-e-a-mais-alta-desde-o-inicio-da-pandemia.ghtml> Acesso em: 03 mai 2024.
- WAJNMAN, Simone; JESUS, Jordana Cristina; TURRA, Cassio; GUERRA, Fátima; ALMEIDA, Mariana; CORDEIRO, Thiago **Cuidados domésticos pagos e não pagos consumidos pelas famílias no Brasil**, mimeo, versão preliminar especialmente preparada para discussão com a equipe do projeto “Who Cares? Rebuilding care in a post pandemic world”, em sessão do Ciclo de Seminários Virtuais “Cartas na Mesa”, 27 de abril de 2023.
- WEF The Economy of a Super-Aging Society, **World Economic Fórum**, Davos, 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2023/sessions/the-economy-of-a-super-ageing-society> Acesso em 24 jul. 2023.
- WILLIAMS, Toni “Empowerment of Whom and for What? Financial Literacy Education and the New Regulation of Consumer Financial Services”. **Law & Policy**, Vol. 29, No. 2, April 2007.
- ZELIZER, Viviane. A. **A negociação da intimidade**, Petrópolis, RJ, Vozes, 2011.

Agradecimentos

A autora e o autor agradecem ao projeto internacional de pesquisa Who Cares? Rebuilding Care in a Postpandemic World (Cebrap, Fapesp, CNPq, Fundação Arymax), do qual fazem parte, pois os comentários da equipe contribuíram para a reflexão sobre o tema deste artigo. www.cuidado.cebrap.org.br O autor agradece à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), da qual é bolsista de estágio pós-doutoral (n. 2023/10.344-0), no PAGU/Unicamp.



“Igrejas S/A”: o evangelicalismo não denominacional brasileiro como uma empresa religiosa neoliberal⁷⁴.

“Igrejas S/A”: Brazilian non-denominational evangelicalism as a neoliberal religious enterprise.

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68884

Autora: **Francisca Jaqueline de Souza Viração**, professora assistente do bacharelado em ciências econômicas da URCA, campus Iguatu. E-mail: jaqueline.souza@urca.br. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-5663-9855>.

Resumo

O presente trabalho procura defender a ideia de que as igrejas evangélicas não-denominacionais brasileiras se comportam como empresas neoliberais. No texto, o neoliberalismo é entendido a partir das reflexões de Dardot e Laval, como uma racionalidade que toma conta de todas as esferas da vida, portanto, também da esfera religiosa. A discussão é feita a partir de como o Estado foi transformado em um Estado empresarial, através de uma mudança conceitual das funções do Estado. E assim como o Estado foi transformado em um Estado empresarial, através de mudanças conceituais especialmente na linguagem, comparar-se-á o mesmo fenômeno nas igrejas, analisando as transformações na linguagem, estética e especialmente na arquitetura. Por fim, pretende discutir o que são igrejas evangélicas não-denominacionais, suas origens, como pensam e atuam, e por que consideram o capitalismo como a ordem natural da vida.

Palavras-chave: Evangelicalismo Não-Denominacional. Neoliberalismo. Empresa Religiosa.

Abstract

This work seeks to defend the idea that Brazilian non-denominational evangelical churches behave like neoliberal companies. In the text, neoliberalism is understood based on the reflections of Dardot and Laval, as a rationality that takes over all spheres of life, therefore, also the religious sphere. The discussion is based on how the State was transformed into a business State, through a conceptual change in the functions of the State. And just as the State was transformed into a business State, through conceptual changes especially in language, the same phenomenon will be compared in churches, analyzing the transformations in language, aesthetics and especially in architecture. Finally, it intends to discuss what non-denominational evangelical churches are, their origins, how they think and act, and why they consider capitalism as the natural order of life.

Keywords: Non-Denominational Evangelicalism. Neoliberalism. Religious Company.

JEL: P1; N36; Z12.

⁷⁴ Este artigo é resultado do Pós-doutorado desenvolvido junto ao PPG em Economia – Economia Política da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a supervisão da Professora Rosa Maria Marques.



Introdução

A ideia central da obra de Dardot e Laval é que o neoliberalismo não é uma fase do capitalismo ou um paradigma econômico, mas uma racionalidade que perpassa todas as esferas da vida, transformando a vida e especialmente as relações humanas dentro da lógica da competição. Tudo é permeado por essa racionalidade: o Estado passa adotar os critérios e objetivos das grandes empresas e os indivíduos introjetam essa racionalidade no seu dia a dia. A competição ocorre dentro da ideia do empreendedorismo, em que os homens se tornaram empresas de si mesmos, e as coletividades foram suprimidas por um hiperindividualismo.

Se a tese de Dardot e Laval está correta, a esfera religiosa da vida também deveria ter sido afetada. E foi. Nada representa isso melhor do que o surgimento de um tipo de igreja evangélica, que ficou popularmente conhecida como “paredes pretas” ou “churches”. Este artigo pretende comparar esse tipo de igreja a uma *startup* de natureza religiosa, tanto no campo da estética quanto na linguagem e arquitetura. As “paredes pretas” não existiriam sem o neoliberalismo.

O IBGE as caracteriza como igrejas evangélicas não-denominacionais, sendo assim classificadas porque não se identificam com nenhuma grande tradição teológica ou não pertencem a nenhuma denominação. Este tipo de igreja, de certa forma, surgiu daquilo que a historiadora do evangelicalismo americano, chamada Kristin Bobes Du Mez, chama de cultura popular evangélica, que seria uma mistura de noções teológicas calvinistas e noções teológicas pentecostais (Du Mez, 2022).

As primeiras igrejas apareceram no final dos anos 1970 nos EUA. A proposta era ser “leve” e “sensível ao contexto” (Kimball, 2006), para que as pessoas pudessem amar Jesus usando tatuagens, ouvindo rock, ou seja, a ideia era criar uma alternativa à rigidez tanto teológica quanto de instituições bastante consolidadas. Portanto, elas já nasceram com “público-alvo”, uma forma de pensar empresarial. Suas lideranças perceberam a demanda de mercado e criaram uma inovação no setor de serviços. Só não pode ser considerada uma destruição criativa, porque as “paredes pretas” não tornaram obsoletas as igrejas tradicionais.

Uma inovação em dois milênios de cristianismo, seu modelo eclesiástico, sua estética de pregação e seu foco de atuação são copiados dos grandes oligopólios capitalistas. Está mais para uma *startup* religiosa do que uma igreja evangélica tradicional. E é isso que este artigo tenta provar. O primeiro passo foi criar uma igreja para um “público-alvo”. Só o fato de uma igreja criar uma comunidade de fé para adequar-se a um tipo específico de pessoas já mostra a mentalidade empresarial, como já foi dito anteriormente.

O código civil brasileiro de 2002 não caracteriza a empresa, mas sim o empresário. O Art. 966 diz: “Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.” Pode-se tirar duas conclusões: a primeira é que, para ser uma empresa, é preciso ter atividade econômica que produza ou circule bens ou produtos. Neste sentido, a fé em Jesus Cristo



precisa se tornar um produto, e a igreja deve ofertar vários serviços para este produto ser consumido. Por consequência, suas lideranças se tornam empresários.

Veremos neste artigo que estas igrejas criaram uma série de inovações litúrgicas, estéticas, arquitetônicas e de linguagem, que as transformam em uma *startup* religiosa. Os cultos se transformaram em eventos, os pastores em *coaches*, as pregações em autoajuda, e a arquitetura é feita para proporcionar uma boa experiência. As próprias igrejas se transformaram em marcas com lojas virtuais de seus produtos.

O que é evangelicalismo não-denominacional ou “igreja de paredes pretas” e por que elas se parecem com empresas religiosas?

Dentro do evangelicalismo, existe um tipo de igreja que, no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é classificada como não-denominacional. Elas recebem esse nome por não se associarem oficialmente a nenhuma grande denominação, como, por exemplo, Assembleia de Deus, Batista, Presbiteriana, nem a um grande ramo de tradição teológica, como, por exemplo, luteranismo, calvinismo, pentecostalismo. As “paredes pretas” pertencem a este grupo classificado como não-denominacional.

Porém, como o evangelicalismo é bastante pragmático, muitas igrejas históricas e pentecostais copiam o modelo. Para este artigo, a denominação “igrejas de paredes pretas” incluirá tanto as que são de origem como as que não são, mas adotaram a estética por uma questão de puro pragmatismo.

Esse modelo de igreja surgiu nos Estados Unidos (EUA), na metade final dos anos 1970, com o aparecimento da *Willow Creek Community Church*, liderada pelo evangelista Bill Hybels. No início, estava apenas preocupada em ser mais atraente para jovens. Louvor em forma de rock, pastor usando camiseta, calça jeans e tênis, pouca preocupação com tatuagens, brincos, *piercings* etc. Sua preocupação maior era levar a juventude para Cristo.

Por essa razão, não queriam se prender rigidamente a padrões confessionais. Bastava apenas ensinar verdades universais aceitas pelas mais variadas tradições evangélicas. Esse modelo de igreja deu muito certo, cresceu, espalhou-se pelo mundo e influenciou igrejas históricas e pentecostais.

Diferente das igrejas tradicionais, assim como as pentecostais históricas, as “paredes pretas” não constituíram instituições muito fortes, o que seria contrário à sua própria razão de ser. Sem uma estrutura institucional forte, assim como sem um esquema teológico confessional sólido, a igreja torna-se a “cara” do pastor fundador. Este enorme personalismo, sem forte teologia e em tempos neoliberais, facilmente transformou seu discurso. Saindo de uma prédica evangélica tradicional para um estilo mais próximo a uma palestra, o anúncio do evangelho passou a dar lugar para a autoajuda.



A mudança conceitual e, conseqüentemente, estética também é importante no pensamento de Dardot e Laval para a transformação de instituições da sociedade em empresas. Em sua obra, citam o exemplo do Estado, como a transformação da linguagem oficial na linguagem empresarial mudou a forma de se ver o Estado e, conseqüentemente, suas funções, destruindo-o (suas funções anteriores ao neoliberalismo) por dentro. Palavras como eficácia, eficiência, governança e o estímulo da competição entre os servidores públicos ajudaram a transformar o Estado em um Estado empresarial.

A mudança na concepção e na ação do Estado imprimiu-se no vocabulário político. O termo “governança” tornou-se a palavra-chave da nova norma neoliberal, em escala mundial. A própria palavra “governança” (*gubernantia*) é antiga. No século XIII, designava o fato e a arte de governar. Durante o período de constituição dos Estados-nações, o termo desdobrou-se progressivamente nas noções de *soberania* e *governo*. Reincorporado à língua francesa pelo presidente senegalês Léopold Sédar Senghor no fim de uma modificação das relações entre gerentes e acionistas, até adquirir significado político e alcance normativo quando foi aplicado às práticas dos governos submetidos às exigências da globalização. Nesse momento, tornou-se a principal categoria empregada pelos grandes organismos encarregados de difundir mundialmente os princípios da disciplina neoliberal, em especial pelo Banco Mundial aos países do Sul. A polissemia do termo é um indicativo de seu uso. De fato, ele une três dimensões cada mais entrelaçadas do poder: a condução das empresas, a condução dos Estados e, por fim, a condução do mundo. (Dardot&Laval, 2016: p. 275-276)

Dardot e Laval também destacam que não bastava apenas modificar as funções do Estado, para transformá-lo em um Estado empresarial, mas o funcionário público também precisava ser modificado. Comentando sobre a escola do *Public Choice*, que propôs uma enorme reforma na administração pública, os autores nos alertam que a tentativa era mudar a imagem do funcionário público:

A Escola do *Public Choice*, cuja sede histórica é a Universidade de Virgínia, em Charlottesville, produziu uma análise do governo que focaliza não a *natureza* dos bens que ele produz, mas a *forma* como ele os produz. Aplicando a teoria econômica às instituições coletivas, a Escola do *Public Choice* considera que, se supomos em todos os domínios a unidade do funcionamento humano, não há razão para não realizarmos uma homogeneização a um só tempo teórica e prática do funcionamento do Estado e do mercado. O funcionário público é um homem igual aos outros, um indivíduo calculador, racional e egoísta, que procura maximizar seu interesse pessoal em detrimento do interesse geral. Apenas os interesses privados têm realidade e significado para os agentes públicos, apesar de seus protestos virtuosos. O Estado não maximiza o interesse geral, os agentes públicos é que buscam na maior parte do tempo seus interesses particulares à custa de um desperdício social considerável. (Dardot&Laval, 2016: p. 296)

E, assim como a mentalidade de concorrência alterou as funções do Estado e a forma como os servidores públicos são vistos, destruindo a ação coletiva para a individual, transformando cidadãos em consumidores, este trabalho defende que a mesma coisa acontece com a nova estética proposta pelas “paredes pretas”. Desde a linguagem à arquitetura, ela tem transformado igrejas evangélicas em franquias religiosas,



comunidades de fé em prestadores de serviços religiosos, na qual se vai para consumir, mesmo que se criem laços afetivos entre as pessoas.

Não é exagero dizer, afinal, que estas igrejas se configuram como *startups*. A saber, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) define uma empresa do tipo *startup* como uma “que nasce em torno de uma ideia diferente, escalável e em condições de extrema incerteza”. Inclusive, o Sebrae também afirma que o significado literal da palavra *startup* seria “empresa emergente”.

É interessante notar que, quando este tipo de igreja surgiu, elas foram chamadas de emergentes. Dan Kimball, um dos expoentes deste novo modelo de igreja, escreveu um livro intitulado justamente Igreja Emergente. No livro, ele descreve de onde tirou a ideia para mudar a estética tradicional de igreja para a que caracterizou as paredes pretas:

Eu estava completamente perdido, sem saber o que fazer. Então, certo dia, tarde da noite, estava assistindo à banda The Cranberries no Unplugged da MTV. Era uma apresentação totalmente acústica. O palco estava enfeitado com um tecido escuro e iluminado por candelabros. Parecia mais o porão da minha avó e não um cenário de show de rock, e eu fiquei abismado com a simplicidade de tudo aquilo. Nenhum show de iluminação sofisticada nem estruturas que suspendem a bateria. Eu também notei a proximidade com que a plateia se sentava em relação aos músicos. Não havia uma separação gigante entre esses dois grupos. Aliás, eles estavam quase juntos, como se fossem uma “comunidade”. De imediato senti que havia algo muito interessante nessa abordagem. É óbvio que a MTV estuda a cultura e conhece o seu público; então talvez eles tivessem alguma fundamentação naquilo. Além disso, fazer as coisas daquele jeito seria muito mais simples do que toda a preparação padrão e a produção completa do nosso culto de quarta-feira. Assim, algumas semanas depois, no início do verão, tentamos uma experiência semelhante em nossa reunião de meio de semana (Kimball, 2008: p. 44).

Não há nada na fala de Kimball sobre escolhas teológicas, ou seja, em que essa mudança estética refletia sua teologia. Kimball mostra preocupação com pragmatismo: “fazer as coisas daquele jeito seria muito mais simples do que toda a preparação padrão e a produção completa do nosso culto de quarta-feira”; e uma extrema confiança em uma empresa: “É óbvio que a MTV estuda a cultura e conhece o seu público; então talvez eles tivessem alguma fundamentação naquilo.” Não importa a origem, o que importa é dar certo, uma mentalidade mais capitalista do que cristã.

O fato de se pensar em uma igreja com um público-alvo, que não seja construída com uma estética tradicional e que use músicas em estilos que não sejam sacros, com o pastor sem vestes litúrgicas, já é o suficiente para perceber que se trata de uma ideia diferente. Em uma linguagem empresarial, essa igreja é pensada para um certo tipo de nicho de mercado e inova bastante para fidelizar sua clientela, cuja estética vem dos oligopólios e não encontra fundamento na própria tradição evangélica.



A Igreja que não tem cara de igreja

Uma das características das “paredes pretas” é que, para criarem comunidade sem peso institucional e confessional, acabaram estabelecendo uma estética própria, que em nada se parece com o imaginário de igreja cristã. É interessante perceber como a racionalidade neoliberal de flexibilização também atingiu a religião, não apenas os direitos trabalhistas.

Até a Proclamação da República em 1889 o Brasil teve religião oficial: o catolicismo. Outras religiões só tiveram garantias de liberdade de culto com a constituição de 1891, porém aos protestantes foi tolerada a prática privada da sua fé e até que se reunissem em templos, desde que não tivessem aspecto exterior de Igreja. Esta tolerância advém das imposições que o tratado de 1810 com a Inglaterra propunha. Na prática, seriam igrejas sem torres, sinos, cruzeiros ou qualquer outro símbolo que lembrasse o cristianismo ou o protestantismo na parte exterior de suas igrejas. Isso marcou profundamente a arquitetura protestante no Brasil.

Porém, com o enfraquecimento do poder do Império, aos poucos, muitos protestantes, especialmente os luteranos, começaram a construir suas igrejas com torres e sinos. Mas este não é o rosto do evangelicalismo brasileiro. Ele é, assim como o americano, calvinista e pentecostal. E, nestas tradições, por seu ranço anticatólico, foi abolido o uso de arte sacra nos templos; as igrejas são, como se diz, “nuas”, mas mesmo assim ainda é possível caracterizá-las como um templo religioso. Eis algumas características arquitetônicas e estéticas:

- Templos retangulares ou quadrados;
- Portas e janelas laterais para entrada de luz, ar e circulação de pessoas;
- Bancos ou grupos de cadeiras dispostos com espaços entres eles para circulação de pessoas;
- Luz acesa e paredes pintadas com cores claras;
- Presença de púlpito, com cadeiras para a liderança, que fica voltada para frente do povo;
- Pastor e líderes vestidos de forma formal.

Estas características podem ser facilmente percebidas na imagem abaixo de uma Assembleia de Deus Templo Central:



Fonte da imagem: <https://rinterativo.com.br/assembleia-de-deus-de-iguatu-realiza-culto-em-acao-de-gracas-ao-183o-aniversario-da-pmce/>

Esta é a estética típica de uma igreja das Assembleias de Deus Templo Central no Brasil. Apesar de ser um templo “nu”, sem arte sacra e nenhum símbolo cristão, há claramente elementos estéticos que a tornam identificável como uma igreja, que foram os listados acima. Esta estética é completamente diferente da imagem abaixo da Zion Church.



Fonte da imagem: <https://www.youtube.com/watch?v=rmrNlhT74zg>



O ambiente é minimalista, não tem nenhuma imagem sacra, não há cruz, mesa de altar, púlpito, pia ou tanque para batismo, o pastor não está com vestes litúrgicas ou de paletó e gravata. Não há nenhuma referência estética a uma igreja evangélica tradicional, seja ela histórica ou pentecostal. O nome da igreja está em inglês, mesmo não sendo uma igreja de imigrantes, e sua logo não tem nenhuma referência com a tradição cristã, pois não existe uma simbologia cristã que se refira ao Monte Sião.

A mesa alta com o notebook do pastor aberto lembra a estética de palestras. O público também não está disposto como tradicionalmente acontece em uma igreja evangélica tradicional, com bancos ou cadeiras com espaços regulares entre um banco ou uma quantidade determinada de cadeiras, para que as pessoas possam circular entre a entrada da igreja até o altar. Nesta disposição, lembra mais uma sala de cinema ou de eventos do que uma igreja.

Outro ponto que deve ser observado é a apresentação externa das igrejas, ou seja, as fachadas. É digno de nota que esta pesquisa encontrou bastante dificuldade de achar fotos das fachadas destas comunidades, postura completamente diferente das igrejas evangélicas tradicionais, que em seus sites destacam a foto das fachadas de suas igrejas.

Uma possível explicação para isso seja que as “paredes pretas” são igrejas “instagramáveis”, o neologismo do momento para explicar uma mentalidade pensada para se ter uma boa apresentação estética no *Instagram*, o que não é o caso de fachadas. Isto mostra a importância que o *marketing* tem para as igrejas de paredes pretas, muitas delas surgiram no Brasil já após o advento das redes sociais e dos aplicativos de localização.

Portanto, a preocupação não é tanto como as pessoas vão encontrar a comunidade, mas com o que elas encontrarão lá, as sensações e experiências que viverão. Até porque não há nada nas fachadas dessas igrejas que lembre ser uma igreja, além do nome *church*, em que ainda é preciso ter conhecimento da língua inglesa para saber que se trata de uma igreja. A dificuldade de encontrar as fachadas dessas igrejas é algo a se pensar, enquanto, quando se pesquisa imagens de igrejas tradicionais, a primeira sugestão do *Google* é a fachada da igreja. A foto a seguir foi coletada do perfil oficial do X da comunidade, não do site, mostrando que a prioridade da comunicação são as redes sociais.



Fonte da imagem: <https://x.com/ondaduraoficial/status/1271125684392538112/photo/2>

Este tipo de fachada é esteticamente muito diferente das fachadas de igrejas tradicionais, mesmo as com uma estética mais moderna, como esta da Igreja Batista de Teresópolis, no Rio de Janeiro:



Fonte da imagem: <https://netdiario.com.br/noticias/teresopolis-86-anos-da-primeira-igreja-batista/>

Os nomes das igrejas, como Bola de Neve Church e Onda Dura, não lembram em nada aqueles que tradicionalmente remetiam a igrejas. Além de um anglicismo exagerado, como é o exemplo da Zion Church, muitas dessas igrejas sequer usam o nome congregação ou igreja e preferem a palavra campus, que em língua portuguesa não é usada para designar edificações religiosas. Por exemplo: Zion Church campus Morumbi.

A Onda Dura, apesar de ter seu nome em português, também identifica suas unidades como campus. Ela tem um link que abre a loja da igreja e deixa muito claro o extremo personalismo. Uma das principais características é ser uma igreja pastoreada pelo pastor Lipão. O próprio pastor se torna um produto, pois a propaganda da igreja passa a ideia de que ele agrega valor à igreja, como se estivesse dizendo que só na Onda Dura o fiel terá a oportunidade de ser pastoreado por ele.



Fonte da imagem: <https://www.ondadura.com.br/>

Na loja da igreja, o fiel pode comprar todos os produtos personalizados com a identidade visual da comunidade. Existe até um *box* de livros com o nome do pastor, o *Box Pastor Lipão*. Os itens são infinitos: canecas, canetas, camisetas, cadernos, livros, bonés, moletons, gorros; enfim, existe a possibilidade de a pessoa vestir-se de “Onda Dura”. Muito parecido com a tradicional venda de *souvenirs* religiosos das igrejas católicas, porém com uma diferença crucial: nos portais oficiais das igrejas católicas não costuma haver *links* para acesso de loja *online*, e nem a igreja ser tratada claramente como uma marca, como se percebe na Onda Dura.

E esse processo em que tudo se torna uma marca é um dos aspectos centrais da teoria de Dardot e Laval sobre o neoliberalismo como uma racionalidade. A linguagem do mundo dos negócios passa a abranger toda a vida, tudo se torna uma empresa que precisa ser gerida muito bem. Daí advém o conceito de homem-empresa, ou seja, da pessoa ser a empresa de si mesma.

Se a igreja é uma marca, o pastor se torna a “cara da marca”, e ele então ganha contornos de garoto-propaganda, acarretando que tenha que se tornar um “*showman*”. Igrejas evangélicas tradicionais sempre tiveram pastores famosos, mas as instituições eram maiores: o presbiterianismo é maior que Hernandes Dias Lopes ou Augustus



Nicodemus, por exemplo. Isso porque são instituições antigas, consolidadas, com uma estrutura hierárquica sólida.

O movimento evangélico que as “igrejas de paredes pretas” representam é um movimento recente, que ainda está se estruturando, portanto, é mais fácil ter pastores que sejam a “cara da igreja”. Mas além de pastores que são como garotos-propaganda, além de um ambiente de palestra e da própria igreja como marca, também a forma de pensar as programações da igreja acontece na perspectiva empresarial de fidelizar a clientela.

Apesar do movimento não ter inventado a ideia de cultos para um objetivo específico (como cultos de cura e libertação), sendo esses mais característicos de igrejas pentecostais e neopentecostais, é típico das “paredes pretas” dar nomes especiais a cultos com objetivos diferentes e para atingir públicos diferentes, inclusive com recorte de faixa etária. Na Zion Church, o culto *Eklektos*, nas sextas à noite, é destinado somente a pessoas com mais de 30 anos; e o *Vox*, nos sábados à noite, é para pessoas entre 18 e 29 anos.

Igrejas evangélicas costumam estimular seus jovens e têm até movimentos de juventude oficiais, como, por exemplo, a União de Mocidade Presbiteriana (UMP) da Igreja Presbiteriana do Brasil. Cultos de jovens também são bastante comuns, mas jamais tiveram a estética de um grande evento, de algo feito exclusivamente para eles, pois, tradicionalmente, cultos de jovens são organizados pela juventude da igreja, sob a supervisão da liderança da igreja.

A mudança de um culto de jovens feito pelos jovens da igreja para um culto de jovens feito para jovens é sutil, mas é determinante para uma mudança de mentalidade sobre o papel da igreja e de seus eventos. Inibe o protagonismo dos membros, que se encontram mais na posição de serem servidos, de buscarem um consumo religioso, do que de servir. Na prática, isso põe fim à própria finalidade de cultos de jovens, já que a ideia é que esses cultos sejam conduzidos por jovens, com a finalidade também de treiná-los para participarem das liturgias oficiais de suas denominações.

No caso da Hillsong Church, igreja australiana com sede em Sidney e que se denomina como uma “igreja global”, a estratificação é ainda maior. Naquilo que ela denomina “comunidades”, há grupos de crianças de 1 a 10 anos, denominados *Kids*; grupos de adolescentes de 11 a 18 anos, denominados *Youth*; e grupos de jovens de 19 a 30 anos, denominados *Powerhouse*. Existe também o *Frontline*, para adultos de 31 a 40 anos; o *Sisterhood*, só para mulheres; o *Hillsong Man*, só para homens; o *Famílias*, destinado a famílias; o *Hillsong 60+*, para pessoas com mais de 60 anos, e o surpreendente *Empreendedores!* No portal da Hillsong Church Brasil, a igreja assim define o que é a comunidade de empreendedores:

Somos a comunidade de empreendedores da *Hillsong* São Paulo. Cremos que somos chamados para sermos um movimento com criatividade divina que é uma fonte de impacto capaz de gerar inovação e conexões saudáveis no mundo dos negócios. Nosso



propósito é inspirar aqueles que embarcam na jornada do empreendedorismo, deixando um legado de impacto e excelência como referência no Reino de Deus.⁷⁵

Nessa comunidade, a igreja oferece três tipos de programação: a primeira é a Noite dos Empreendedores, que ela mesma define como “a oportunidade perfeita para você se conectar, compartilhar ideias, experiências e insights valiosos sobre o mundo dos negócios e do empreendedorismo com pessoas da mesma visão de Reino.”⁷⁶ A segunda é o Kingdom Builders: “São pessoas da nossa comunidade de fé com a convicção de fazer o Reino de Deus avançar na Terra através do seu comprometimento e sua generosidade.”⁷⁷ E a última são os Grupos de Conexão:

Queremos ver você se conectando com nossa comunidade, fazendo amizades e crescendo em seu relacionamento com Jesus. Os Grupos de Conexão de Empreendedores são a oportunidade para se aproximar uns dos outros e construir relacionamentos relevantes em sua jornada de fé. As reuniões acontecem durante a semana para ter um tempo de conexão, estudo bíblico e um momento de oração.⁷⁸

Na prática, o que essa igreja está fazendo é criar uma forte rede de *networking*, onde as pessoas podem encontrar excelentes oportunidades e fazer bons negócios. Igrejas são tradicionalmente lugares onde pessoas fazem amizades, que podem evoluir para sociedades de negócios ou casamentos. É até compreensível que igrejas estimulem e criem movimentos para encontro de jovens, no intuito de formar novas famílias, e outras atividades para fortalecimento de famílias, mas a formação de empreendedores e novos negócios é uma novidade em dois mil anos de cristianismo.

Estas são fortes evidências, a partir do pensamento de Dardot e Laval, que comprovam como a mudança estética e de linguagem podem criar relações completamente diferentes com o sagrado, como ocorreu com a transformação do Estado em Estado empresarial. Fica uma pergunta importante: assim como ser consumidor se tornou mais importante que ser cidadão quando o Estado se tornou empresarial, que pessoa evangélica é a que frequenta as paredes pretas?

A arquitetura de igrejas tradicionais contribui na criação de memórias, pois existe uma particularidade: aquela cruz, aquele púlpito, a pia ou o tanque batismal, por exemplo. As paredes pretas são uniformes, tudo é preto e escuro; só há um telão na sua frente. A estética é feita para proporcionar experiência, para produzir imagens e vídeos “instagramáveis”. Associadas às músicas, cujas letras e melodias que têm forte apelo emotivo, cria-se realmente uma experiência muito agradável de participar.

Todas estas características de uma igreja sem cara de igreja e cujos rituais e liturgias são transformados em serviços, em que músicas apelam para as emoções e pregações para resolução de problemas pessoais e foco exagerado no indivíduo, encontram um público cuja piedade religiosa já é tradicionalmente bastante individualista.

⁷⁵ <https://hillsong.com/brazil/pt/saopaulo/empreendedores/>

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ *Ibidem.*



A piedade individualista do evangelicalismo brasileiro

Há uma clássica classificação do evangelicalismo brasileiro feita por Próculo Velasquez e Antônio Gouvêa de Mendonça: protestantismo de missão, protestantismo de imigração e pentecostalismo. O protestantismo de imigração basicamente está restrito ao luteranismo, herdeiro da imigração alemã. O restante é herdeiro das missões americanas e do pentecostalismo, que também é de origem americana (Mendonça & Velasques, 1990).

A piedade que aqui chegou era extremamente pietista, puritana e individualista. A preocupação estava com a salvação das almas, nada com as questões sociais do país. Além disso, os próprios missionários americanos também acreditavam que eles pertenciam à nação eleita de Deus, os EUA, com enorme preconceito à cultura brasileira, que deveria ser rejeitada pela influência do catolicismo e da cultura africana e indígena (Piedra, 2007).

Esta pesquisa defende que a junção de extremo pietismo e puritanismo (sem preocupação social, somente com a alma), a rejeição da cultura brasileira e a educação por missionários que acreditavam em destino manifesto, criou um *ethos* paradoxal no evangelicalismo brasileiro. Ao mesmo tempo, cria uma sensação de que são especiais, melhores, por serem um “povo eleito”, “separado”, mas com uma espécie de “dupla viralidade”, por serem não apenas brasileiros, mas brasileiros evangélicos com um eterno medo de perseguição religiosa, privados de plena cidadania como foi até 1891. Dom Robinson Cavalcanti chamava isso de “mentalidade de gueto” (Cavalcanti, 2002).

Esta “mentalidade de gueto”, em parte, foi responsável por um ascetismo profundo no evangelicalismo brasileiro, que ajudou a criar a antiga atitude de “crente não se mete em política”, “política é coisa do cão”. Tudo começa a mudar no final da década de 1970, quando os evangélicos americanos resolvem entrar na política com pautas conservadoras como uma reação à “revolução sexual” dos anos 1960. Em pouco tempo, as igrejas brasileiras copiarão suas “mães” americanas.

Todo esse *ethos* encontra na racionalidade neoliberal um lugar perfeito para florescer. As preocupações são autocentradas, os problemas presentes nas pregações dos pastores são quase que exclusivamente os mesmos: família, saúde e vida financeira. Mesmo o emprego não é visto como uma questão estrutural, mas apenas espiritual como “portas abertas” de Deus. Mas, apesar de tudo isso, nas igrejas tradicionais ainda existe um forte senso de comunidade. A confessionalidade, a liturgia, os rituais ajudam a criar laços de pertença, as pessoas podem dizer “eu sou luterano”, “eu sou assembleiano” e por aí vai. Quem frequenta uma “parede preta”, em que sua denominação muitas vezes só existe em sua cidade, está privado dessa identidade de comunidade mais ampla.

Não é sem motivo que as “paredes pretas” se desenvolveram no Brasil no fim da década de 1990, após a abertura comercial e a neoliberalização da economia feita a partir do governo Collor. Suas primeiras lideranças vieram de igrejas tradicionais, muitos de seus fiéis são jovens evangélicos, cujos pais são membros de igrejas tradicionais. Este *ethos*



individualista já está presente neles e ganha, na racionalidade neoliberal, maturidade. A igreja estruturada para ser um ambiente que proporciona uma boa experiência, com cultos se transformando em eventos, é muito fácil criar um senso de um coletivo de indivíduos e não de uma comunidade. Seria coincidência Margaret Thatcher, a mulher que disse que a sociedade não existe, mas apenas indivíduos, ser citada por André Fernandes, pastor da Lagoinha Alphaville, em sua pregação?

Capitalismo como ordem natural

Há uma longa tradição de acadêmicos, de Max Weber a Edward Thompson, que investigam a relação entre protestantismo, mais especificamente o calvinismo, e o desenvolvimento do capitalismo. No caso de Weber, a defesa da ética calvinista, da frugalidade, do individualismo como essenciais para o desenvolvimento do capitalismo. Em Thompson, a ideia de um “casamento perfeito” entre a ética puritana e a disciplina na fábrica. André Biéler, um especialista no pensamento econômico de Calvino, vai um pouco além e também destaca a noção divina da propriedade privada que existe no calvinismo, citando o próprio Calvino em sua obra magna *Institutas da Religião Cristã*:

Sabemos que o Senhor não dá a todas suas dádivas em igual medida, antes, distribui-as diversamente como bem lhe parece, de sorte que uns têm mais do que outros (I Co 12.7; Ef 4.7). Quaisquer dádivas, porém, que o Senhor nos tenha outorgado, saibamos que isto nos é confiado à guarda como dinheiro, a fim de que produza ganho e lucro. Nada há mais desarrazoado do que enterrar e não aplicar a qualquer uso proveitoso as graças de Deus cuja virtude é propriamente em produzir fruto (Calvino adup Biéler, 2012: 433).

Essa noção de propriedade privada é o que influenciou John Locke, criado em uma família puritana, e cujo círculo de solidariedade era calvinista. Locke entende que o direito à propriedade privada é natural, dado por Deus (Locke, 1994). Não é novidade que Locke é um dos filósofos que mais influenciaram as ideias que fundaram os EUA, explicitadas na Declaração de Independência de 1776. Adam Smith também se utiliza do pensamento de Locke em *A Riqueza das Nações*.

Paradoxalmente, esta ética calvinista ajudou a moldar a transformação de uma ética do homem cristão baseada na virtude, para a ética do homem econômico, baseada no interesse. Afinal, foi Adam Smith, na *Teoria dos Sentimentos Morais*, que afirmou sobre não ser da benevolência do padeiro que temos nosso pão, mas da busca por seus próprios interesses. E é justamente a mudança desta ética, da virtude cristã para o interesse individual, que foi a base para o desenvolvimento do homem econômico, indispensável para o desenvolvimento do pensamento neoliberal (Paulani, 2005).

Calvinistas, inclusive, estão na origem do partido Whig, gênese do partido liberal no Reino Unido. Portanto, é fácil compreender o porquê de calvinistas, evangélicos americanos e brasileiros tenderem a defender o liberalismo econômico. Dardot e Laval também identificam que a fé é um elemento fundamental para o desenvolvimento do capitalismo. Os autores enfatizam este ponto baseados na defesa da fé para o



desenvolvimento do capitalismo feita por George Gilder, em *Wealth and Poverty*, que, segundo eles, foi o autor que defendeu com mais eloquência a relação entre valores e neoliberalismo:

“Trabalho, família e fé são os únicos remédios para a pobreza. Estes três meios estão ligados, já que é a família que transmite o sentido de esforço e a fé. Casamento monogâmico, crença em Deus e espírito de empresa são os três pilares da prosperidade, uma vez que nos livramos da ajuda social, que apenas destrói a família, a coragem e o trabalho.” (Dardot&Laval, 2016: p. 212)

Porém, evangelicalismo não é sinônimo de toda a tradição protestante, mas parte dela. Apesar de a palavra “evangélico” já ter surgido no século XVI para designar cristãos que aderiram à Reforma Protestante, a expressão mudou paulatinamente de sentido a partir do século XVIII com um fenômeno que ficou conhecido como o Grande Despertar. O Grande Despertar foi um fenômeno de “avivamento” que despertou mais fervor religioso e fez surgir inúmeros pregadores itinerantes e novas denominações. Sua teologia e, especialmente, sua liturgia começam a se diferenciar e a se distanciar das tradições teológicas da Reforma Protestante, como luteranismo e anglicanismo, mas não tanto do calvinismo; muitas dessas igrejas até se identificam como calvinistas.

Na Inglaterra e nos EUA surgiram instituições interdenominacionais que congregavam todas as igrejas que se definiam como evangélicas, como, por exemplo, a NAE, *National Association of Evangelicals* dos EUA. Em seu site há um cronograma com todas as denominações filiadas e tradições teológicas. Segundo a NAE, são evangélicos aqueles que pertencem às seguintes tradições: Reformados (calvinistas), Igrejas Livres, Batistas, Anabatistas, Pietistas (movimento que surgiu dentro do luteranismo, mas que se expandiu para fora dele), Wesleyanos, Movimento de Santidade, Pentecostais, Carismáticos, Não-denominacionais (a maioria “paredes pretas”) e adventistas do sétimo dia. Vê-se claramente a exclusão de luteranos e anglicanos, que nos EUA são chamados de Episcopais.

Esses evangélicos foram e ainda são bastante influentes na cultura americana. Com uma forte mídia independente, popularizaram conceitos teológicos do calvinismo e do pentecostalismo. Tanto que Kristin Du Mez afirma que evangélico hoje é sinônimo de uma cultura evangélica que mescla elementos teológicos do calvinismo e do pentecostalismo (Du Mez, 2022). O evangelicalismo não-denominacional brasileiro entra nesse contexto. Sua teologia é mais parte de uma cultura calvinista-pentecostal do que uma nova tradição teológica específica.

Por causa da influência da cultura teológica calvinista, e pelo fato de a origem desse tipo de igreja, a que chamo neste artigo de “paredes pretas”, ser nos EUA, o capitalismo é visto como natural, como parte do desenvolvimento da história humana. E se essa é a ordem natural, de certa forma é parte da criação de Deus. Portanto, a estética e a lógica dos oligopólios capitalistas não causam estranhamento se levadas também para administrar uma igreja. O excesso de anglicismo é uma prova. Assim como o mundo dos negócios gosta de muitas expressões em inglês, o nome de muitas dessas igrejas e de seus departamentos também são em inglês.

Na Zion Church, até o processo de se tornar membro da comunidade tem linguagem empresarial. Tradicionalmente, igrejas evangélicas usam expressões como curso de batismo, curso de membro, catecumenato, discipulado, para designar o período em que o fiel estuda a teologia da igreja e decide se tornar membro ou não. Tradicionalmente, são aulas; em muitas igrejas, todos aqueles que querem se tornar membros são reunidos em uma classe de Escola Bíblica Dominical.

Mas, na Zion Church, é preciso fazer o “Processo Raízes”. Consiste em realizar uma pré-inscrição, esperar a abertura de um “novo ciclo”, para então confirmar a inscrição e participar de um *workshop*. Nele será abordada uma série de palestras em que “as pessoas poderão conhecer a história da Zion Church, a visão, missão e os valores da igreja, bem como os princípios que regem o como, o porquê e o que fazemos”⁷⁹. Após participar do *workshop*, segue-se para o *Follow up*, que, segundo a Zion Church:

“nada mais é do que uma conversa individual com cada participante, onde queremos entender melhor os motivos que o leva a querer se tornar um membro da Zion, para conhecer sua história de vida e também o seu chamado. É um momento marcante e poderoso, onde orações e propósitos são alinhados com a busca pela vontade e confirmação de Deus.”⁸⁰

Depois disso, a pessoa enfim seguirá para um retiro de três dias, em que tomará sua decisão em público de ser membro da igreja. O processo nada convencional de membresia da Zion Church é muito parecido com cursos corporativos: palestras, mentorias, reuniões em grupo. Além da linguagem e da forma, a estética também lembra mais o mundo corporativo do que uma igreja. Vê-se no portal da igreja, na página em que apresenta o “Processo Raízes”, pessoas com crachás, aparentando mais participantes de eventos corporativos, como pode-se ver na imagem abaixo:



Fonte da imagem: <https://zionchurch.org.br/raizes>

⁷⁹ <https://zionchurch.org.br/raizes>

⁸⁰ Idem.

Aliás, nessas igrejas tudo é evento, é acontecimento, não existe mais o simples culto. Como foi abordado anteriormente, não existe mais o culto de jovens, agora é o “Flow” e o “Rise”. Todos os argumentos e observações abordados até aqui são perfeitamente aceitáveis para afirmar que essas igrejas usam técnicas empresariais. Por exemplo, na Lagoinha Alphaville, a página de apresentação do batismo é semelhante a um grande evento. Há vídeo mostrando o batismo como um grande acontecimento, chegando a ter até recomendações de hotéis, com diárias que vão de 330 a 485 reais.



Fonte da imagem: <https://batismo.lagoinhaalpha.com.br/>

Fica claro que não é um simples batismo, é um grande acontecimento. Também não é mais um ritual religioso, um sacramento, mas um ato, um testemunho público de que a pessoa fez a melhor escolha da sua vida. Ela escolheu seguir Jesus na Lagoinha, e essa é a grande diferença para um batismo tradicional em uma igreja evangélica. A melhor escolha da vida da pessoa não é seguir Jesus, mas seguir Jesus em determinada igreja. A mensagem que passa é que a pessoa faz parte de algo grande, fascinante. Não é à toa que o slogan da Onda Dura é: “Estamos construindo uma igreja extraordinária”. Quem não quer fazer parte de algo extraordinário? No fim, é como se a igreja insinuasse que a pessoa fechou o melhor negócio da sua vida.

Como uma última análise para este artigo, fica o discurso do pastor, que pode também ser visto como um *coach*. O tipo de pregação, a entonação, toda a construção narrativa de grande parte dos pastores das “igrejas de paredes pretas” assemelha-se demais a palestras motivacionais, como pode-se ver nesta pregação do pastor André Fernandes, da Lagoinha Alphaville:

“Irmão, você precisa olhar pro teu negócio e pensar o que Deus pensa. Pai, o senhor é o Deus da provisão. A tua palavra diz que o senhor é o dono do ouro e da prata. Eu preciso de tão pouco pra romper, mas eu não vim aqui te pedir como um favor, eu vim aqui Pai acessar a minha herança, eu sou teu filho e eu tenho liberdade pra acessar tudo o que eu preciso. A tua palavra diz que o Senhor nunca viu um justo mendigar o pão ou sua descendência passar fome. Jesus, eu acesso hoje a riqueza do tipo de Deus, eu acesso hoje Pai a prosperidade bíblica, recebo hoje uma colheita superabundante, toda sementeira que eu já liberei ao longo dos anos. Pai, eu creio que vai vir sobre a minha



casa 30, 60 até 100 vezes mais. A tua palavra diz que o generoso prosperará, aquele que dá alívio a outros, alívio receberá. Jesus, eu já fui generoso em tantos momentos, eu anseio pela generosidade bíblica, eu anseio Pai pelo transbordo. Abre as comportas dos céus, libera sobre mim Pai uma colheita superabundante, para que todos vejam que o Senhor é bom e cuida dos seus em todo o tempo”.⁸¹

A prova de que esses pastores são mais vistos como *coachs* do que como pastores pode ser vista na participação de Deive Leonardo na programação oficial do São João de Campina Grande, na Paraíba. O pastor foi anunciado como a única atração do dia 18 de junho de 2024. Além de se assemelham a uma empresa, também é possível questionar se há recorte de classe nessas igrejas. O exagerado anglicismo, não apenas nas expressões dos pastores durante as pregações, mas no próprio nome das igrejas, no nome dos cultos de jovens, nos movimentos da igreja, no próprio processo para se tornar membro, já dá uma pista do público-alvo. No mais, a indicação de hotéis, cujas diárias são um terço de um salário mínimo, para participar do evento do batismo, evidencia que essas igrejas são pensadas para a classe média e média alta.

Considerações Finais

Este artigo procurou, mesmo que de forma bastante inicial, definir o que é o evangelicalismo não-denominacional, suas origens, crenças e práticas. Porque acreditam que o capitalismo é a ordem natural da vida, e dessa forma imitam as práticas dos grandes oligopólios, transportando-as para a “gerência” de uma igreja.

Esse tipo de igreja só é possível de existir em tempos de neoliberalismo, entendido aqui como uma racionalidade que abrange todas as esferas da vida, a partir da obra de Pierre Dardot e Christian Laval. O artigo procurou analisar como igrejas evangélicas conhecidas como “paredes pretas” evidenciam a veracidade da tese de Dardot e Laval no campo religioso, comparando com o que aconteceu na transformação do Estado para um Estado empresarial, desde a linguagem até a arquitetura.

E a tese de Dardot e Laval fica mais evidenciada ainda pois, ao que parece, não há constrangimento por parte dessas igrejas pelo fato de que se assemelham a empresas em suas práticas; muito pelo contrário, parece haver conforto. Talvez porque ao considerarem que o capitalismo é a ordem natural, trazer práticas empresariais para serem utilizadas em igrejas seja também natural. Portanto, este artigo traz ao debate do campo da economia política no Brasil uma contribuição relevante ao ampliar seus horizontes também para o campo do debate religioso no Brasil, tão presente hoje no debate público brasileiro.

⁸¹ Entre os minutos 47:05 e 48:12 do link a seguir <<https://www.youtube.com/watch?v=aOj1rqxhHKI>>



Referências

- BIÉLER, André. *O pensamento econômico e social de Calvino*. São Paulo: Cultura Cristã, 2012.
- CAVALCANTI, Robinson. *Cristianismo e Política - Teoria Bíblica e Prática Histórica*. Viçosa: Editora Ultimato, 2002.
- CALVINO, João. *As institutas da religião cristã, Vol. II*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Chistian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DU MEZ, Kristian Kobes. *Jesus e John Wayne: como o evangelho foi cooptado por movimentos culturais e políticos*. Rio de Janeiro: Thomas Nelson Brasil, 2022.
- LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o governo civil – e outros escritos: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- MENDONÇA & VELASQUES FILHO. Antônio Gouvêa de; Prócoro. *Introdução ao protestantismo no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 1990.
- PAULANI, Leda. *Modernidade e discurso econômico*. São Paulo: Boitempo, 2005.
- PIEDRA, Arturo. *Evangelização protestante na América Latina: análises das razões que justificaram e promoveram a expansão protestante (1830-1960)*. São Leopoldo: Sinodal, 2007.
- THOMPSON, Edward Palmer. *Costumes em comum, estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das letras, 1998.
- WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Companhia das letras, 2004.
- KIMBALL, Dam. *A igreja emergente: cristianismo clássico para as novas gerações*. São Paulo: Vida, 2008.



São João Del - Rei polo microrregional: desenvolvimento regional e aperfeiçoamento de recursos já existentes

São João Del - Rei micro-regional hub: regional development and improvement of existing resources

DOI: 10.23925/1806-9029.36i2(66)68885

Autor: Marília de Fátima Vila Carvalho - Professora aposentada da Escola de Design da UEMG.
E-mail: mariliadefatimaavilacarvalho@gmail.com ORCID-<https://orcid.org/0000-0002-1141-3922>

Resumo

Este ensaio aborda a discussão da política regional mineira, apontando questões consideradas relevantes para o desenvolvimento regional do Campo das Vertentes, microrregião situada ao sul de Minas Gerais, onde São João Del-Rei é a cidade polo. São apresentadas experiências de desenvolvimento no turismo, saúde, educação, transporte e serviços em geral. A metodologia adotada envolve pesquisa bibliográfica em Geografia e Economia, além de pesquisa documental das diretrizes propostas pela Secretaria de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional (à luz da PNDR II), textos para discussão do IPEA e o modelo do SEBRAE para empoderamento de empreendedores locais. Os resultados referem-se à identificação de recortes temáticos sobre o esforço de desenvolvimento regional: a desindustrialização local; o desenvolvimento regional desigual, os fluxos do turismo, saúde, educação, comércio e serviços, o desenvolvimento microrregional e formas de empoderar a população local. Conclui-se que o polo São João Del- Rei é o centro econômico dinâmico da microrregião das Vertentes, cujo crescimento impacta a região circundante como um centro de médio porte, desempenhando um papel de polo em relação aos pequenos municípios do entorno da microrregião Campo das Vertentes, oferecendo serviços e impulsionando o desenvolvimento regional.

Palavras-chave: São João Del- Rei. Microrregião Campo das Vertentes. Desenvolvimento Regional.

Abstract

This essay aims to discuss regional policy in Minas Gerais, pointing out issues considered relevant to the regional development of Campo das Vertentes, a micro-region located in the south of Minas Gerais, of which São João Del-Rei is the main city. It presents development experiences in tourism, health, education, transport, services in general. The methodology is bibliographical research in Geography and Economics, and documentary research on the guidelines proposed by the Secretariat for Regional Development of the Ministry of National Integration (in the light of PNDR II), texts for discussion by IPEA and the SEBRAE model for empowering local entrepreneurs. The results refer to the appointment of thematic clippings on the regional development effort: local deindustrialization; uneven regional development; the flows of tourism, health, education, commerce and services; the architect and micro-regional development; how to empower local people. The conclusion is that the São João Del-Rei hub is the dynamic economic center of the Vertentes micro-region and that its growth is felt in the surrounding region, as a medium-sized center, which plays a role as a hub in relation to to the small municipalities surrounding the Campo das Vertentes micro-region, offering services and generating regional development flows.

Keywords: São João Del-Rei. Campo das Vertentes micro-region. Regional Development.

JEL: O18



Introdução

Os itens deste ensaio apresentam recortes temáticos diversificados, que vão desde a política regional, à luz da PNDR II em vigor desde 2012, até a discussão de novas agendas para políticas territoriais e o papel do sistema de educação superior da UFSJ. Além disso, são exploradas as experiências de desenvolvimento regional no Campo das Vertentes, Minas Gerais, refletindo sobre impactos territoriais das políticas de ordenamento territorial, tanto a nível regional quanto urbano e rural. As motivações e experiências teóricas e metodológicas apresentadas neste ensaio são temas emergentes e de grande relevância para a política regional. Embora não devam ser entendidos como novos, pois já existiam, e retornaram como assuntos que ganharam relevância na fase atual, de 2012 em diante.

Para se adequar aos objetivos da PNDR II, a microrregião das Vertentes deve estabelecer como metas principais a redução das desigualdades regionais e o estímulo às potencialidades de desenvolvimento regional, valorizando as particularidades locais. Em outras palavras, trata-se de perseguir o objetivo de reverter a trajetória das desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da base regional. No Campo das Vertentes, essa base assenta-se sobre o turismo e o artesanato. A maioria das intervenções no território exige uma complexa combinação de ações e de articulações entre os diferentes níveis de governo (federal, estaduais, municipais ou outro ente público regional, como por exemplo o SEBRAE) e os demais entes privados.

No debate sobre questões consideradas relevantes para o desenvolvimento regional, identificamos os fenômenos da desindustrialização local e do desenvolvimento microrregional desigual. Além disso, abordamos os temas do turismo, saúde, educação, comércio e, serviços na discussão de novas agendas para políticas territoriais. A controvérsia sobre a desindustrialização no Brasil constitui um capítulo particular da história do pensamento econômico nacional desde o início de século XXI. Colocada a discussão nestes termos, nos propusemos a estudar o período da nova versão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, chamada de PNDR II, em vigor desde 2012. Procuramos evidenciar diferenças substantivas deste novo período em relação ao período anterior da PNDR I (2003 a 2011), contemplando, na medida do possível, as mudanças entre um período e o outro, de modo a concluir sobre nova interpretação que vem sendo construída no período vigente.

O que é novidade no período recente, ou não estava previsto? Os processos que persistem em todas as macrorregiões do país são a coexistência de sub-regiões dinâmicas e competitivas, com elevados rendimentos relativos médios, e sub-regiões com precárias condições de vida e sinais de estagnação. O que é novidade no período recente da PNDR II é que houve um avanço em relação à visão tradicional, que resumia o problema regional brasileiro ao atraso relativo das macrorregiões Norte e Nordeste. Isso influenciou no modo da PNDR II define uma tipologia de regiões para delimitar áreas prioritárias de atuação, resultando em quatro grupos definidos de regiões: microrregiões de alta renda, dinâmicas, estagnadas e de baixa renda. O Campo das Vertentes enquadra-se, a nosso ver, como microrregião dinâmica.



Quanto ao que não estava previsto, foi a frustração generalizada de não criar, em nível local, dois pontos importantes da proposta da PNDR: o primeiro, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), que permitiria à política contar com uma maior fonte de recursos capaz de financiar territórios; o segundo ponto, a criação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, que tinha um papel crucial de coordenação e de articulação das políticas setoriais nos territórios menos desenvolvidos.

O próprio Ministério da Integração reconhece que os dois principais pilares da política, o Fundo e a Câmara, frustraram-se, comprometendo seriamente a implementação da política, levando à necessidade, a partir de 2012, de rever e criar outra base de sustentação mais viável para a política de desenvolvimento regional no país. A reformulação da PNDR II incluiu alguns espaços localizados no Sul e no Sudeste, desde que estes sejam classificados como de média e de baixa rendas. Na microrregião das Vertentes há espaços de média e baixa rendas em relação ao cruzamento de duas variáveis: rendimento domiciliar médio e crescimento do produto interno bruto (PIB) *per capita*.

Diante disso, perguntamos em que medida o planejamento do bem-estar regional proposto na PNDR II foi incluído na agenda pública do Estado e do Município. No caso do Campo das Vertentes, Estado e o Município que desejam o consórcio da PNDR II devem organizar suas demandas à União a partir da definição dos vetores de desenvolvimento regional sustentável, os quais são relacionados à necessidade de ações transversais nas diversas vertentes da nova PNDR. Isso deve ocorrer em consonância com o federalismo cooperativo, mediante a cooperação entre os entes federados com o objetivo de alcançar o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Estes vetores de desenvolvimento regional sustentável são guiados por seis vertentes de ação: estrutura produtiva, educação, ciência, tecnologia e inovação, infraestrutura, rede de cidades e sustentabilidade ambiental. A seu modo, o Campo das Vertentes tem potencial para atuar especialmente na linha de ação de gestão de uma rede policêntrica de cidades, com graus de desenvolvimento regional e especificidades diferenciadas, embora atualmente essa atuação se dê ainda de uma forma desarticulada. É preciso que, no processo de atração e promoção local de novos investimentos, a microrregião direcione parte dos esforços ao desenvolvimento regional de forma integrada para a microrregião das Vertentes.

Reforçamos o entendimento da missão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) no sentido de aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento regional brasileiro, por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado e ao Município em suas decisões estratégicas, como, por exemplo, a estratégia de captar novos empreendimentos para a microrregião.



As diretrizes propostas pela Secretaria de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração na elaboração da PNDR, são a espinha dorsal do desenvolvimento regional. A PNDR, atualizada pelo Decreto nº 9.810, de 2019, cuja estratégia de implementação trata o Desenvolvimento Regional com foco no potencial e na diversidade das regiões para que sejam aproveitados e dinamizados, aperfeiçoa recursos já existentes. Promove-se, simultaneamente, a integração nacional e uma gradual convergência de renda entre regiões. O modelo do SEBRAE para empoderamento de empreendedores locais incentiva os municípios do Campo das Vertentes a buscarem carros-chefe nos negócios, de tal modo que cada um desenvolva um atrativo turístico e econômico diferenciado, garantindo sucesso de vendas.

A desindustrialização local e as medidas de reversão adotadas

Segundo Wilson Cano, “precisamos refletir muito sobre a questão de uma política para reversão da desindustrialização, caso isso seja possível, (...) porque no Brasil a forte desnacionalização na maioria dos setores industriais transferiu para o exterior grande parte das decisões públicas e privadas setoriais nacionais” (Cano, 2017, p.18). Conforme Sampaio (*Op. Cit.*, 2017, p. 369), a desindustrialização pode ser entendida, resumidamente, como a redução, no longo prazo, do peso da indústria de transformação no Produto Interno Bruto (PIB) em um determinado espaço econômico, geralmente nacional, e tem a ver com a perda de dinamismo industrial da economia brasileira⁸². No caso brasileiro, a desindustrialização significou aumento da dependência e da vulnerabilidade externa.

Primeiramente, vamos lembrar que a industrialização de São João Del-Rei remonta ao final do século XIX, com o advento da ferrovia (prolongamento da EF Pedro II, em 1881), que permitirá o transporte de mercadorias, convivendo com a escravidão e o crescimento do núcleo urbano. Negócios e indústrias floresceram na cidade, como a Companhia Industrial São Joanense, fábrica de tecidos de algodão fundada em 1891, que vai se caracterizar pelas condições regionais assimétricas que a construção do mercado nacional criou, concentrando o mercado de capitais no Rio de Janeiro e São Paulo (Graça Filho, 2021). A Companhia Industrial São Joanense funcionou por cem anos, fechando sua velha sede em 1991.

Passando para a escala espacial municipal, buscamos explicar a situação das especificidades do caso da desindustrialização em São João Del-Rei, que é uma região afetada pelo processo de desindustrialização no Brasil em perspectiva regional. Nossa leitura começa pelo fato de que a cidade teve grandes fábricas de tecido no centro da cidade, no bairro das Fábricas (que teve esse nome por causa das fábricas de tecido ali existentes). A primeira delas foi em 1891 (Cia Industrial São Joanense), seguida de outras instaladas por volta dos anos 1920.

⁸² Segundo Sampaio (2017, p. 379), dentre várias análises empreendidas por estudiosos da desindustrialização, apontam que os indicadores clássicos de desindustrialização são o de estrutura produtiva, grau de industrialização, produtividade e comércio exterior e de desempenho industrial.



Nos anos 1950, entraram em crise e, entre os anos 1970 e 1990, as maiores fecharam as portas. O fechamento das fiações e tecelagens da cidade decorre de transformações muito mais amplas na economia mundial (crises do petróleo e financeira, globalização dos mercados com a concorrência com os tecidos chineses e paquistaneses, inovação tecnológica etc.), culminando na terceira revolução industrial (começou em 1950 até 2011), que provocou mudanças profundas em setores tradicionais como a indústria têxtil.

Restaram funcionando a Fábrica Brasil e a São Joanense Textil (especializada em flanelas). A antiga A Fiação e Tecelagem João Lombardi funcionou por 127 anos (fundada em 1873, durou até 2010). Teve uma vila operária muito bem-organizada no Bairro Matozinhos; hoje, ali se encontra instalado um *shopping center*. Com o fechamento dessas fábricas, grande número de operários foram demitidos, gerando impacto social inerente, como desemprego, perda de renda per capita, migração para outros centros urbanos, regressão nas estruturas ocupacional e sindical. Depois dos anos 1970, além da Industrial Cataguazes, duas antigas tecelagens que haviam fechado reabriram as portas de novas instalações no novo Distrito Industrial da cidade (João Lombardi, Têxtil São Joanense). O supermercado Bahamas abriu sede no antigo imóvel de uma tecelagem.

São João Del Rei é uma cidade mineradora, rica em minerais não metálicos, tais como agalmatólito, celestita, esmeril, diatomita, asfalto, sílica, pirofilita, grafita natural e cálcio. Em 1977, com capital europeu e norte-americano, a Siderúrgica Bozel tem sua sede fundada na cidade de São João Del-Rei e inicia suas atividades de produção de Cálcio Silício e outros tipos de ferro-ligas com um forno elétrico. Essa siderúrgica gerou empregos e fomentou o desenvolvimento da cidade. Outras metalúrgicas são a Mineradora São Jerônimo Ltda, Ligas Gerais Eletrometalurgia Ltda, Fem Metais Participações e Empreendimentos Ltda., Inter Ligas Metais e Minerais Ltda, Magnu' s Minerais, Metais e Ligas Ltda., Verbaza Minerais, Calcinação Vitória entre outras.

Em 2023, a Prefeitura tentou atrair para o município a instalação da fábrica de cerveja Heineken; porém, não conseguiu oferecer terreno gratuitamente e acabou perdendo o negócio. No imóvel do antigo campo de futebol do Renascença, a margem da BR 265, está prevista a abertura ainda em 2024 de uma fábrica de cerâmica.

A principal medida de reversão da desindustrialização local tem sido a atração de novos empreendimentos e negócios para a cidade, embora trabalhando dentro de condições limitadas. Atrair indústrias para o município tem sido decisão estratégica essencial para reverter a desindustrialização local. São João Del- Rei tem um Distrito Industrial instalado fora da área urbana, às margens da rodovia BR 265. Lá estão instaladas a Bozel, a Industrial Cataguazes, as Indústrias Irmãos Peixoto S/A, a Fiação e Tecelagem João Lombardi S/A, a Cia. Têxtil São Joanense, e, mais recentemente, a Têxtil Paculdino, a COTEMINAS, a Horizonte Têxtil, a Tear Têxtil, a Kanebo, a Daiwa do Brasil. Na Colônia do Marçal há pequenas fábricas de imagens de santos em gesso, entre outras.



Nas demais cidades da microrregião do Campo das Vertentes, tem-se a fábrica de cimento Holcim em Barroso. Após sua construção nos anos de 1953 e 1954, a fábrica foi inaugurada em 1955 com uma grande festa. Neste tempo, era a maior fábrica de cimento do Brasil, sendo superada apenas pela Votorantim de São Paulo nos anos 1960 e 1970. Santa Cruz de Minas notabiliza-se pelas pequenas fábricas de móveis e fábricas de artesanato que fornecem para as lojas de Tiradentes.

Desenvolvimento microrregional desigual

São João Del-Rei é polo microrregional do Campo das Vertentes em relação aos seguintes municípios vizinhos⁸³: Barroso (19.802 hab.), Carrancas (4.049 hab.), Conceição da Barra de Minas (antiga Cassiterita, 3.588 hab.), Coronel Xavier Chaves (3.474 hab.), Dolores de Campos (9.956 hab.), Ibituruna (2.866 hab.), Ijaci (5.863 hab.), Itutinga (4.218 hab.), Lagoa Dourada (12.611 hab.), Madre Deus de Minas (5.191 hab.), Nazareno (8.192 hab.), Piedade do Rio Grande (4.560 hab.), Prados (8.964 hab.), Resende Costa (11.004 hab.), Ritópolis (4.984 hab.), São João Del-Rei (93.778 hab.), São Vicente de Minas (6.669 hab.), Santa Cruz de Minas (8.074 hab.), São Tiago (11.741 hab.), Tiradentes (7.508 hab.), o vilarejo do Bichinho, distrito de Prados (Vitoriano Veloso, 1.000 hab.).

Além desses municípios São João Del-Rei tem uma rede de distritos e povoados: São Gonçalo do Amarante (nome anterior Onça), São Sebastião da Vitória, Emboabas, Rio das Mortes, São Miguel do Cajuru. E os povoados do Januário, Caquende e outros⁸⁴. Essa é uma rede policêntrica de cidades, com graus de desenvolvimento regional e especificidades diferenciadas. Nesta microrregião, chama a atenção o dilema do **desenvolvimento regional desigual**, com áreas mais prósperas e outras que remetem à questão regional onde o crescimento é desarticulado, todas politicamente e historicamente centradas em São João Del-Rei. Quais as causas e consequências desse desenvolvimento geograficamente desigual? Isso é característico das relações sociais capitalistas, onde a própria espacialidade é um espelho das forças sociais, da luta das classes sociais. “Trata-se de uma espacialização resultante e decorrente das lutas competitivas e de conjunturas particulares, repleta de tensões, política, ideologia e poder” (Soja, 1993, p. 199).

A diferenciação regional e o desenvolvimento setorialmente desigual têm demandado dos Governos federal, estadual e municipal o esforço de traçar políticas onde se incluem a política de ordenamento territorial, a regional, a urbana e a rural. Focalizaremos estratégias de desenvolvimento regional e persistência de desafios existentes no turismo, na saúde, na educação, no transporte, nos serviços em geral.

⁸³ Fundação João Pinheiro. *Micro- Região Campo das Vertentes*. Estudo preliminar e diretrizes de desenvolvimento.(s.d.) Convênio de cooperação técnica firmado entre a Fundação João Pinheiro, a Superintendência de Articulação com os Municípios - SUPAM e os 18 municípios membros da Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes - AMVER. v.1.Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/>. S.d. Esses vinte e um municípios são filiados a AMVER- Associação dos Municípios da Microrregião do Campo das Vertentes.

⁸⁴ Dados de população do IBGE, 2022.



Nesse contexto, apresentamos algumas questões em aberto: como preservar culturas regionais distintas? Percebe-se uma homogeneização crescente? Como realizar cortes metodológicos na realização de avaliações de fenômenos afetos ao tema do desenvolvimento regional da microrregião das Vertentes no período de 2012 em diante? (este é o período da PNDR II). Em que medida o planejamento do bem-estar regional foi incluído na agenda pública da PNDR?

Conforme Neto, Castro e Brandão (2017), desde o início da década de 1990, com as transformações econômicas e institucionais gestadas nos governos federais da época, a tese do enfraquecimento da integração produtiva (Cano, 1998) e da fragmentação da economia nacional (Pacheco, 1998) foram consolidadas como uma preocupação acerca dos rumos da questão regional brasileira. Conforme Wilson Cano (2008, p. 232 a 233) Não é demais reprimir que, acima da questão da desconcentração regional produtiva devido ao enfraquecimento da integração produtiva, está o gravíssimo problema da concentração pessoal da riqueza e da renda, com suas sequelas de miséria social amplamente distribuídas por todo o território nacional. A miséria social jamais será combatida pela 'regionalização do investimento' e, sim, por programas concretos, fundamentalmente com reformas nos serviços sociais básicos, na educação, na estrutura agrária e em nossa regressiva estrutura fiscal.

Daniel Pereira Sampaio, em sua tese de Doutorado (2015, p. 369), traz o indicador conhecido como grau de industrialização no Brasil, que passou de um máximo de 35,9%, em 1985, para 9,8%, em 2013. Ou seja, uma redução de mais de 72% em um período em que prevaleceu o baixo crescimento econômico, manufatureiro e dos investimentos, produtividade industrial e da estrutura produtiva e de comércio.

Na perspectiva regional da desindustrialização na região Sudeste, há estudos que apontam para distintas dinâmicas da desindustrialização do Rio de Janeiro e de São Paulo, o que tem rebatimento em Minas Gerais. Há casos de mudança de plantas industriais cariocas e paulistas para o interior de Minas Gerais, onde há condições melhores tais como preço de imóveis mais baixos, mão de obra abundante e incentivos fiscais.

Clélio Campolina Diniz (1995), em texto de pesquisa econômica para o IPEA, aponta que o processo histórico do desenvolvimento econômico brasileiro levou a uma forte concentração geográfica da produção em poucos estados e regiões brasileiros e, conseqüentemente, da renda. A partir da década de 1940/50 começou a ocorrer um movimento de desconcentração geográfica da produção; inicialmente com o movimento da fronteira agropecuária no sentido do sul do Brasil e, mais recentemente, em direção de implantação de novas plantas industriais nas regiões Centro-Oeste e Norte e nas faixas de cerrados do Nordeste. A partir de 1970 começou também a ser caracterizado um movimento de desconcentração industrial do estado de São Paulo, que teve rebatimento na implantação de plantas industriais no interior mineiro. Os efeitos da desconcentração agropecuária e industrial influem no setor de serviços e comércio, promovendo também sua desconcentração regional de renda em prol das regiões mais vazias ou estagnadas no Centro-Oeste, Norte, Nordeste e Minas Gerais.



Quanto à distribuição regional da agropecuária, cresceu a produção brasileira dos cinco principais grãos arroz, feijão, milho, soja e trigo. Tendo em vista o fato de que a soja em Minas e na Bahia está na região dos cerrados e no oeste destes estados, estas regiões podem ser consideradas como parte da mesma dinâmica da produção do Centro-Oeste, já que a área é geograficamente integrada, com características naturais e produtivas semelhantes. A soja tem sido a cultura de maior crescimento, e sua expansão no sentido do Centro Oeste foi expressiva. Em São João Del-Rei, desde os anos 2000 cresce a produção mecanizada da soja e do trigo.

Segundo Clélio Campolina Diniz (1995), quanto ao papel da infraestrutura no desenvolvimento regional nas últimas décadas do século XX, foi feito um esforço extraordinário em termos de construção de infraestrutura, com o objetivo de estimular o crescimento econômico das regiões atrasadas ou vazias e de integrar a economia nacional: geração de energia elétrica, aumento da malha rodoviária pavimentada, estadual e federal, sistema de telecomunicações, sistema de transportes condicionando o sentido dos fluxos e do desenvolvimento regional.

À luz da escala de inserção no território de Rem Koolhaas (no livro sobre a cidade configurada pela grandeza, nos tamanhos *Small, Medium, Large, XL/Extra Large*, de 1995), podemos classificar São João Del-Rei numa escala média, “seja pelo seu tamanho ou pela capacidade de concentrar pessoas”, em função da infraestrutura que possui e porque concentra serviços que atraem diariamente visitantes dos municípios e distritos vizinhos, e “alastra-se sobre áreas rurais ou naturais (...), com sua arquitetura cada vez mais verticalizada” (Resende, s.d.).

Nos pequenos municípios⁸⁵ das Vertentes, a realidade é que a capacidade de desembolso do município depende da arrecadação de ICMS e outras fontes. No caso de pequenos municípios, menores de 20 mil habitantes, o governo federal realiza o desenvolvimento regional equitativo por meio de transferências de recursos intergovernamentais obrigatórias para o SUS e para o Fundeb da educação básica, mas não tem recursos incondicionais para o desenvolvimento local integrado.

O BNDES avalia as escolhas estratégicas tomadas de década em década sobre direcionamento de seus recursos a empresas, setores e territórios, visando ao desenvolvimento das regiões brasileiras. Incorporando e abraçando a dimensão regional, o BNDES oferece diversas linhas de financiamento ao setor público, tendo financiado nas últimas décadas projetos municipais para pequenos municípios articulados com o esforço de desenvolvimento regional. Destacamos também o apoio à inovação prestado pelo SEBRAE às empresas locais em linhas de financiamento, programas, bolsas, parcerias, aportes financeiros, subvenção econômica e apoio para projetos.

⁸⁵ Conforme Prediger e outros (2022) existem, no Brasil, 5.570 municípios dos quais 1.253 possuem menos que 5.000 habitantes. Nas Vertentes, dos 22 municípios sete são menores de cinco mil habitantes. Os demais têm menos de 20 mil habitantes, exceto São João Del-Rei. Ver: Prediger, R. P., Allebrandt, S. L., Fistarol Kruger, R. de Carli, P. (2022). *Os pequenos municípios brasileiros: viabilidade, direitos sociais e desenvolvimento local*. *Redes*, 27(1). <https://doi.org/10.17058/redes.v27i.17018>. 2022.



O pequeno município pode buscar o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e fundos estaduais. Porém, como é constituído por municípios com menor receita, conseqüentemente, a participação nos recursos do FPM e fundos estaduais é pequena, porque pequenos municípios têm uma base tributária menor, com baixa capacidade de contrapartida. A receita per capita é pequena porque o município tem poucos habitantes, já que o critério população predomina como fator de repartição dos recursos do Fundo. Há uma desigualdade social e econômica entre os pequenos municípios e o seu polo microrregional.

Por isso, o governo estadual encarrega-se de reduzir as disparidades pela implantação de políticas redistributivas em âmbito local para população de baixa renda, realizando aportes complementares. Isso é complexo, em se tratando do desenvolvimento regional, porque os municípios de uma mesma região podem apresentar grande disparidade de nível de desenvolvimento e de capacidade fiscal, como no caso do polo regional das Vertentes em relação aos pequenos municípios vizinhos.

Os fluxos do turismo, saúde, educação, comércio e serviços

O planejamento da administração municipal de São João Del-Rei envolve múltiplos aspectos, como cidade polo microrregional no turismo, na saúde, na educação, no transporte, nos serviços em geral. A cidade de São João Del-Rei encontra-se no centro da microrregião, sendo polo microrregional tanto pela presença das universidades federal e privada (UFSJ e IPTAN), do IFET e da Santa Casa, quanto pelo acesso facilitado por transporte público e transporte intermunicipal.

Conforme Monte- Mór (2003), é importante observar São João Del-Rei como um centro de médio porte que desempenha um papel de polo em relação às cidades do entorno da microrregião Campo das Vertentes, oferecendo serviços e gerando fluxos que precisam ser otimizados. Além disso, é necessário aperfeiçoar e aproveitar de forma mais eficiente os recursos já existentes dentro da microrregião e resgatar processos exitosos.

Como esses municípios estão trabalhando para recuperar o *buraco da pandemia*? Durante a pandemia, de 2019 a 2022, aconteceu o chamado “*buraco da pandemia*”, período no qual o turismo ficou parado, pois as pessoas evitavam sair de casa. Isso afetou negativamente as Vertentes, porque o turismo é o impulsionador do desenvolvimento microrregional do Campo das Vertentes. O artesanato é forte na microrregião, mas com a ausência do turismo, as vendas presenciais despencaram. Por outro lado, as vendas *online* cresceram e o comércio pela Internet fortaleceu. Isso ensinou os comerciantes a não dependerem exclusivamente das vendas presenciais.

O mercado de trabalho também ficou desaquecido; agora, precisa resgatar oportunidades de trabalho. As pessoas estão aprendendo a trabalhar remotamente, de casa. Por exemplo, mães empreendedoras abriram seu próprio negócio em casa, com flexibilidade de horários. Com isso, o aluguel de salas para escritórios caiu muito. Os tempos de pandemia carecem de reflexões sobre novas práticas de trabalho e de



negócios. As pessoas acabaram sentindo a necessidade de reinventar coletivamente o trabalho a distância, formal e informal, mais do que presencialmente. Como o Brasil é um país desigual, a pandemia afetou a sociedade de forma desigual.

É forte nas Vertentes o patrimônio histórico, pois muitas cidades dessa microrregião são do século XVIII, e o turismo precisa de História, já que a maioria das cidades foram geradas no período da mineração do ouro. No desenvolvimento dessas cidades coloniais rumo a uma cidade moderna, tais municípios se defrontam com a manutenção de uma estrutura urbana antiquada. Ruas estreitas e sinuosas, ausência de garagens, esgotos e drenagem subdimensionados dificultam o desenvolvimento da cidade. O turismo precisa de incentivo na preservação do patrimônio material e imaterial. É um turismo vinculado ao calendário religioso, que segue percorrendo as inúmeras igrejas. Os municípios preocupam-se não só com a preservação da dimensão material do patrimônio arquitetônico da cidade, como a dimensão imaterial, haja vistas o registro como patrimônio cultural imaterial pelo Iphan, em 2008, do modo artesanal de produção do queijo de minas a partir do leite cru.

Falamos do perigo de haver uma homogeneização regional, matando as peculiaridades locais que dão encanto ao visitante. Para evitar isso e valorizar as culturas regionais, o SEBRAE, junto com os municípios das Vertentes desde cerca de 2010, vem fazendo um trabalho exemplar no sentido de promover carros- chefe de produtos artesanais, diferenciados cidade por cidade: artefatos de pedra calcária de Coronel Xavier Chaves, o rocambole de Lagoa Dourada, os santinhos de Nhá Chica em Madre Deus de Minas, em Prados selaria, calçados e artigos em couro, esculturas enormes de leões e outros bichos em madeira, a tecelagem de Resende Costa, o estanho e o queijo de São João Del-Rei, móveis em madeira de demolição e ferro de Santa Cruz de Minas, o biscoito de São Tiago, as antiguidades de Tiradentes, arte em vergalhão de ferro do Bichinho. Os demais municípios da microrregião têm sido estimulados pelo SEBRAE, junto com as prefeituras filiadas à Associação de Municípios das Vertentes (AMVER), a ter seus carros-chefe; isso demanda um trabalho de base muito paciente, de estímulo às potencialidades, junto aos produtores locais.

Em termos do atendimento aos objetivos prioritários da PNDR II, trata-se de fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas já existentes e importantes para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade. O município é também polo microrregional na saúde, onde está instalada a Gerência Regional de Saúde de São João Del-Rei, uma unidade da Secretaria de Saúde do Estado de Minas Gerais. Além de dois hospitais, cada um com pronto-socorro e maternidade, a cidade conta com uma UPA (ainda precisa de UPA no Tijuco e no Matozinhos), vários postos de saúde tradicionais e Unidades Básicas de Saúde, além de mais de dez unidades que fazem parte do PSF. O curso de medicina da UFSJ de SJDR utiliza a rede de saúde local como campo de estágios. Os cursos de Enfermagem do IPTAN e da Santa Casa de Misericórdia têm campo de estágio na Santa Casa.



Os problemas constantes na saúde são característicos daqueles encontrados no Estado. Embora disponha de uma razoável distribuição e hierarquização dos hospitais, unidades para- hospitalares e ambulatorios, no Campos das Vertentes o atendimento médico é ainda precário devido à escassez de recursos humanos, exceto em Cassiterita e Nazareno, que têm bom atendimento médico ambulatorial. Os demais direcionam pacientes para São João Del-Rei, onde os quadros são mais completos. É preciso que esses municípios das Vertentes trabalhem na direção da descentralização da saúde, para não ficarem tão dependentes de matriz histórica que é São João Del- Rei. O Programa de Saúde da Família veio suprir a lacuna de programa de medicina preventiva.

Na saúde, uma deficiência que precisa melhorar para que SJDR se mantenha como polo microrregional são as cirurgias eletivas. Ou, dizendo de uma forma técnica, precisa de revisão sistemática na gestão de filas para cirurgias eletivas, conforme o médico Frederico Escaleira (2023). As cirurgias eletivas devem ser indicadas pelas avaliações dos médicos das especialidades e não pelo prefeito, como é hoje em dia. É necessária política pública relacionada à gestão de filas para cirurgias eletivas, estabelecendo critérios de inclusão e exclusão, qualificando e organizando a demanda de procedimentos, equilibrando oferta versus demanda.

Essas intervenções na fila ampliam o acesso aos serviços eletivos e resolvem os problemas de agendamento e reserva na lista de espera. São João Del-Rei tem uma boa capacidade instalada para realizar procedimentos eletivos, possui boa logística e recursos materiais, perfil assistencial dos serviços, expertise e suficiência de profissionais de saúde, e capacidade de governança do sistema de saúde, especialmente na área oncológica. Por isso, se coloca como referência microrregional em oncologia no CTO da Santa Casa, que atende gratuitamente demanda contínua local e das cidades vizinhas. O Sistema Unico de Saúde atende os usuários com sério compromisso dos gestores e trabalhadores do SUS, e fornece resposta adequada, merecendo que o governo direcione maior volume de recursos no financiamento do sistema de saúde.

Na educação, São João Del-Rei, assim como os demais municípios da microrregião das Vertentes, apresenta o problema de taxas significativas de evasão escolar, sobretudo de estudantes do sexo masculino na faixa de dezesseis anos de idade, que afeta o ensino secundário e superior. Para suprir essa lacuna, o Deputado Reginaldo Lopes trouxe para São João Del-Rei o IFET, visando oferta de educação profissional e tecnológica. Os resultados já começam a ser percebidos, colocando no mercado tecnólogos direcionados às necessidades microrregionais⁸⁶. É preciso melhorar a provisão de vagas no mercado de trabalho para os tecnólogos oriundos do IFET e para os egressos das faculdades microrregionais, UFSJ, Santa Casa e IPTAN.

⁸⁶ Os cursos oferecidos pelo IFET São João Del- Rei são: Letras (Habitação Português/Espanhol), Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos, Tecnologia em Logística, Tecnologia em Gestão da Tecnologia da Informação, Tecnologia em Gestão Ambiental.



Com relação a São João Del-Rei, enquanto centro comercial e de serviços da Microrregião, há uma boa rede bancária, casas lotéricas que efetuam serviços bancários, shopping centers, supermercados, padarias e lojas de comércio varejista. Nos serviços, há muita procura por clínicas veterinárias são joanenses que fazem exames e cirurgias. Barbacena tem curso superior de Veterinária. São João Del-Rei oferece curso de Zootecnia.

O arquiteto e o desenvolvimento microrregional

Como o arquiteto pode contribuir profissionalmente no desenvolvimento da microrregião do Campo das Vertentes? Por meio do planejamento urbano, que é um trabalho que exige previsão de futuro, análise de tendências, conhecimento social e do jogo político, boa noção do arcabouço da capacidade fiscal. “O planejamento é considerado como administração de recursos escassos para a promoção do desenvolvimento regional. O conceito de escassez está ligado aos padrões tecnológicos e de distribuição de renda que adotam-se nos projetos de desenvolvimento” (Carvalho, 1985, p.07). O arquiteto pensa a gestão territorial do município não só do ponto de vista cultural, como legal, da sustentabilidade e da interpretação e análise de dados, informações topográficas e sensoriamento remoto. Alçando um voo de pássaro, o arquiteto consegue requalificar áreas urbanas e rurais. Como valorizar o conjunto das pequenas cidades das Vertentes que gravitam em torno do polo São João Del-Rei? Propondo soluções tecnológicas para reutilização, reabilitação, preservação e valorização das edificações dessas cidades.

As pequenas cidades que compõem a microrregião das Vertentes, à exceção de São João Del-Rei, são menores de 20 mil habitantes e, assim, não tiveram a obrigação de fazer um plano diretor. Por esse motivo, a ocupação dos seus territórios tem crescido sem parâmetros a serem aplicados no desenvolvimento, sem zoneamento das cidades, pois é a partir do plano diretor que se norteia o desenvolvimento e o crescimento do município. Para que essas pequenas cidades cresçam com sustentabilidade e habitabilidade, devem se unir em torno do objetivo comum de buscar a elaboração de planejamento urbano que lide com a infraestrutura que já existe e planeje a revitalização dos bairros, priorizando o paradigma da cidade para as pessoas e não para os carros (como era preconizado no planejamento urbano modernista). São as pequenas cidades que precisam ser requalificadas; esse é um campo aberto aos arquitetos e urbanistas.

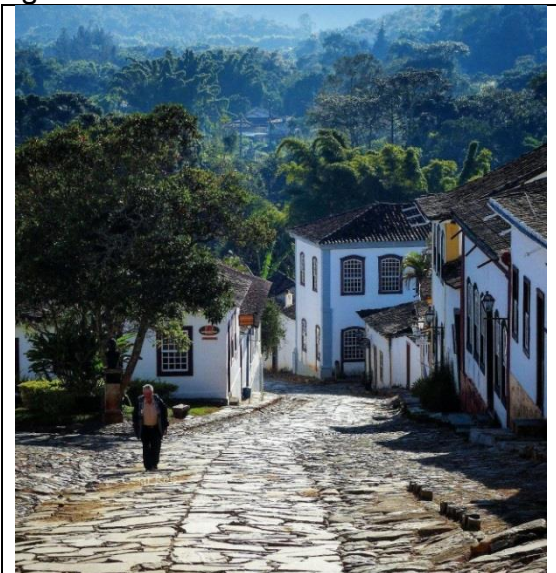
Impacta na região das Vertentes ter, tanto no seu polo microrregional como em muitas das cidades do entorno, a forte produção artesanal, importante expressão da identidade local, que atrai turistas de todo o Brasil (Lima, 2020). O turismo é a força que move a economia das Vertentes. O que atrai o turista? Como lidar com o imaginário dos visitantes estimulando o apego aos monumentos, ao casario e edificações antigas, valorizando a reutilização, a reabilitação, o restauro? Vamos analisar dois exemplos exitosos concretos: Tiradentes e Bichinho⁸⁷.

⁸⁷ Bichinho pertence às Vertentes porque é distrito de Prados. Tanto Bichinho como Prados são participantes da AMVER.

Foram feitos muitos planos de intervenção no espaço urbano para que Tiradentes e Bichinho se tornassem mais charmosas e atraentes aos turistas. Foi preciso pensar essas cidades como espaços externos, livres e abertos, privados ou públicos, e assim foram brotando concepções e execução de bons projetos em ambientes internos e externos. A ideia de instalar *site-specific* ao ar livre, réplicas em escala gigante das principais peças de artesanato partiu de Resende Costa, que adotou a lagartixa como símbolo local, figurada numa alegoria do réptil, carinhosamente chamada "Tixa", fixada diante de vários estabelecimentos comerciais. Na esteira da "tixa", sugerimos esculturas da galinha de arame, as árvores de ferro, o bule e as canequinhas de café etc.

Essa é uma tendência contemporânea de tratar esses espaços externos como espaços cênicos, teatralizados. Isso porque em Tiradentes tem havido locações de filmes, telenovelas, minisséries. Tiradentes tem cenários de novela que encantam o turista. O piso de pedras das ruas de Tiradentes não é original da cidade, mas foi desenhado nos anos 1970 para parecer que era assim no século XVIII (Figura 01). As casas da praça principal de Tiradentes foram reformadas nos anos 1960 para parecerem sobrados coloniais, até mesmo com "eira sem beira". Isso é "fake"? Sim e não. Isso é cenografia urbana, a mesma que se fez em Pompeia e Herculano, e em Veneza, porque nossa linha de restauro é italiana: preserva-se a fachada e por dentro pode-se modificar tudo. O campo da restauração arquitetônica é muito complexo e as práticas de restauro seguem sistematização do IPHAN, de onde emana a base teórica para a reorganização da legislação de conservação dos monumentos, que devem ser mantidos o mais fiel possível ao estado original.

Figura 01 - Tiradentes - rua da Matriz



Fonte: Google. 2023.

Tiradentes revela uma preexistência, a cidade colonial, São José Del-Rei, fundada no início do século XVIII. O passado histórico das igrejas, a casa da Cadeia, os largos, o casario original não nos deixa duvidar da autenticidade. O conjunto arquitetônico e urbanístico de Tiradentes, tombado pelo Iphan em 1938, representa um dos mais importantes episódios de interiorização e consolidação da colonização do território brasileiro.

Vitoriano Veloso, mais conhecida como Bichinho, é distrito de Prados. Bichinho mantém a estrada de pedra, sem asfalto, tortuosa e esburacada para que o visitante volte no tempo e se sinta numa cidade antiga. As duas casas tortas (Figura 02), onde funciona um centro cultural, conquistaram uma ligação afetiva com o público visitante, caíram no gosto do povo e todo mundo posa para foto diante delas, antes de rumar para o Restaurante Tempero da Angela, onde se come bem e barato a farta comida mineira.

O artesanato local foi impulsionado desde 1993 pela Oficina de Agosto, que ajuda a tornar o artesanato num meio de subsistência para a população nativa. Antigamente, antes da chegada da Oficina de Agosto, uma família de artesãos locais, a família Vitorino, fazia artesanato de rústicas esculturas de pássaros em madeira. Com as modernizações introduzidas pela Oficina de Agosto, aos poucos os artesãos moradores foram aderindo ao pensamento do design introduzido pela Oficina de Agosto, cujo trabalho adota uma estética contemporânea que tem boa saída e agrada aos arquitetos e decoradores.

Assim, desenvolveram novas esculturas em madeira e em *papier maché* que vendem bem. Isso remete à manutenção e alteração no objeto artesanal. A atuação do designer no campo do artesanato fatalmente induz à alteração do artesanato para alcançar maior aceitação mercadológica. E aí se coloca o dilema: mantem a tradição ou incorpora o design? (Cavalcate, Kanamaru, 2017).

Figura 02- Bichinho- As casas tortas



Fonte: Google, 2023



Segundo Françoise Choay (2014), o sentimento de patrimônio, a noção de patrimônio histórico evolui conforme a ligação afetiva com as obras e o seu poder de simbolização. No mundo atual, o patrimônio passou a ser entendido como “produto de consumo e espetáculo, banalizando a dimensão fundamental que o inaugura”. As ações sobre o que se considera, no tempo atual, como patrimônio, tendem a precipitar uma falsa consciência do seu valor. Os arquitetos, na cultura do patrimônio, precisam avançar no entendimento e reflexão sobre o valor histórico e estético e a memória de obras arquitetônicas, evitando metamorfosear seu valor de uso. Do contrário, no culto exagerado ao patrimônio, que conquistou o público mundial, corre-se o risco da exaustividade simbólica, de um falso valor e da desestabilização da identidade.

Dentre os vinte e um municípios que compõem a microrregião das Vertentes, ainda falta adequá-los ao desenvolvimento turístico das Vertentes. É importante aprender com os acertos e os erros de São João Del-Rei, Tiradentes e Bichinho. O principal erro, que se deve evitar, é a gentrificação: forçar o morador local a mudar para a periferia e ocupar o casario antigo com lojas e restaurantes onde a população nativa não tem poder aquisitivo para frequentar. Isso aconteceu em Paris. Os parisienses não consomem o que se exhibe em Paris e moram nas cidades-satélite. Veneza é uma cidade cenográfica, vazia. Esse é o perigo de ir com muita sede ao pote do turismo. É uma faca de dois gumes, pois à medida que a especulação imobiliária aumenta, ocorre a valorização dos imóveis para fins turísticos e a consequente expulsão dos antigos moradores. É necessário promover ações que beneficiem economicamente os nativos, evitando sua expulsão, pois uma vez expulso, o nativo perde a cultura e a tradição.

A gentrificação aconteceu em Tiradentes, onde a maioria se mudou do centro histórico para dar lugar a pousadas e restaurantes. Mudaram para o entorno do centro e para os loteamentos novos, como o Parque das Abelhas. Os únicos restaurantes que a população nativa frequenta são o Restaurante do Celso e o da Matriz, mais baratos que os outros. Um bom exemplo é a Mostra de Cinema de Tiradentes, programação anual gratuita direcionada ao público maior de dezoito anos, idealizada e realizada pela Secretaria de Cultura estadual e pelo Ministério do Turismo, mediante lei de incentivo. É preciso desenvolver a cultura e o turismo, porém garantindo a habitabilidade e a inclusão da população nativa e gerando negócios que façam bem, economicamente, para os nativos.

Como empoderar a população local?

Um acerto, que recomendamos fortemente, é o modelo do SEBRAE Minas, que aposta no empoderamento da população nativa por meio do fortalecimento dos negócios locais, estimulando o empreendedorismo no Programa Cidade Empreendedora. Trata-se de um programa sobre gestão pública e pequenos negócios em um ambiente de oportunidades, destinado a estimular a economia local e desenvolver os municípios de dentro para fora, e não ao contrário. O gestor público tem um papel muito importante nesse processo, direcionando, acelerando e sustentando o desenvolvimento local, que, no conjunto, acaba também impulsionando o desenvolvimento microrregional.



O arquiteto é um profissional que contribui com o planejamento urbano de ações estratégicas que promovam sustentabilidade e habitabilidade, impulsionando iniciativas locais. O governo do Estado tem tido um papel de planejamento de programas de desenvolvimento regional, que visam reduzir as desigualdades econômicas regionais, direcionando verbas públicas no sentido de fortalecer polos de crescimento. Trata-se de um paciente planejamento do bem-estar regional, de reestruturação contemporânea da questão regional, apostando na visão que reconhece, em graus variáveis, a singularidade particular da espacialização do capital e do trabalho (Soja, 1993, p.206). Não sejamos ingênuos nem simplistas, não podemos apagar o passado nem apagar as relações centro periferia.

A identificação e compreensão das alterações sociais, políticas e tecnológicas que estão modificando de maneira significativa o modo como o desenvolvimento geograficamente desigual é produzido e reproduzido é crucial nas interpretações contemporâneas da reestruturação regional. Qual o papel da microrregião das Vertentes em relação a Minas Gerais? São um centro de expansão econômica e de mobilidade do capital que gera uma hierarquia dos locais, desde um pequeno município com menos de vinte mil habitantes até São João Del-Rei com seus noventa mil habitantes, que viveram a urbanização desde o pré-capitalismo e estão passando de pequenos centros manufatureiros industriais a núcleos pequenos que fornecem produto diversificado, com relativo crescimento industrial e urbano.

Considerações finais

A PNDR está na sua segunda versão. A PNDR pode ser dividida em duas fases: PNDR I, que vigorou entre 2003 e 2011; e uma nova versão, chamada de PNDR II, que vigora desde 2012 e incluem melhorias na experiência anterior. É com este norte da PNDR II que a municipalidade faz a discussão de novas agendas para políticas territoriais em prol da redução de desigualdades. Essa agenda visa o aprimoramento da inserção da dimensão regional nos instrumentos de planejamento e orçamento federal, bem como em políticas e programas governamentais diversos. A municipalidade do Campo das Vertentes, com o apoio do SEBRAE, tem procurado estimular o empreendedorismo, por meio do fortalecimento de sistemas produtivos locais existentes, integrando-os pelo turismo a sistemas regionais, nacionais ou globais.

Quanto ao papel do sistema de educação superior da UFSJ no desenvolvimento regional, reportamo-nos especialmente aos arquitetos, em formação ou já graduados, para que voltem sua atuação ao planejamento urbano, que tem muito a contribuir com a PNDR nos próximos anos. O urbanismo é um ponto essencial para se obter o sucesso esperado com a PNDR. Por meio do Urbanismo, junto com a Economia e a Geografia, é possível criar uma tipologia multiescalar, que seja capaz de classificar os territórios da microrregião das Vertentes em diversos recortes geográficos. Além disso, esses profissionais também são capazes de criar uma gama maior de indicadores do desenvolvimento regional em um esforço para melhor compreender as estruturas e as dinâmicas produtivas e inovativas dos diferentes espaços do território em pauta (Resende, Moreira, Alves, Neto, s.d.).



Os municípios das Vertentes estão trabalhando para recuperar o *buraco da pandemia*. Queremos dizer com isso que depois de 2022, o comércio retomou as atividades, apostando mais na venda *online*. Os trabalhadores do mercado formal e informal passaram a trabalhar em *home-office*. Passada a pandemia, o turismo retomou suas atividades.

Podemos afirmar, conforme Perroux (1964), que o polo São João Del- Rei é o centro econômico dinâmico da microrregião das Vertentes e que o seu crescimento se faz sentir sobre a região que o cerca. É importante observar São João Del-Rei como um centro de médio porte que desempenha um papel de polo em relação aos pequenos municípios do entorno da microrregião Campo das Vertentes, oferecendo serviços e gerando fluxos no turismo, na saúde, na educação, no comércio e nos serviços de desenvolvimento microrregional ligados ao seu polo.

Os arquitetos que desejam atuar no polo microrregional de São João Del- Rei podem propor projetos que ajudem a municipalidade do polo microrregional e dos municípios vizinhos a articular o atendimento da demanda de serviços e de insumos estratégicos para o desenvolvimento sustentável microrregional. Esse processo que objetiva desenvolver de maneira sustentável o território das Vertentes.

O turismo é o impulsionador do desenvolvimento microrregional do Campo das Vertentes. O artesanato é forte na microrregião, assim como o patrimônio histórico. Experiência a ser replicada nos municípios pequenos das Vertentes são os festivais de gastronomia, cultura e turismo. Estes eventos devem ser apoiados pelo comércio local, empresas de comunicação, o Instituto Estrada Real, entre outros, e produzidos por agências de eventos. É bem-vinda a participação profissional de arquiteto para solucionar o *lay-out*, dimensionar palcos, organizar fluxos de pessoas e de carros, fazer o design da experiência, entre outras atividades.

Na saúde São João Del- Rei tem uma boa capacidade instalada para realizar procedimento eletivo. Possui boa logística e recursos materiais, perfil assistencial dos serviços, expertise e suficiência de profissionais de saúde, além de capacidade de governança do sistema de saúde, especialmente na área oncológica. Os municípios do entorno precisam cuidar da logística de tratamento fora do domicílio. A longo prazo, é preciso que os municípios das Vertentes trabalhem integradamente na direção da descentralização da saúde, para não ficarem tão dependentes de matriz histórica que é São João Del- Rei. O arquiteto pode contribuir na humanização dos ambientes de espera nas unidades de saúde.

Na educação, é preciso melhorar o problema da evasão escolar no ensino secundário, aumentar a provisão de vagas no mercado de trabalho para os egressos das faculdades microrregionais (UFSJ, Santa Casa e IPTAN) e aumentar as oportunidades de trabalho para tecnólogos egressos do IFET.

Em se tratando do desenvolvimento regional, os pequenos municípios da microrregião das Vertentes apresentam disparidade de nível de desenvolvimento e de capacidade fiscal em relação ao polo microrregional. Isso ainda demanda reforço do governo estadual



para reduzir as disparidades e o desenho de políticas públicas específicas, como por exemplo as compras consorciadas, que impactam positivamente no desenvolvimento regional. Os fluxos do turismo, da saúde, da educação precisam ser otimizados na microrregião das Vertentes, aperfeiçoando e aproveitando de forma mais eficiente os recursos já existentes dentro da microrregião.

Referências

- Bittencourt, Roberto José. Alonso, Rebecca Santana. Rodrigues, Iago Barbosa Pinto. Macedo, Everton. Silva, Claudia Cardoso Gomes da. Oliveira, Luciana Vieira Tavernard de. *Gestão de filas para cirurgias eletivas: overview de revisões sistemáticas*. S.d. s.e. Brasil, Decreto no 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.
- Cano, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995*. Campinas: Unicamp, 1998.
- _____. Wilson. *Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005*. São Paulo, Edunesp, 2008, p. 232 e 233
- Carvalho, Marília de Fátima Dutra de Ávila. *Desenvolvimento comunitário e planejamento participativo. Considerações sobre o caso do Campo das Vertentes, Minas Gerais*. Monografia de Especialização em Urbanismo. Belo Horizonte: EAUFG, 1985.
- Cavalcante, Vanessa Peixoto. KANAMARU, Antônio Takao. *Manutenção e alteração no objeto artesanal brasileiro: artesanato e design entre tradição e mercado*. Estudos em Design. V.25. 2017.
- Choay, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Estação Liberdade, 2014.
- CONLEGESTUDOS. Consultoria Legislativa do Senado Federal. *Transferências Intergovernamentais do Brasil: diagnóstico e proposta de reforma*. Brasília: Senado Federal, 2008.
- Diniz, Clélio Campolina. *A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas*. Texto para discussão N° 375. IPEA: junho de 1995.
- Fundação João Pinheiro. *Micro- Região Campo das Vertentes*. Estudo preliminar e diretrizes de desenvolvimento. Convênio de cooperação técnica firmado entre a Fundação João Pinheiro, a Superintendência de Articulação com os Municípios - SUPAM e os municípios membros da Associação dos Municípios dos Campos das Vertentes - AMVER. v.1. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/>. S.d.
- _____. *Micro- Região Campo das Vertentes*. Estudo preliminar e diretrizes de desenvolvimento.(s.d.)
- Graça Filho, Afonso de Alencastro. *O mercado nacional e a Cia. Industrial São- Joanense*. (c. 1891- c. 1913). XIV Congresso Brasileiro de História Econômica. 15ª Conferência Internacional de História das Empresas. Varginha: 15 a 17 nov. 2021.
- Koolhaas, Rem; Mau, Bruce. *S, M, L, XL*. Nova York: Monacelli Press, 1995.
- Lima, Martha Lohane Silva. *O artesanato como forma de manifestação cultural e sua contribuição socioeconômica: um estudo sobre o mercado do artesanato de Penedo – Alagoas*. Santana do Ipanema: UFA, 2020.
- Monte- Mór, Roberto Luis de Melo. *O que é urbano, no mundo contemporâneo*. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba: n° 111, 2003.



- Neto, Aristides Monteiro, Castro, César Nunes de, Brandão, Carlos Antônio (Organizadores). *Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas* / - Rio de Janeiro: Ipea, 2017.
- Pacheco, C. *Fragmentação da nação*. Campinas: Unicamp, 1998.
- Perroux, F. *L'économie du siècle XX*. 2. ed. Paris: Press Universitaires de France, France, 1964.
- Prediger, R. P., Allenbrandt, S. L., Fistarol Kruger, R. de Carli, P. (2022). *Os pequenos municípios brasileiros: viabilidade, direitos sociais e desenvolvimento local*. Redes,27(1). <https://doi.org/10.17058/redes.v27i.17018>. 2022.
- Resende, Sandra Catharinne Pantaleão. *Do espaço à espacialidade: a dimensão temporal na arquitetura contemporânea*. (s.d.)
- Resende, Guilherme Mendes. Moreira, Paula Gomes. Alves, Adriana Melo. Neto, João Mendes da Rocha. *Brasil: dez anos da política nacional de desenvolvimento regional (PNDR)*. DF: IPEA, s.d.
- Sampaio, Daniel Pereira. *Desindustrialização e desenvolvimento regional no Brasil (1985-2015)*. Tese de Doutorado, 2015.
- Sepulveda, Sergio. *Desenvolvimento Sustentável Microrregional- Métodos para planejamento local*. Costa Rica: IICA Brasil., 2002.
- Soja, Edward W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.



Resenha do livro: **Anti-Gender Politics in the Populist Moment – Agnieszka Graff e Elzbieta Korolczuk Routledge, London, 2021.**

Por: **Ladislau Dowbor**, professor titular da PUC-SP e editor da revista Pesquisa & Debate. E-mail: ldowbor@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5124-1504>.

Estávamos acostumados a tratar questões políticas, econômicas, religiosas e de gênero como espaços diferentes, tanto nas discussões como nas pesquisas, e em particular como áreas separadas nas universidades. Isso fragilizou muito a nossa compreensão das novas dinâmicas que transformam a sociedade a partir da sua própria base. Lembro que há uns 15 anos atrás, tempos de governo Lula, uma alta autoridade da União Europeia me perguntou do que eu achava da perspectiva de os evangélicos chegarem ao poder no Brasil. Comuniquei de maneira condescendente que não estava no horizonte político. Hoje me arrependo desta minha incompreensão do que estava se passando no país, transformação mais bem entendida por um especialista europeu. O que está hoje escancarado, é precisamente que o populismo de direita se enraizou na base da sociedade numa aliança que usa crenças religiosas, preconceitos de gênero, interesses financeiros, sistemas modernos de comunicação comportamental, e os sentimentos de frustração irritada dos mais pobres para gerar uma máquina de poder político, o populismo de direita.

No caso do Brasil, um livro de primeira ordem, de Bruno Paes Manso, *A fé e o Fuzil: crime e religião no Brasil do século XXI*, (2023) analisa precisamente como se formou esta convergência de diversas dimensões do cotidiano da população, aliando religião, política, polícia e criminalidade numa nova “costura” que articula as comunidades, gerando novos sistemas de governança. A religião e a sexualidade, o controle do comportamento íntimo das famílias, passam a desempenhar um papel poderoso. Quando elegemos um político, teoricamente se trata de assegurar que o setor público administre os investimentos necessários na educação, na saúde, nas infraestruturas, na promoção de empregos e semelhante. São os “programas” que se apresentam para as eleições. Em vez disso, as pessoas irão votar no que se apresenta como costumes, como se os políticos devessem tratar de como e para quem rezamos, como organizamos as nossas famílias, como educamos nossos filhos. Deus, Pátria, Família já era o mote da ditadura de Salazar em Portugal, um século atrás. E como funciona. Não busca a racionalidade, busca as emoções.

O livro que queria aqui apresentar foca essas dimensões no plano internacional. Na Europa tão cultural e civilizada, enfrenta-se essa convergência da luta anti-gênero (leia-se controle da sexualidade das mulheres), da promoção da religiosidade (como se estivéssemos elegendo pastores), do uso das mídias sociais personalizadas (baseadas no uso de informações privadas das pessoas), e de pretensos valores “tradicionais”. Nos Estados Unidos as religiões se transformaram já há tempos em feudos de poder, com impressionante convergência entre valores retrógrados e as mídias mais avançadas, também navegando no mundo de frustrações geradas pela desigualdade e estagnação na base da sociedade. Os mais pobres nas mãos dos que mais reproduzem a pobreza.



Duas polonesas, Agnieszka Graff e Elzbieta Korolczuk realizaram uma pesquisa de impressionante riqueza sobre justamente como se articulam essas diversas dimensões da sociedade, com poderoso impacto político que se enraíza na intimidade de como rezamos, de como nos relacionamos com a família, mas também de como votamos. O populismo político de direita é aqui visto como construção inovadora, que termina se articulando com as forças econômicas das grandes corporações, como no caso das Koch Industries nos Estados Unidos, justificando e assegurando apoio político da base social mais explorada para o sistema tecnologicamente mais avançado e explorador. A análise nos ajuda a entender como se construiu esse paradoxo político, por meio da pretensa superioridade moral, com uso não de propostas de soluções concretas de governança, mas sim de grandes acenos à família, uso da bandeira, conceito de austeridade na política, e de controle comportamental, em particular das mulheres.

As autoras analisam o caso da Polônia, que acaba de sair de 7 anos de um governo religioso fundamentalista que desestruturou as políticas públicas, e também os casos de Donald Trump nos Estados Unidos, de Orban na Hungria, bem como dos movimentos semelhantes na Itália, na França, na Inglaterra e inclusive no Brasil. A força do livro resulta em grande parte da profundidade da análise: as autoras participaram como observadoras das grandes reuniões internacionais dos movimentos de extrema direita populista nos diferentes países e em diferentes épocas, permitindo justamente a compreensão de como o uso das religiões, dos movimentos anti-gender, em particular com a questão do aborto, dos interesses financeiros e dos interesses político-partidários convergiram para a formação do poderoso movimento populista de extrema direita que se tornou tão poderoso no mundo.

Tive uma reunião com uma das autoras, Elzbieta Korolczuk, em Varsóvia, em julho deste ano, ela me deu a versão polonesa do livro, que terminei lendo no avião. Impressionante a riqueza das análises. Ao comunicar-lhe por e-mail o meu entusiasmo, Korolczuk, que é professora na Suécia, me mandou o link da versão original em inglês, disponível gratuitamente online, opção que tantos autores e editores estão começando a adotar: não substitui a venda dos livros impressos, pelo contrário, estimula, como constato com meus próprios livros, todos disponíveis no meu site Dowbor.org e nas livrarias. Tempo de nos modernizarmos.

Uso moderno e construtivo das tecnologias mais avançadas, para denunciar, neste caso, o uso dessas tecnologias para nos empurrar para o mais profundo obscurantismo político e comportamental. O problema não está nas tecnologias, e sim para que são usadas, como é o caso em particular da inteligência artificial. Hoje o poder das plataformas da comunicação, o dinheiro dos gigantes financeiros, e o controle dos nossos comportamentos íntimos geram uma nova ameaça, e se tornaram dominantes. Estamos na era da inteligência artificial manipulando a profundidade das nossas emoções, das nossas dimensões irracionais, buscando nos trancar em regimes obscurantistas.



O ponto de partida das autoras é a própria Polônia, onde o tradicionalismo religioso e o controle das políticas feministas, o “anti-gender” como é qualificado no plano mundial, foram apropriados pelo partido PIS (Prawo i Sprawiedliwość: Direito e Justiça) para eleger um governo fundamentalista religioso de extrema direita. Quando chegaram ao extremo de proibir e criminalizar o aborto até em casos de estupro e de malformação do feto, houve uma reação impressionante: meio milhão de mulheres desceram às ruas, vestidas de preto, e com cartazes radicais em defesa dos direitos das mulheres. A causa do aborto, tratada com tantos cuidados e prudência em diversos países, aqui foi escancarada, e transformada em movimento político poderoso, contribuindo fortemente, inclusive, para a queda do PIS em 2023. Caiu o governo, mas o enraizamento do discurso populista, a propagação da sua falsa superioridade moral, e a sua articulação com o populismo político continuam muito presentes na sociedade, em particular no meio rural e nas camadas mais pobres.

Segundo as autoras, “As campanhas antigênero se alimentam de sentimentos religiosos e empregam discursos moralizantes, mas sua disseminação só pode ser devidamente compreendida no contexto da ascensão de forças políticas de direita que buscam meios ideológicos e afetivos para ganhar hegemonia.”(164) Trata-se de manipulação de sentimentos, no sentido mais direto. “A retórica anti-gênero funciona porque reorienta a raiva coletiva para longe das questões econômicas estruturais e para as morais. No processo, o anti-generismo confere aos sujeitos a memória de uma vergonha imaginária e a promessa de uma nova dignidade; oferece satisfação moral (nossos inimigos são maus, mas miseráveis), um senso de propósito e uma comunidade.”(135) O populismo, segundo as autoras, “se alimenta do ressentimento e do medo, e tende a moralizar os conflitos e necessita de inimigos.”

“Argumentamos que a mobilização antigênero desempenhou um papel importante na consolidação da direita populista como um movimento transnacional, que aproveita com sucesso a ansiedade, a vergonha e a raiva causadas pelo neoliberalismo. Em país após país, atores antigênero construíram alianças com populistas de direita: juntos eles atacaram os direitos das mulheres, minorias sexuais e étnicas, promovendo o que os conservadores chamam de “valores familiares”. Os vários episódios que observamos em diferentes contextos – campanhas contra o aborto e a educação sexual, esforços para impedir a ratificação da Convenção de Istambul e ataques contra a comunidade LGBT – somam-se a um fenômeno transnacional na interseção de cultura, religião e política, que liga diferentes atores e agendas ideológicas muitas vezes díspares.”(165)

O sucesso da impressionante mobilização feminina na Polônia foi devido em grande parte ao fato de responder na mesma moeda, nas emoções, na solidariedade, na reversão do medo, indo além do papel que desempenha a argumentação racional. As mulheres desceram às ruas com raiva. “Na Polônia, A luta das mulheres pela liberdade reprodutiva foi promulgada com sucesso como uma revolta popular, uma luta pela democracia e contra a violência do populismo de direita. Também acabou sendo um movimento de esquerda, que prontamente apoiou protestos de pessoas com deficiência exigindo incluir entre os seus objectivos um conjunto de exigências relativas à cuidados, provisões sociais para famílias e justiça social.”(162)



As autoras citam o manifesto *Feminismo para os 99%*: “O que estamos vivendo é uma crise da sociedade como um todo. De forma alguma restrito aos recintos das finanças, é simultaneamente uma crise de economia, ecologia, política e "cuidado". Uma crise geral de toda uma forma da organização social, é no fundo uma crise do capitalismo – e em particular da forma viciosamente predatória de capitalismo que habitamos hoje: globalizante, financeirizado, neoliberal.”(p.142)

A leitura do livro nos enriquece muito, na medida em que traz informações sobre como a extrema-direita, que hoje tanto progride no mundo, utiliza esta articulação da sexualidade, da falsa proteção “das nossas crianças”, da manipulação religiosa, da moralidade familiar, da mídia social, de símbolos poderosos como a pátria, para favorecer a submissão ao mundo corporativo. Permite também, em diversos capítulos, entender como organizações de extrema-direita se organizam no mundo para esta articulação, com participação direta, por exemplo, de Steve Bannon, tão importante na eleição do Trump nos Estados Unidos, inclusive com referências ao bolsonarismo.

São desafios políticos no sentido mais amplo, envolvendo muito além dos partidos e das propostas de políticas públicas. Usam as tecnologias mais avançadas de comunicação, e também o enraizamento nas comunidades religiosas, para formar uma máquina de manipulação poderosa. Para mim, a leitura simultânea do livro de Bruno Manso mencionado acima, e da análise dos diversos movimentos no plano internacional, ajuda a entender o deslocamento profundo do que chamamos de política. Trata-se de uma batalha de valores e de civilização. Lembrando mais uma vez que o livro em inglês está disponível gratuitamente online, no link [Anti-Gender Politics in the Populist Moment | Agnieszka Graff, Elżbiet \(taylorfrancis.com\)](#) Eu recomendaria muito que fosse traduzido e publicado online no Brasil.

Acceso livre online em www.taylorfrancis.com ou [Anti-Gender Politics in the Populist Moment | Agnieszka Graff, Elżbiet \(taylorfrancis.com\)](#) 212p. - <https://dowbor.org/2024/08/anti-gender-politics-in-the-populist-moment.html>



Resenha do livro: A ideia de justiça. SEN, Amartya. A ideia de justiça. São Paulo. Companhia das Letras. 2011. 496 páginas.

Por: **Marcelo Sasso Gonzalez**, advogado, Mestre em Gestão Pública (FGV). E-mail: marcelo@coutoesasso.adv.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0109-5577>

Amartya Sen, renomado acadêmico nascido na Índia em 1933, destacou-se nos campos da economia, filosofia e teoria social. Sua contribuição mais notável foi a criação de uma abordagem inovadora para medir o desenvolvimento humano, enfatizando capacidades como saúde, educação e liberdade, em contraposição às métricas convencionais baseadas apenas na renda. Essa visão resultou no desenvolvimento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), amplamente utilizado globalmente. Sen recebeu diversos prêmios, incluindo o Nobel de Economia em 1998, por suas contribuições para a compreensão da economia e da justiça social. Seu legado continua a influenciar acadêmicos, políticos e ativistas, demonstrando seu compromisso com o desenvolvimento humano e a justiça social.

Nesta obra “*A ideia de justiça*” Sen apresenta uma teoria da justiça que busca esclarecer como lidar com questões de melhoria da justiça e remoção da injustiça, ao invés de propor soluções para a idealização de uma sociedade perfeitamente justa. Em contraste com muitas teorias contemporâneas, principalmente a de John Rawls, esta abordagem não se concentra exclusivamente na caracterização de sociedades idealizadas, mas sim em avaliar a justiça no mundo real. Um aspecto crucial de sua teoria é a necessidade de avaliar comparativamente diferentes arranjos sociais para determinar como melhorar a justiça, o que é essencial para orientar a argumentação racional sobre decisões institucionais e comportamentais. Isso contradiz a ideia de que devemos primeiro identificar as exigências da justiça perfeita para então realizar tais comparações.

Além disso, reconhece-se que diferentes concepções de justiça podem coexistir, resultando em conclusões divergentes, e que é necessário argumentar fundamentadamente para resolver conflitos de maneira racional, em vez de apelar para a tolerância descomprometida ou soluções preguiçosas. Esta abordagem também destaca a importância de considerar não apenas as instituições, mas também os comportamentos das pessoas, na busca pela justiça. Enquanto muitas teorias se concentram nas instituições, esta teoria ressalta que a justiça está intrinsecamente ligada à forma como as pessoas vivem suas vidas, o que tem implicações profundas para a compreensão e o alcance da justiça.

Sen apresenta um caso prático para ilustrar o que busca com sua obra. Em que no cerne da questão de encontrar uma solução imparcial para a escolha de uma sociedade justa está a possível coexistência de múltiplas razões concorrentes de justiça, todas com pretensões de imparcialidade, porém distintas e rivais entre si. Isso é ilustrado pelo dilema de decidir qual das três crianças - Anne, Bob e Carla - deve ficar com uma flauta disputada. Cada uma apresenta argumentos convincentes em seu favor. Anne afirma seu direito por ser a única que sabe tocar a flauta, Bob por ser o mais pobre e não possuir outros brinquedos, enquanto Carla alega tê-la feito com seu próprio trabalho.



Teóricos com diferentes visões, como utilitaristas, igualitaristas econômicos e liberais pragmáticos, podem defender soluções diversas como a única correta. Bob, o mais pobre, encontraria apoio do igualitarista econômico, enquanto Carla, a criadora da flauta, seria defendida pelo liberal. O utilitarista enfrentaria um desafio complexo, ponderando o prazer de Anne em tocar a flauta contra a privação de Bob e o direito de Carla aos frutos de seu trabalho. Além disso, é importante notar que as diferenças entre os argumentos das crianças não refletem apenas divergências sobre vantagens individuais, mas sim sobre os princípios que devem guiar a alocação de recursos e o estabelecimento de arranjos sociais. Cada argumento aponta para uma razão imparcial e não arbitrária, indicando a complexidade de alcançar uma solução justa e unânime.

Desta forma, a orientação da teoria da justiça explorada na obra tem influência direta, sobre a filosofia política e moral. Aborda a dicotomia entre teorias morais transcendentais e comparativas, os pensadores buscam definir critérios objetivos de justiça por meio de duas correntes: o institucionalismo transcendental e a comparação focada em realizações. Enquanto o primeiro busca uma sociedade perfeitamente justa, definindo arranjos sociais ideais, o segundo reconhece a impossibilidade de perfeição e concentra-se em critérios orientadores para escolhas mais justas.

Sen alinha sua visão de justiça à segunda corrente, essa abordagem reconhece a impossibilidade de fundamentos racionais para um critério perfeito de justiça, promovendo a escolha entre valores e discursos éticos existentes na comunidade. A ideia por trás dos argumentos é a busca por decisões políticas para ampliar a justiça social, diferente de debates sobre fundamentos de uma justiça única. A oposição entre perspectivas transcendentais e comparativas é o cerne da obra, criticando noções transcendentais, permanece vinculada a um certo ideal de racionalidade.

Além disso, a abordagem transcendental, que busca identificar um arranjo social perfeitamente justo, enfrenta desafios significativos, incluindo a redundância diante da necessidade prática de guiar escolhas políticas e institucionais. Comparativamente, a avaliação das alternativas sociais é mais relevante para orientar a ação racional, já que não há garantia de existência de uma solução transcendentemente justa. É importante reconhecer que a comparação entre alternativas não transcendentais não pode ser derivada diretamente da identificação de uma solução transcendental. Embora algumas teorias da justiça possam oferecer ideias para o exercício comparativo, elas não resolvem o problema das comparações entre todas as alternativas não transcendentais.

Assim, a necessidade real é alcançar acordos baseados em argumentações racionais públicas sobre as prioridades e valores das pessoas envolvidas. Nesse contexto, a teoria da escolha social, que explora formas de fundamentar avaliações comparativas de alternativas sociais, é uma ferramenta valiosa. Apesar de ser frequentemente tratada com pouca atenção pelos filósofos devido à sua natureza técnica e matemática, essa abordagem tem muito a contribuir para a compreensão e resolução dos desafios da justiça social.



Ainda, destaca que o processo participativo, que abraça análises e argumentos divergentes de várias fontes, compartilha semelhanças essenciais com a democracia, baseada na argumentação racional pública. Embora não idênticos, ambos buscam a objetividade, crucial para a justiça global e os requisitos democráticos. Enquanto alguns consideram uma democracia global como utópica, a democracia vista através da argumentação racional pública sugere possibilidades promissoras de engajamento global, fortalecendo instituições e ampliando oportunidades de discussão internacional.

Instituições globais, organizações da sociedade civil e a imprensa desempenham papéis cruciais nesse processo participativo, críticas construtivas contribuem para a argumentação racional pública. A distribuição global de benefícios e questões como comércio, saúde e educação merecem discussões amplas, enriquecendo o diálogo global com diversas perspectivas. O fortalecimento do debate público e do engajamento é fundamental para avançar em direção à justiça global, mesmo sem uma estrutura estatal global. Teorias contemporâneas compartilham a preocupação fundamental com a melhoria das condições humanas, enfatizando a importância da justiça em diferentes contextos sociais e políticos.

Finaliza a obra com o pensamento sobre a importância da reflexão filosófica sobre a justiça, intrinsecamente ligada à condição humana e às aspirações por uma vida melhor. As teorias, embora variadas, convergem em seu compromisso comum de promover o bem e o justo, refletindo sobre as injustiças no mundo, apesar de suas diferenças. Enfatiza que a capacidade humana de argumentar e sentir empatia é fundamental para o avanço da justiça global. Essas faculdades permitem a comunicação, colaboração e reação às privações, contrariando a visão de um mundo solitário e adverso. O engajamento ativo e o diálogo contínuo são essenciais para superar desafios globais e promover um mundo mais justo e solidário.

Em conclusão, a obra ressoa como um farol de orientação em meio aos debates contemporâneos sobre justiça e sociedade. Ao deslocar o foco das utopias idealizadas para as realidades concretas, Sen nos desafia a repensar não apenas as estruturas institucionais, mas também os comportamentos individuais que moldam a justiça em nosso mundo. Sua abordagem comparativa, utilizando pensadores do ocidente e oriente, reconhece a coexistência de diferentes concepções de justiça e a necessidade de argumentação racional para resolver conflitos, lança luz sobre a complexidade inerente à busca pela equidade. Ao destacar a importância do engajamento público, do debate aberto e da colaboração global, Sen nos lembra de que a reflexão sobre a justiça não é apenas um exercício intelectual, mas uma ferramenta vital, e prática, para promover no mundo real uma verdadeira mudança.



Dissertações Defendidas pelos Discentes do PPG em Economia Política da PUC-SP no 2º Semestre de 2024

Luís Carlos de Sousa Pereira

Título: A atualização da teoria do capital humano: explorando suas características, críticas e implicações contemporâneas

Banca Examinadora:

Prof. Dr. João Batista Pamplona – PUCSP (orientador)

Prof. Dr. Raphael Almeida Videira – PUCSP

Prof. Dr. Edson Keyko de Miranda Kubo – Univ. Municipal de São Caetano do Sul

Prof. Dr. Marco Antonio Pinheiro da Silveira – Univ. Metodista de São Paulo (suplente)

Profa. Dra. Rosa Maria Marques – PUCSP (suplente)

Linha/Núcleo de Pesquisa – EITT – Economia industrial, trabalho e tecnologia

<https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/42780>

Resumo

Este trabalho tem como objetivo fornecer uma atualização da teoria do capital humano, uma abordagem teórica amplamente reconhecida que busca explicar a relação entre educação, habilidades e produtividade econômica. Desde sua concepção original, proposta por Theodore Schultz e Gary Becker na década de 1960, a teoria do capital humano tem sido amplamente debatida e aplicada em diferentes contextos. No entanto, considerando as rápidas transformações sociais, tecnológicas e econômicas ocorridas nas últimas décadas, é crucial examinar criticamente essa teoria à luz das mudanças contemporâneas. O trabalho conclui que a teoria do capital humano é um pilar vital na economia e gestão de recursos humanos, destacando-se pela ênfase nas habilidades, conhecimentos e experiências individuais. Sua evolução reflete uma compreensão mais holística e abrangente do capital humano, adaptando-se às exigências de um mundo em constante mudança. Essencial para o planejamento de políticas educacionais e para a gestão estratégica nas organizações, a teoria sublinha a importância crítica da educação contínua e do desenvolvimento profissional para manter a competitividade e adaptabilidade às inovações tecnológicas e às mudanças econômicas. Além disso, no contexto da globalização e da revolução tecnológica, a teoria ressalta a necessidade imperativa de atualização constante de habilidades para permanecer relevante no mercado de trabalho. A teoria também aborda a inter-relação entre capital humano, equidade e inclusão social, enfatizando a importância do acesso igualitário à educação e ao desenvolvimento profissional como meios para mitigar disparidades socioeconômicas e impulsionar um crescimento econômico inclusivo e sustentável. Contudo, sua implementação prática enfrenta desafios significativos, incluindo a necessidade de investimentos substanciais e mudanças culturais nas áreas educacionais e empresariais, além de combater as desigualdades no acesso à educação. Portanto, para a aplicação



efetiva da teoria, é essencial uma colaboração estratégica entre governos, instituições educacionais, empresas e sociedade civil

Abstract

This paper aims to provide an update on the theory of human capital, a widely recognized theoretical approach that seeks to explain the relationship between education, skills, and economic productivity. Since its original conception, proposed by Gary Becker in the 1960s, the theory of human capital has been extensively debated and applied in different contexts. However, considering the rapid social, technological, and economic transformations that have occurred in recent decades, it is crucial to critically examine this theory in light of contemporary changes. The work concludes that the theory of human capital is a vital pillar in the economy and human resource management, standing out for its emphasis on individual skills, knowledge, and experiences. Its evolution reflects a more holistic and comprehensive understanding of human capital, adapting to the demands of a constantly changing world. Essential for educational policy planning and strategic management in organizations, the theory underscores the critical importance of continuous education and professional development to maintain competitiveness and adaptability to technological innovations and economic changes. Furthermore, in the context of globalization and technological revolution, the theory emphasizes the imperative need for constant skill updating to remain relevant in the labor market. The theory also addresses the interrelationship between human capital, equity, and social inclusion, highlighting the importance of equal access to education and professional development as means to mitigate socioeconomic disparities and foster inclusive and sustainable economic growth. However, its practical implementation faces significant challenges, including the need for substantial investments and cultural changes in the educational and business sectors, as well as combating inequalities in access to education. Therefore, effective application of the theory requires strategic collaboration among governments, educational institutions, businesses, and civil society