

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)

A Racionalidade Neoliberal Empreendedora no Plano Brasil Sem

Miséria:

Análise do Microempreendedor Individual sob a perspectiva da governamentalidade
neoliberal

Aluna: Isabela Sandeville Stavale Joaquim

Orientador: Daniel Andrade

Co-orientador: Fernando Burgos

São Paulo – SP

2018

A Racionalidade Neoliberal Empreendedora no Plano Brasil Sem

Miséria:

Análise do Microempreendedor Individual sob a perspectiva da governamentalidade neoliberal

Resumo

O presente trabalho se insere no campo teórico dos estudos acerca da governamentalidade neoliberal, isto é, na racionalidade que molda o Estado nacional no contexto do neoliberalismo global; com foco específico sobre as influências que exerce sobre as políticas sociais de redução e superação da pobreza. Nesse sentido, busca compreender qual é a influência do neoliberalismo no Plano Brasil Miséria, desenvolvido no governo Dilma com o objetivo de superar a situação de extrema pobreza no país sob uma perspectiva supostamente antineoliberal. O MEI - utilizado como estudo de caso - é um dos programas que se inserem nesse plano e cuja contradição parece ser a mais evidente: ao mesmo tempo em que incentiva o empreendedorismo, busca garantir à população mais vulneráveis as condições pra acessar serviços básicos e seus direitos sociais. Assim, por meio da análise bibliográfica, análise documental, pesquisa de dados e entrevistas, verificou-se que o MEI foi utilizado no âmbito do PBSM como uma política antineoliberal em busca da criação de alternativas ao desemprego estrutural; mas cada vez mais perdeu a focalização de seu público e o impacto efetivo da formalização do trabalho, de forma que seu aspecto neoliberal, pautado na condução da conduta dos indivíduos em prol do mercado, acabou por sobressair-se. Por fim, concluiu-se que a influência da governamentalidade neoliberal sobre o MEI e sobre as políticas sociais é clara, dada a transversalidade do projeto mas, também, não se dá de maneira uniforme sobre os diferentes agentes do Estado. Com isso, espera-se trazer novamente as políticas sociais para o debate público brasileiro.

Palavras-chaves: Neoliberalismo, Governamentalidade, Estado Empreendedor, Sujeito Neoliberal, Plano Brasil Sem Miséria, Microempreendedor Individual

Sumário

1. Introdução.....	4
2. O Conceito de Neoliberalismo.....	6
2.1. Dificuldade de Conceitualização.....	6
2.1.1. Léxico de Protesto.....	7
2.1.2. Mont Pelerin Society.....	7
2.2. Abordagem da Governamentalidade.....	9
2.2.1. Histórico da Governamentalidade.....	10
2.2.2. Diferentes Origens do Neoliberalismo.....	12
2.2.3. Dispositivos da Governamentalidade Neoliberal.....	15
2.3. Racionalidade Neoliberal.....	18
2.4. Neoliberalismo Híbrido.....	26
2.5. Transformações do Estado.....	30
2.5.1. Governo Empresarial.....	30
2.5.2. Poder Penal e Disciplinador do Estado Neoliberal.....	34
2.5.3. Políticas Sociais.....	38
3. Neoliberalismo à Brasileira e as Políticas Sociais.....	40
3.1. Inserção do Neoliberalismo no Estado.....	40
3.2. Políticas Sociais do Governo FHC.....	41
3.3. O Pós-Neoliberalismo.....	46
3.3.1. Governo Lula.....	48
3.3.2. Governo Dilma.....	50
4. Metodologia	52
5. Há Influência Neoliberal nas Recentes Políticas Sociais Brasileiras?.....	55
5.1. Plano Brasil Sem Miséria e o Eixo Produtivo Urbano.....	57
5.2. O Microempreendedor Individual.....	60
5.2.1. Análise de Impacto do MEI pelo Perfil dos Beneficiários.....	63
6. O Neoliberalismo como um projeto transversal em convivência com outras governamentalidades	52
7. Conclusão.....	72
8. Bibliografia.....	73
9. Anexos.....	76

1. Introdução

O neoliberalismo é hoje um poderoso projeto político e econômico que permeia a grande maioria das relações sociais estabelecidas. Das políticas macroeconômicas de uma nação ao papel do indivíduo em seu próprio sucesso, a racionalidade neoliberal transformou a realidade social radicalmente, criando, inclusive, uma nova subjetividade, denominada por Pierre Dardot e Christian Laval como o “sujeito neoliberal”. Como evidencia a bibliografia estudada, o neoliberalismo necessita, para sua consolidação, permear os mais diversos aspectos do corpo social, garantindo um Estado que funcione conforme sua lógica tanto no sentido de discipliná-lo conforme o mercado, quanto no sentido de torná-lo um disciplinador da sociedade de acordo com os mesmos princípios. Assim, é de grande relevância para o estudo da Administração Pública compreender quais são as forças ideológicas e os projetos políticos que estruturam seu funcionamento, tanto no que concerne aos processos e procedimentos da burocracia estatal, quanto aos resultados da formulação e implementação das políticas públicas.

Conforme será demonstrado na análise bibliográfica, o neoliberalismo é hoje amplamente citado em trabalhos acadêmicos e na própria prática política cotidiana. Contudo, é notável a ausência de uma conceitualização específica do que seria esse fenômeno, de forma que as afirmações se mantêm vagas e os argumentos, muitas vezes, imprecisos. Nesse sentido, o presente trabalho busca fazer uma reflexão acerca das bibliografias recentemente produzidas sobre o neoliberalismo, que buscam especificamente sistematizá-lo enquanto conceito dotado de sentido claro e atrelado à fenômenos específicos. Dois importantes autores nesse quesito são Pierre Dardot e Christian Laval, que forneceram substrato central para essa pesquisa, mas cujas considerações também serão recolocadas para a melhor adequação ao contexto brasileiro.

Tendo isso em vista, o presente trabalho analisará os reflexos da hegemonização da racionalidade neoliberal sobre as diversas esferas da sociedade, com foco no processo de elaboração de políticas públicas. Nesse sentido, parte do pressuposto de que a dispersão transversal da racionalidade política neoliberal influenciou na estruturação do Estado - inclusive sob o discurso da “esquerda moderna”, que passou a defender a otimização da ação estatal como uma forma de melhorar os serviços prestados, inclusive no sentido de assistir às populações mais vulneráveis e combater a desigualdade social. As políticas sociais, que

costumavam constituir, até então, um importante ponto de inflexão do debate público no sentido de tornar explícitas as diferentes concepções políticas acerca do papel do Estado na sociedade; passaram também a ser alvos dos projetos neoliberais, e passaram a reproduzir sua lógica assistencialista, individualista e com prioridade para a otimização dos gastos. Começam a surgir, então, profundas contradições no processo de elaboração de políticas públicas - de forma quase caricata no espectro das políticas sociais -, resultantes da capacidade de adaptação do processo de neoliberalização aos mais diversos contextos - inclusive os que buscam rejeitá-lo.

Sob essa perspectiva, o objeto de estudo utilizado como alegoria às políticas sociais dos governos petistas será o Microempreendedor Individual, enquanto programa integrante do Plano Brasil Sem Miséria, cujo objetivo central era o combate à miséria em seu sentido mais amplo: considerando tanto a segurança alimentar, passando pela infraestrutura de serviços básicos para sobrevivência, quanto pelo fomento e provisão de insumos produtivos, nos ambientes urbano e rural. O caráter progressista dos programas envolvidos nos planos em questão evidenciaram a grande preocupação com as questões sociais que nortearam os governos petistas, o que aponta seu posicionamento à esquerda no espectro político. Ao mesmo tempo, as alianças realizadas para a consolidação desse projeto político no poder impuseram fortes pressões para a neoliberalização das pautas, maneira com a qual as forças neoliberais adaptaram-se à realidade política brasileira do presidencialismo de coalizão e criaram posicionamentos híbridos por parte do governo. O MEI torna-se, nesse sentido, um programa de extremo interesse para a análise que se pretende no presente trabalho, já que, ao mesmo tempo em que busca a formalização do emprego e a garantia dos direitos previdenciários, sustenta e reitera a valorização do empreendedorismo enquanto qualidade individual e, mais, enquanto instrumento social para a superação da pobreza.

Portanto, o sustentáculo da pesquisa e seu o objetivo geral é verificar a capitalização da ideologia neoliberal no interior do Estado brasileiro, com foco nas políticas sociais (representadas pelo MEI) de um governo que se pressupõe antiliberal e que iria no sentido oposto à hegemonização da concorrência em suas políticas de redução da desigualdade. Espera-se que o foco escolhido seja capaz de traduzir os paradoxos da nossa conjuntura político econômica, assim como explicitar a capacidade do projeto neoliberal de cooptar até mesmo seus opositores. Assim, buscarei investigar, como parte de meus objetivos específicos:

as mudanças que sofreu o MEI em decorrência das transformações gerais dos processos internos do Estado e da forma de estruturar a burocracia pública, qual seu público-alvo ideal e real, objetivo que defendeu ao longo do tempo e, principalmente, subjetividade que deseja construir.

2. O Conceito de Neoliberalismo

2.1. Dificuldade de Conceitualização

O presente trabalho depara-se com o grande desafio de exprimir, por meio de conceitualizações teóricas, o significado de um termo comumente entendido como um grande *zeitgeist* político econômico, um fenômeno onipotente, tangente à toda realidade social do mundo globalizado contemporâneo e recorrentemente utilizado como uma forma promíscua de adjetivação. A própria tentativa de reflexão sobre o termo “neoliberalismo” já é extremamente tortuosa, uma vez que com ela pretende-se definir justamente os paradigmas dominantes a que estamos submetidos e aos quais entendemos como realidade. Possivelmente, tal limitação se expresse justamente na construção semântica totalizante e imprecisa do termo, carente de uma análise específica acerca dos mecanismos sobre os quais ele se constrói; o que acaba por reificá-lo enquanto uma realidade inevitável ou uma construção natural, contra as quais não é possível criar estruturas externas e/ou alternativas.

Em partes, essa disseminação ampla e irrestrita do conceito deu-se em razão da apropriação deste por seus opositores que, identificando algo de comum a todos os fenômenos que se disseminaram pelo mundo ao longo da década em 1970 em diante, tiveram grandes dificuldades em se aprofundar no que era distintivo e particular àquela nova ordem que se instaurava. É um engano pensar que tal imprecisão foi puramente um erro dos que passaram a usá-lo; ao contrário, ela mesma reflete algumas das características mais marcantes dessa nova racionalidade política, tais quais sua constante contradição e capacidade adaptativa, ou seu hibridismo com outras estruturas que possibilitem o alcance de determinados objetivos. O conceito acaba por demonstrar-se apesar de metodologicamente ineficaz, muito coerente na expressão do “real” (PECK, 2010).

2.2.1 Léxico de Protesto

Não obstante, sendo ele instável ou não, toda palavra traz um - ou mais - conteúdos correspondentes. O que tratamos, até então, é o sentido de “neoliberalismo” apropriado pela esquerda, isto é, pautado sobre a visão que se opõe a ele, seja do senso comum ou acadêmico. Essa significação transformou o termo em alegoria para as críticas destinadas à totalidade da agenda conservadora dos governos recentes às imposições aos países no sentido adoção de políticas de globalização dos mercados e de financeirização da economia, ou seja, à disseminação global do modelo capitalista americano. Em última instância, conforme a análise de John Williamson, o “neoliberalismo” acabou se transformando em um sinônimo para o Consenso de Washington; que logo deixou de ser uma lista de algumas reformas específicas que um grupo de pessoas influentes em determinada cidade acreditou ser benéfica para um determinado tempo-espaço, para se tornar uma **agenda** ideológica atemporal e a ser imposta a todos os países. Evidentemente, isso alimentou o credo de que o projeto foi criado nos Estados Unidos e universalmente disseminado por meio das instituições de seu domínio (FMI e Banco Mundial), o que será desmentido a seguir. A partir disso, é possível extrair mais dois entendimentos acerca do neoliberalismo: o primeiro refere-se à supracitada agenda ideológica que se disseminou pelo globo e a segunda está relacionada com a questão da origem do projeto neoliberal.

2.1.2. Mont Pelerin Society

Essa tal agenda, que ganhou força em direção da hegemonia a partir de 1970, teve suas gêneses intelectuais em meados de 1930. O neoliberalismo surgiu - e à época ainda se reivindicava como tal - com uma associação de diversos intelectuais que, por sua crença virtuosa na utopia do livre mercado, encontravam-se totalmente à margem do debate público, acadêmico e político, em razão do momento de extrema ascensão do keynesianismo como resposta à crise de 1929. Foi uma união transnacional, formada inicialmente pelo contato entre as pequenas elites liberais espalhadas ao redor do globo e, inicialmente, muito prejudicada pelas falhas na comunicação e na tradução - a ponto de Pierre Dardot e Christian Laval (2016) denominarem-no “club of losers”. Ainda assim, uniram-se, pois, para retomar com força as ideias liberais de livre mercado, individualismo e competição, travestidos sob uma sutil mudança lexical do “alto custo” do Estado, ineficiência da burocracia e maior capacidade do mercado em regular as questões sociais.

Apesar disso, os integrantes da Mont Pelerin Society também partilhavam o credo de que o liberalismo clássico teria culminado nos fatores que posteriormente deram origem ao fascismo e às demais formas de autoritarismo - ou “servidão”, como chamaria Hayek -, compreendendo a necessidade de atualizar as ideias de livre mercado para uma sociedade que não mais confiava na ausência de intervenção. Hayek, importante líder da MPS, em seu livro mais famoso, “O Caminho da Servidão”, escreveu que o ponto central do argumento liberal não seria a oposição dogmática à intervenção estatal, mas a busca pelos melhores meios possíveis para garantir a competição. Sob essa perspectiva, o único caminho possível para combinar intervenção do Estado na economia e competição seria planejar *para* a competição, e não *contra* ela. Assim, o objetivo último do livre mercado se distancia da liberdade individual, pregada pelos liberais clássicos, em prol da noção de neoliberal de concorrência. Evidentemente, o reenquadramento das funções do Estado acompanha essa mudança e o governo, não só não é mais condenado a priori por intervir na esfera privada, como passa a ter o papel normativo de garantir a competição, por meio da coordenação das atividades de polícia, defesa nacional, prevenção ao monopólio, estabilidade monetária, garantia dos contratos, redução da extrema pobreza, etc. Ou seja, os neoliberais buscaram superar a ingenuidade do liberalismo, tornando-o uma estrutura flexível, dinâmica, adaptável à constante reconstrução criativa e transnacional, para que conseguisse penetrar e concretizar os valores que prega nas mais variadas realidades. Já afirmava Hayek que, como uma parte improvisada da “arte de governar” (o que Foucault trabalhará como governamentalidade), o neoliberalismo teria que ser ainda mais flexível do que o próprio credo ideológico.

Apesar desses princípios comuns, os neoliberais nunca conseguiram alcançar um consenso na especificação das funções positivas do Estado e na delimitação das doses corretas de intervenção. Desde o início, o grupo era fortemente marcado pela junção de segmentos muito heterogêneos que, embora congruentes na utopia e na crítica à hegemonia que lhes era contemporânea, pouco tinham em comum nas concepções referentes à construção de um projeto político positivo e programático. Durante boa parte de sua existência, a Mont Pelerin Society, segundo Peck (2010), definiu uma zona de esforço ideológico enquadrada no pós-liberalismo sobre as formas de intervenção do Estado ou uma série de aversões sobrepostas unificadas na retórica do livre mercado. Por conseguinte, a reestruturação do Estado, sua forma, tamanho e funções eram motivo de tensões dentro da própria MPS,

sobretudo após os momentos de ascensão do neoliberalismo, quando o sentimento de marginalidade perde força e acaba deixando as divergências muito mais aparentes do que as convergências.

Tendo em vista um projeto propositalmente flexível e, ao mesmo tempo, sua teoria inevitavelmente pouco consensual, entende-se o porquê do neoliberalismo ter se espreado de maneira tão particular em cada localidade, constantemente produzindo formas híbridas e impuras de si mesmo. Negada a utopia liberal, os arquitetos do neoliberalismo passaram a entender o Estado como um “mal necessário”, mas que, para manter-se o mais eficiente possível, deveria operar sob uma nova racionalidade, arraigada em um “esquema de regulação” crítico ao sistema estatista vivenciado por muitos desses pensadores. Para Foucault, foram as particularidades dos cenários experienciados por cada vertente que moldaram as críticas à racionalidade vigente e, portanto, as formas de racionalização e reforma dessa governamentalidade refletiam tais distinções. O resultado foi um projeto essencialmente polimórfico.

2..2. Abordagem da Governamentalidade

Dada a vasta gama de possibilidades para a utilização do conceito do neoliberalismo, associada a importância de seu uso, diversas abordagens foram traçadas afim de defini-lo com maior precisão. Para o cumprimento do objetivo do presente trabalho, duas serão as vertentes centrais. Primeiramente, o conceito de “neoliberalismo realmente existente” traz a noção de diferenciação entre a retórica neoliberal e a sua implementação enquanto programa político positivo. Enquanto a primeira traz concepções muito semelhantes ao liberalismo clássico, apenas ressignificando alguns discursos como o do livre mercado e do Estado mínimo; o último reifica, na verdade, uma noção construtivista do mercado, em que seu funcionamento depende da regulação institucional e estatal, assim como da adoção de uma nova racionalidade - a economia - em todos os espectros da sociedade, o que é, em grande parte, executado pelo Estado neoliberal. A segunda, por sua vez, entende que não apenas existe um abismo entre o discurso e a prática neoliberais, como as formas com as quais ele se concretiza são diversas entre si. Para autores como Jamie Peck (2010) e Aiwa Ong (2007), não é possível traçar essência única do neoliberalismo, pois este é tão variado quanto as realidades nas quais ele se institui.

2.2.1. História da Governamentalidade

Para melhor depreender as ideias do presente projeto, é preciso primeiro compreender o conceito-base que o sustenta: a noção foucaultiana de “governamentalidade”, que constitui a base para sua análise sobre o neoliberalismo, na obra “O Nascimento da Biopolítica”, publicada em 1979. Para Lemke (2001), o termo traz em si a constituição recíproca entre técnicas de poder e formas de conhecimento, por meio da associação semântica das palavras *governo* e *mentalidade*, indicando a correlação trazida por Foucault entre as formas de exercício de poder e a racionalidade política que as sustentam. Assim, a governamentalidade se sustenta por dois pilares, sendo o primeiro o da “representação”, em que se encontra um campo discursivo que legitima o exercício do poder no qual o governo elabora um problema a ser resolvido por suas estratégias; e o segundo, o da “intervenção”, por meio do qual a racionalidade política se expressa como uma forma específica de modificação da realidade, que se utiliza de instrumentos políticos (como instituições e agências) para sua perpetuação e, assim, intervém na realidade de acordo com a maneira pela qual ela foi racionalmente inteligida. Lemke (2001) acrescenta, ainda, que o governo, para Foucault, transcende a centralização política, uma vez que deve ser pautado na proximidade entre as relações de poder e os processos de subjetivação, ou seja, identificado nas micro-relações de poder, no cotidiano e nas pequenas técnicas dispersas que se disseminam. O governo passa a ser “a conduta das condutas”, o que acaba por incluir tanto governar os outros quanto o governar a si mesmo, evidenciando que a soberania estatal do Estado moderno e autonomia individual co-determinam a emergência um do outro (LEMKE, 2001).

A construção histórica desses conceitos é tratada por Foucault tendo como marco o aparecimento da “razão de Estado”, já no século de XVII, quando emerge “certo tipo de racionalidade na prática governamental, que permitiria regrar a maneira de governar com base em algo que se chama Estado” (FOUCAULT, 2008, p.6). Tal racionalidade na maneira de governar não apenas emerge do Estado como instituição já existente, como se destina à sua reconstrução com base nos objetivos normativos que ela pauta. Em outras palavras, a arte de governar deve estabelecer as regras de atuação do Estado pautando-se na razão vigente, buscando fazer “o dever-ser do Estado tornar-se ser” (FOUCAULT, 2008, p. 6). O dever-ser do governo e do Estado passam a convergir, na medida em que o governo pautado na razão de

Estado busca consolidar os paradigmas que o fundam, que são a riqueza, solidez e estabilidade perante o que pode destruí-lo.

Surge, então, a referida governamentalidade, que consiste nas múltiplas racionalidades que pautam a organização do Estado, para que ele possa exercer o governo das condutas, seja para com sua própria estrutura interna, seja para com seus súditos ou cidadãos, com técnicas e dispositivos que determinam um certo tipo de ser humano. Essa multiplicidade é heterogênea, visto que não só traz elementos de ontologias distintas, mas é também uma construção histórica, fruto de uma racionalidade política que varia de acordo com a época e resulta das disputas de poder travadas em cada contexto, podendo coexistir até mesmo simultaneamente. Sua questão, então, é a descrição das técnicas utilizadas e disseminadas na sociedade para efetivar uma arte de governar as condutas, o cotidiano e as micro-relações ao longo do tempo de acordo com a racionalidade que rege o Estado.

Historicamente, porém, tal racionalidade nem sempre existiu, bem como assumiu diversas formas. O surgimento da razão de Estado situa-se entre os séculos XVI e XVIII, quando a realidade estatal deixa de estar circunscrita a um objetivo maior de unificação, como uma estrutura imperial. É quando tais transformações culminam numa concepção de Estado existente apenas no plural que, por sua vez, toma corpo em uma série de maneiras de governar e instituições específicas. Primeiramente, a decadência dos objetivos imperiais admite que o objetivo do Estado é limitado na relação com os demais, de forma que a racionalidade política que rege cada um deles atua em direção a interesses específicos, sem a necessidade de alcançar, no fim dos tempos, uma posição unificadora de um império global. O governo deve buscar se autolimitar em seus objetivos, assegurar sua independência e nunca estar em situação de inferioridade na concorrência internacional, o que é feito por meio do mercantilismo. Em termos práticos, resultou-se na limitação da política externa e essa, por sua vez, acarretou na ilimitação da política interna com o Estado de polícia, para manter justamente a ordem que possibilita a manutenção no equilíbrio internacional, baseado na concorrência entre os Estados. Por fim, é característico do momento histórico a ascensão do direito como uma maneira de demarcar limites para essa política interna, que apenas se objetará à razão do Estado quando esta houver ultrapassado os limites do direito - evidenciando-o como **extrínseco** à própria razão de Estado.

A partir da segunda metade do século XVIII, entretanto, passa a existir a necessidade de uma regulação intrínseca à racionalidade governamental: o que o governo deve ou não fazer não mais diz respeito aos súditos e às áreas em que eles têm direito a liberdade (como era com a limitação do Estado pelos “direitos naturais” extrínseco a ele), mas ao que é interno à própria prática governamental na busca dos seus objetivos, delineando seu escopo conforme a nova racionalidade que se configura. O tipo de cálculo ou forma de racionalidade que se propõe a criar essa razão governamental crítica, ou crítica interna da razão governamental, é a **economia política**, que se desenvolveu no interior da busca estatal pelo cumprimento de seus objetivos, que eram o enriquecimento e a concorrência internacional. A limitação intrínseca surge, assim, como um dos meios - e, possivelmente, o meio fundamental - de atingir os mesmos objetivos que já eram presentes no mercantilismo e no Estado de polícia, porém, agora, com base nos efeitos reais da governamentalidade e não nos direitos que a fundam. Os critérios de avaliação de um governo deixam de ser a validade por princípio de determinada ação e passam a ser as consequências reais da governamentalidade; espectro no qual a tendência é obter resultados positivos ao ir de encontro aos fenômenos e processos que se produzem por meio de mecanismos inteligíveis inevitáveis (da economia), uma vez que estes constituem a **natureza** do objeto de governo. As leis econômicas traçam racionalmente, de acordo com princípios relativamente universais e como um meio pelo qual o governo busca alcançar seus objetivos, o que cabe ou não na agenda governamental, caracterizando os que ignoram essa delimitação como inábil ou inadequado - e não mais usurpador e ilegítimo. Em seu trecho:

“‘Autolimitação da razão governamental’: o que quer dizer isso, afinal? O que e esse novo tipo de racionalidade na arte de governar, esse novo tipo de cálculo que consiste em dizer e fazer o governo dizer “aceito, quero, projeto, cálculo que não se deve mexer em nada disso?” Pois bem, acho que e isso que se chama, em linhas gerais, ‘liberalismo’” (FOUCAULT, 2008, p. 28)

2.2.2. Diferentes Origens do Neoliberalismo

O próximo momento histórico abordado por Foucault (2008) traz, já na contemporaneidade, a ascensão de um projeto neoliberal, como oposição ao intervencionismo - seja keynesiano ou socialista - que disseminou-se por vários países no contexto do pós-guerra. Apesar das distinções, em alguns aspectos bastante constitutivas, das diferentes

teorias neoliberais - principalmente entre Alemanha, França e Estados Unidos - o autor entende que tal projeto vem se edificando sobre a utilização da economia de mercado e das análises características da economia para fenômenos sociais, até então considerados não-econômicos, se apropriando dos indivíduos, subjetividades, relações sociais e governamentalidade para torná-los parte da lógica de mercado. O governo, paradoxalmente, tem um papel de extrema importância para a execução do projeto neoliberal. As principais vertentes aqui abordadas serão as duas principais.

O ordoliberalismo alemão entende que a “política deveria assumir e levar em conta os processos sociais a fim de abrir espaço no interior desses processos sociais, para um mecanismo de mercado” (FOUCAULT, 2008, p. 330), visando garantir algumas condições essenciais ao funcionamento do mesmo, tais quais: evitar a centralização, favorecer empresas médias e não proletárias, multiplicar o acesso à propriedade etc.. Para o autor, busca-se generalizar a forma empresa (e o Estado tem papel essencial nesse processo) desdobrando o modelo econômico - pautado na oferta e na demanda, no modelo investimento-custo-lucro - para que ele modele as relações sociais e a forma do indivíduo se relacionar consigo mesmo, com o tempo, com o seu grupo social, sua família. Isto é, o neoliberalismo acaba por criar um série de valores morais e culturais, sem os quais não seria possível estruturar uma sociedade de mercado. Assim, estes constituem os valores “quentes”, unificadores e geradores de cooperação entre os indivíduos, em oposição - ou compensação - ao mecanismo “frio” e dissolvente da concorrência. Para garantir o equilíbrio e a complementaridade entre os dois fatores, surge a necessidade de uma prática estatal forte, que seja capaz de se manter acima dos diferentes grupos concorrenciais para garantir a unidade, mas que, ainda assim, pautar-se na governamentalidade dos dispositivos neoliberais; ou seja, que não apenas possibilite a política econômica neoliberal, mas também exerça uma política de economização do campo social, uma vez que um se sustenta sobre o outro. Então, no ordoliberalismo alemão, o neoliberalismo penetra a governamentalidade ao instrumentalizá-la - tanto no que concerne às técnicas de poder, quanto no que concerne à mentalidade e racionalidade - como forma de garantia das condições básicas que requer seu projeto. Thomas Lemke (2001) reforça a necessidade de garantias legais e institucionais que perpetuem um ambiente favorável à competição e encontra nisso um importante antinaturalismo, que distingue o neoliberalismo do liberalismo clássico. A consequência disso é que, sendo o capitalismo fruto de seu contexto

político e institucional, não há apenas um capitalismo definido por sua lógica essencial, mas sempre uma forma de capitalismo dentre outras possíveis. Dessa maneira, também, é possível atribuir as disfuncionalidades presentes no sistema capitalista a regulações supostamente mal feitas, antiquadas e aos mecanismos antimercado, de forma que as irracionalidades derivariam, sempre, do meio social e não econômico.

No neoliberalismo americano, por sua vez, devido às particularidades históricas da fundação dos Estados Unidos, a generalização da lógica de mercado como modelo é ainda mais complexa e radical. Não é apenas uma relação entre governantes e governados, como uma técnica de exercício do poder, mas também um princípio que fundamenta o pensamento, a base analítica e a grade de decifração histórica e sociológica; ele se transforma, para além de uma alternativa política, em uma “reivindicação global”, segundo Michel Foucault (2008), que se manifesta de forma ambígua e multiforme, trazendo para si uma utopia que o mantém sempre vivo e ativo. Ela funciona por dois princípios centrais: a análise econômica do não econômico, ou seja, o princípio da inteligibilidade das relações sociais e comportamentos individuais através da racionalidade do agente econômico que escolhe, com recursos escassos, entre possibilidades distintas; e aplicação da grade econômica como árbitra da ação governamental, que passa a ser o ator que lhe confere validade com base nos critérios econômicos, passando a julgar toda ação do poder público em termos de oferta e demanda, custo e benefício, custo da intervenção e eficácia. Assim, submete-se o Estado a um tribunal econômico permanente, que constitui uma crítica contínua à governamentalidade, ao mesmo tempo que impõe a ela suas técnicas e formas. Diferentemente do liberalismo, o mercado não funciona mais como um fator de autolimitação interno, mas como uma efetiva oposição a ele, como era o direito no século XVIII. Assim, o neoliberalismo americano, mais do que o alemão, não apenas exige do Estado a garantia das condições necessárias ao funcionamento do mercado, mas também submete toda e qualquer prática estatal ao filtro avaliativo da economia de mercado, que delimita o que é ou não uma política bem-sucedida, o que é excesso e o que, em última instância, é a única que sabe quais os critérios que definem tecnicamente o que faz parte do dever ser da governamentalidade.

2.2.3. Dispositivos da Governamentalidade Neoliberal

A análise foucaultiana sobre o neoliberalismo têm como base dois elementos centrais, que podem ser identificados como dispositivos. Ele os denomina de Teoria do

Capital humano e Programa da Análise da Criminalidade e da Delinquência. Ambos constroem-se como instrumentos que moldam o comportamento de indivíduos, grupos, governos e Estados em direção à racionalidade neoliberal, induzindo uma conduta de concorrência, cálculo econômico e autoinvestimento; elementos esses que possibilitam a governamentalidade neoliberal em termos de ampliação da lógica de mercado para as esferas ditas não-econômicas.

I. Teoria do Capital Humano

A teoria do capital humano constitui a forma pela qual se modifica a conduta e comportamento dos indivíduos, tornando-os empresas que funcionam por meio do autoinvestimento e do cálculo econômico, necessários em um cenário de concorrência generalizada. Essa teoria se divide em dois processos, sendo o primeiro a análise econômica de um campo até então inexplorado pela teoria econômica, o trabalho, e o segundo a possibilidade de reinterpretá-lo segundo termos estritamente econômicos. Segundo os neoliberais, a teoria neoclássica, apesar de basear a produção na terra, capital e trabalho, deixou este último inexplorado, sob a forma de análises meramente quantitativas, tais quais hora de trabalho e produtividade da mesma. A mesma crítica era feita por Marx, que entendia tal fato como consequência negativa do sistema capitalista, que amputa do trabalhador toda sua realidade humana ao reduzi-lo à sua força e tempo; evidentemente, para os neoliberais, era uma falha na elaboração da teoria econômica, e não um resultado inerente ao sistema. De acordo com a perspectiva econômica neoliberal, a análise qualitativa do trabalho surge ao enxergar o trabalhador não mais como um sujeito passivo, mas como um sujeito com comportamento racional: ele toma decisões que derivam de um cálculo econômico, no qual ele decide alocar recursos limitados em determinados fins, em detrimento de outros, otimizando seus investimentos. Tendo em mente a concepção de um trabalhador ativo, constrói-se uma análise que pretende partir do ponto de vista desse segmento, de forma que o salário passa a ser uma renda que deriva de um capital específico, correspondendo em valor às distinções qualitativas - e não mais apenas quantitativas - relacionadas a fatores físicos e psicológicos que tornam uma pessoa capaz de ganhar este ou aquele salário. As características qualitativas que delimitam a capacidade e o valor de cada trabalhador, isto é, o conceito de **capital humano**, são: os elementos inatos, que são as características hereditárias, herdadas pelo equipamento genético, que passam a ser uma escolha do indivíduo na medida em que

este deve escolher bem o parceiro com quem gerará descendentes, o que exige um investimento, como ter trabalhado o suficiente e ter uma boa condição social para possibilitar um cônjuge cujo capital também seja importante; e os elementos adquiridos, derivados dos investimentos alocados na dedicação e afeto da criação, educação, cultura e formação. Dessa maneira, a renda que deriva do capital humano torna-se resultante dos investimentos familiares e pessoais maiores ou menores; tornando o *homo oeconomicus* um empresário de si mesmo, que aloca recursos entre fins mutuamente excludentes e, assim, é o produtor e fonte de seu capital-competência, do qual deriva sua renda.

A consequência de tal análise econômica, que abarca comportamentos que até então não eram decifrados como tal, é uma reinterpretação do que se considera crescimento econômico a longo prazo. Essa aparta-se das variáveis clássicas e pauta-se na análise da variação do capital humano na economia em geral, nos diversos setores e nos elementos que foram introduzidos como mais uma forma de investimento nesse capital, mudando o princípio de racionalização da economia e da própria sociedade. Por conta disso, as políticas econômicas - e também sociais, culturais e educacionais - neoliberais passam a voltar-se para as possibilidade de investimento no capital humano e na disseminação dessa visão do autoinvestimento e das unidades-empresas pela sociedade.

II. Análise da Criminalidade

As considerações sobre a criminalidade na análise da governamentalidade neoliberal pautam-se em dois aspectos centrais. Em primeiro lugar, o neoliberalismo traz ao direito penal o caráter do *homo oeconomicus*, o que não muda a definição de crime propriamente dita, mas o ponto de vista de qual parte a análise: partem do individual, pelo viés da inteligibilidade que guia o comportamento econômico. Um crime passa a ser, então, uma escolha de um agente econômico de recursos escassos sobre possibilidades distintas e, assim como toda transação econômica, esta tem seu risco - que, no caso, é a sanção penal. Pouco importam as circunstâncias sociais, psicológicas, patológicas e individuais, pois o criminoso é apenas um entre todos os agentes econômicos que fazem escolhas constantemente. No que concerne ao combate ao crime, o neoliberalismo parte do pressuposto de que este não irá acabar, então investem no *enforcement of the law* para conferir demanda negativa ao crime. Entretanto, este mecanismo também tem seu custo e o dispêndio na

intervenção do mercado do crime não deve ser mais caro do que os custos da ocorrência do crime.

III. Técnicas do Eu

Paralelamente, tais dispositivos são estruturados na noção de indivíduo racional e responsável por suas escolhas. A construção desse indivíduo perpassa as “técnicas do eu” como elemento transversal ao governo das condutas. Nesse sentido, a governamentalidade neoliberal traz uma grande distinção com relação aos princípios do liberalismo clássico no que concerne à linha divisória entre as esferas pública e privada, o que é desenvolvido por Lemke (2001). Para os liberais, tal separação consistia no cerne do limite da prática estatal; com o neoliberalismo, a atuação estatal comporta-se como um contínuo, um poder político que se estende até todas as formas de autorregulação, o que será denominado por Foucault (2008) por “technologies of the self” ou “técnicas do eu”. Assim, o Estado neoliberal, como será explorado pela bibliografia de Dardot & Laval (2016), passa a promover técnicas de poder não só para os aparatos estatais, mas também técnicas indiretas para controlar e induzir os indivíduos a comportamentos específicos — tais quais a Teoria do Capital Humano e o Programa da Análise da Criminalidade e da Delinquência. O tipo de indivíduo que se pretende disseminar é aquele cuja qualidade moral é a capacidade de cálculo racional dos custos e benefícios no processo de tomada de decisão, de forma que a liberdade de escolha é uma condição, ao mesmo tempo em que a responsabilização pelas consequências dela recai sobre o indivíduo. Como consequência, os riscos sociais, tais quais doenças, desemprego e pobreza são responsabilidades dos indivíduos, famílias e coletivos, uma vez que resultantes da liberdade de escolha e dos investimentos de cada um: há um deslocamento de áreas de responsabilidade social para a esfera da provisão individual. Tendo em vista essa estrutura como gênese da racionalidade neoliberal, a governamentalidade que dela decorre consiste numa reconstrução do Estado - e não sua retirada -, respondendo às crises do Estado de Bem-Estar Social, uma vez que concede mais autonomia aos indivíduos e grupos, mas com a contrapartida da “ultrarrresponsabilização” deles em caso de falha.

Dessa maneira, é possível entender que a noção de governamentalidade dada é capaz de **criar** uma realidade social que o projeto político neoliberal sugere como já existente, isto é, consolida uma racionalidade política que efetivamente transforma - como discorre a teoria neoliberal - o âmbito social como passível de inteligibilidade econômica. Dessa

maneira, a análise por meio dessa abordagem evidencia a associação forjada pelo neoliberalismo entre a redução dos serviços de bem-estar e segurança estatais ao crescente discurso da responsabilização pessoal, assim como a relação próxima entre as agências que regulam a política econômica (com o discurso da flexibilização e das novas estruturas de produção) e a ideologia pregada pela teoria. Por fim, torna-se possível a compreensão das técnicas de poder como uma relação dialética entre as técnicas de dominação e as técnicas do eu que, complementares, são capazes de forjar uma governamentalidade coerente, na qual garante-se a intervenção necessária à garantia da racionalidade política vigente:

“I think that if one wants to analyze the genealogy of the subject in Western civilization, he has to take into account not only techniques of domination but also techniques of the self. Let’s say: he has to take into account the interaction between those two types of techniques – techniques of domination and techniques of the self. He has to take into account the points where the technologies of domination of individuals over one another have recourse to processes by which the individual acts upon himself. And conversely, he has to take into account the points where the techniques of the self are integrated into structures of coercion and domination. Governing people, in the broad meaning of the word, governing people is not a way to force people to do what the governor wants; it is always a versatile equilibrium, with complementarity and conflicts between techniques which assure coercion and processes through which the self is constructed or modified by himself.” (FOUCAULT, 1993, p. 203–4 apud LEMKE, 2001, p. 204).

2.3. Racionalidade Neoliberal

A compreensão mais ampla da sociedade neoliberal, para além de suas particularidades históricas e territoriais é também desenvolvida por Dardot & Laval (2016), em que o neoliberalismo é tratado como a “Nova Razão do Mundo”, sendo este o título da obra que aborda o tema. Os autores seguem a mesma abordagem foucaultiana de “governamentalidade”, porém com foco especial na racionalidade normativa responsável por estruturar as ações dos governo e a conduta dos governados. O neoliberalismo foi construído como uma forma de exercer a atividade governamental (ou a governamentalidade) conforme os princípios e objetivos que lhe são benéficos; é, em última instância, a consolidação de um Estado cuja racionalidade implica na universalização da economia em toda a sociedade. A governamentalidade neoliberal perpassa a orientação da prática interna do governo, das empresas e dos indivíduos, impondo ao primeiro o papel essencial de induzir os dois últimos a

todos os comportamentos necessários à consolidação do projeto, em um processo de extensão dos valores que regem a própria economia para todas as demais esferas da sociedade. A forma de condução das condutas por parte de um governo neoliberal corresponde à indução a um autogoverno por parte do indivíduo, por meio das “técnicas do eu” trabalhadas por Michel Foucault. Segundo Dardot & Laval, “o governo requer liberdade como condição de possibilidade: governar não é governar *contra* a liberdade, mas governar *pela* liberdade, isto é, agir ativamente no espaço de liberdade dado ao indivíduo para que estes venham a conformar-se por si mesmos a certas normas” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 19).

Entender o neoliberalismo como uma racionalidade (pautada na extrema valorização do mercado) que molda os comportamentos e condutas dos atores de uma sociedade - para com os outros e para consigo mesmos - permite perceber que ele impõe um cenário de competição generalizada, em que indivíduos, populações e Estados encontram-se numa luta econômica permanente, as relações sociais são pautadas no modelo de mercado e os indivíduos, induzidos a comportarem-se como uma empresa, responsável pelos investimentos que realizam e pelo valor que lhes é atribuído. Essa passa a ser norma de vida das sociedades que percorrem o caminho da “modernidade”, tornando a concorrência e o modelo empresarial o modo geral de governo que transcende a esfera econômica e molda todas as relações.

A profundidade com que o neoliberalismo penetrou as práticas governamentais e com que seus princípios de mercado irradiaram para além das extensões mercantil e financeira foram alvos de intensas discussões teóricas. Para Dardot e Laval (2016), foi precisamente a destreza deste sistema de normas em penetrar estruturas diversas que o tornou tão resiliente. As formas de poder por ele instauradas tornaram-se absolutamente transversais na sociedade, permeando desde as subjetividades até o ente máximo e soberano de um território nacional: o Estado. O desenvolvimento do neoliberalismo deu-se em razão de um momento de crise do momento capitalista-fordista, em que não apenas o modelo econômico estava em jogo, mas também as formas de exercício da prática governamental, o que permitiu que o neoliberalismo criasse alternativas para a totalidade das esferas sociais, sendo elas econômicas ou não. Tais mudanças configuram uma nova lógica normativa, cujo princípio base era “Economia livre, Estado forte” , de Andrew Gamble. Dentro desse novo sistema, foram trazidas questões como a subordinação à globalização e financeirização, uma

reascensão do conservadorismo em forma do militarismo e enaltecimento dos valores tradicionais e familiares e um reengajamento político do Estado sob outras bases, métodos e objetivos, fortemente marcados por um caráter disciplinador, responsável por criar as situações de mercado adequadas e formar indivíduos adaptados a tal lógica. Porém, quais seriam as circunstâncias internas ao projeto que possibilitaram tamanho êxito? Dardot e Laval analisam quatro pontos centrais dessa racionalidade:

- I. Em primeiro lugar, o projeto neoliberal, até então à margem da sociedade, foi capaz de se conectar com uma dinâmica endógena dos países de crise do fordismo, tanto no que concerne a economia quanto no que concerne a governamentalidade. O compromisso social democrata em decadência após a Segunda Guerra Mundial foi substituído por uma nova política monetarista, baseada na desregulamentação do sistema internacional, a desindexação dos salários com relação aos preços e o aumento brutal das taxas de juro às custas de recessão e desemprego. Tal modelo foi positivado no âmbito global pelo Consenso de Washington que condicionou os empréstimos e auxílios internacionais a políticas de austeridade fiscal, disciplinando a conduta dos países. Isso fez com que as economias mais frágeis, como as da América Latina, encontrassem-se em uma situação de grave endividamento, em razão das altas taxas de juros; para qual a única solução seria seguir as políticas de austeridade, visando aumentar a credibilidade perante credores nacionais e investidores internacionais. Submeteram-se, então, a reformas fiscais e sociais sucessivas - e supostamente essenciais - em busca de resolver os problemas internos criando condições mais favoráveis de valorização do capital para os investidores do mercado global, porém, o retorno econômico era baixo e o custo social alto, de forma que o único impacto efetivo foi a imposição do quadro político de Estado concorrencial ao redor de todo o globo. Assim, os Estados tornaram-se elemento-chave da universalização da concorrência a nível planetário, na medida em que sua sobrevivência financeira depende da adesão a esse modelo.

Além disso, tal liberação política das finanças e a construção de mercados financeiros globais, foram tornando-se cada vez mais autônomos da esfera efetivamente produtiva. Isso se traduz na imposição do Estado sobre as regras de direção das empresas para submeter a gestão destas às necessidades dos acionistas, segundo a lógica do capitalismo financeiro global. Configura-se, dessa maneira, o mercado financeiro

como importante agente disciplinador, que impõe a todos o princípio da **accountability**: Estados nacionais, empresas e sujeitos devem ser avaliados pelos resultados de seus investimentos no âmbito do mercado - e, portanto, conforme seu êxito concorrencial -, sendo responsabilizados por suas falhas, já que estas seriam resultantes de suas próprias escolhas. Nesse contexto, o Estado trava o papel essencial, a partir de sua reestruturação, de induzir tais comportamentos em todas as esferas da sociedade por meio de suas políticas públicas. Principalmente, deve transformar a relação do sujeito com ele mesmo, tornando-o um capital que deve criar as condições para sua autovalorização, tais quais estudo, poupança, casa própria, etc.

- II. Apesar das características polimorfos e contraditórias do neoliberalismo, o projeto surgiu inicialmente como uma forte luta ideológica contra o Estado de Bem-Estar Social, buscando, pela oposição, tornar-se uma alternativa viável a um modelo que já adentrava um período de crise. É fato, porém, que a necessidade de alcançar o debate público tornou essencial uma retórica que fosse deglutível a ponto de criar um amplo consentimento da população - ou ao menos das elites que detinham monopólio da palavra pública - capaz de estigmatizar aqueles que se opusessem ao mercado, além de forte o suficiente para moldar as mudanças institucionais que acompanham, com algum atraso, as mudanças na opinião pública. Os dois pontos centrais, então, que consistem o cerne da ideologia neoliberal são: o capitalismo livre e a suposta desmoralização que o Estado de Bem-Estar Social causa nos indivíduos.

O primeiro ponto traz questões muito semelhantes às do liberalismo clássico, com um grande aproveitamento do ideário do *laissez-faire*, ainda que sobre uma nova roupagem semântica: o custo do Estado, os impostos, a dívida seriam muito altos, tornando o país menos competitivo e gerando uma fuga das empresas do espaço nacional. Em suma, um dos pontos centrais do ideário neoliberal é, assim como no liberalismo clássico, o **capitalismo** livre. A retomada da primazia de mercado cria uma inflexão no debate sobre a origem das mazelas sociais, tais quais desemprego, desigualdade, inflação e alienação: se, antes, tais patologias sociais eram atribuídas ao capitalismo, a partir dos anos 1980, passaram a ser sistematicamente atribuídos ao Estado. Por fim, a questão da intervenção do Estado para resolução das falhas de mercado, sempre um ponto central no debate sobre o papel do Estado, é tratada por Friedman como ineficiente. Segundo

ele, o Estado, tanto quanto o próprio mercado, seria incapaz de avaliar os benefícios e prejuízos de todas as partes em caso de falha de mercado, de forma que a tentativa de corrigir uma falha de mercado poderia, na verdade, apenas trocar um defeito de mercado por um defeito de governo. Esse ponto, portanto, traz com força a questão da retração do Estado e do mercado autorregulado, ainda que - como previamente visto - não seja assim que o programa neoliberal se institucionaliza na sociedade.

O segundo ponto, por sua vez, encontra-se no espectro de oposição ao keynesianismo e a todos os tipos de intervenção estatal na esfera da economia, não apenas por conta das ineficiências econômicas supostamente geradas pelo planejamento econômico central, mas pelos efeitos na dimensão moral da sociedade. Esse discurso, sobretudo, é o que visa suprimir o Estado de Bem-Estar Social, principalmente no que tange suas atividades de assistência e proteção sociais. Estas proveriam uma cobertura extremada dos riscos, fornecendo tal segurança aos indivíduos que os tornariam dependentes das ações do Estado, além de levarem-nos a perda de seu senso de responsabilidade, o abandono dos deveres familiares e a perda do gosto pelo trabalho. Sob essa perspectiva, a assistência social não apenas induziria os pobres ao ócio, uma vez que poderiam continuar mantendo-se às custas do Estado, como tiraria dos ricos os estímulos para enriquecer, em decorrência do nível elevado de transferência de renda. É evidente que, por de trás dessa mudança na forma de gestão dos problemas sociais, encontra-se uma nova concepção de indivíduo, que não apenas o enxerga de outra maneira, como busca induzi-lo a ser como previsto pela teoria - o que será debatido com mais detalhe na seção a seguir. De toda forma, a teoria neoliberal renega a noção de indivíduo como produto de seu meio e a consequente necessidade de provimento de uma série de garantias básicas em proteção aos males que sofre em decorrência de fatores exógenos (sobretudo falhas de mercado); por um indivíduo plenamente responsável, que colhe os frutos de suas escolhas racionais de autoinvestimento e que, portanto, deve arcar individualmente com suas próprias formas de proteção para os riscos que assumiu com suas escolhas. Esse indivíduo é formado por meio da universalização do cálculo econômico individual em todos os níveis e domínios, isto é, pela extensão do campo de análise da teoria econômica a novos objetos, eliminando as separações entre política, sociedade e economia e tornando todo e qualquer

comportamento humano uma análise racional de custo e benefício a ser inteligida pelos instrumentos da própria economia, que se torna uma ciência total da escolha humana e única forma de legitimação da ação do Estado.

A partir disso, o indivíduo passa a ser considerado um *produtor* de seus próprios bens, conforme os recursos que possui - tais quais tempo, dinheiro, capital humano, *etc.* - e a forma como decide aplicá-los para a crescente “valorização de seu valor”. Ele passa a escolher entre as diversas “funções de produção”, isto é, entre as diversas possibilidades de cálculo entre meios para alcançar um determinado fim. Dentro de um cenário de concorrência generalizada, os resultados dessas escolhas são diretamente avaliados pelo mercado, na forma do valor atribuído a cada indivíduo em relação aos demais, induzindo-os a manter-se permanentemente em uma posição competitiva no que toca seu autoinvestimento, proteção contra riscos e desempenho nos empregos. É dessa forma que questões como família, casamento, delinquência, desemprego, bem como ação coletiva, decisão política e legislação tornam-se objetos do raciocínio econômico; que valores conservadores como trabalho e o espírito de empresa, a família tradicional e monogâmica e a fé passam a ser os únicos remédios para a pobreza; e as políticas sociais que visavam proteger e garantir condições mínimas para os indivíduos passam para a esfera do cálculo econômico individual.

III. O papel central dessas construções ideológicas é fornecer os apoios discursivos para a governamentalidade neoliberal da sociedade. Sozinhas, contudo, não produziram as mutações subjetivas tais quais conhecemos hoje. Os autores Pierre Dardot e Christian Laval defendem que “para isso, foi necessário que [a ideologia] tomasse corpo materialmente pela instauração de **dispositivos** múltiplos, diversificados, simultâneos ou sucessivos, que moldaram duradouramente a conduta dos sujeitos” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 215). Em outras palavras, a ideologia neoliberal apenas consolidou-se por meio da indução de determinados comportamentos - nos indivíduos, empresas e Estados - e sistemas disciplinares que tornassem realidade as concepções defendidas pela teoria, uma vez que a coerção não é bem vista segundo essa “nova razão do mundo”, na qual a intervenção estatal apenas pode ocorrer em nome da própria liberdade. Esse novo sistema de disciplinas, portanto, é pautado na orientação do cálculo individual mediante mecanismos de estímulo e desestímulo, que moldam as

decisões a serem tomadas pelos indivíduos e estruturam o campo de ação possível para cada situação. Os resultados das escolhas são medidos conforme os critérios do mercado global, de forma que ir contra os princípios que o regem torna-se extremamente prejudicial ao indivíduo.

Assim se dá a condução das condutas no âmbito dessa escolha supostamente livre: toda e qualquer escolha passa a pertencer ao domínio do mercado, no reino do cálculo racional individual entre alternativas excludentes e concorrentes, realidade tal que passa a ser inevitável, na medida em que todas as consequências são responsabilidades do indivíduo, forçando a se disciplinar conforme as normas do mercado. O mercado passa a ser entendido como a única “regra do jogo”, o que torna o cálculo de interesse individual uma necessidade inerente à realidade e a própria escolha, uma obrigação perante as novas exigências concorrenciais. Estas se enraizam nas bases sociais, de forma que a escolha entre ofertas alternativas em busca da maximização de seus próprios interesses passa a ser a única forma de não perder no “jogo” mercantil e concorrencial, em que a acumulação parece ser a regra geral e a única possibilidade de sobrevivência digna é a valorização constante do capital pessoal - o que só ocorre por meio de escolhas bem avaliadas pelo próprio mercado, isto é, por meio do comportamento segundo as descrições da própria teoria econômica.

É importante ressaltar que a importância dos mercados financeiros globais na instauração dessas regras do jogo, que ameaçam qualquer economia que não for regida com as novas normas de disciplina monetária. No âmbito do Estado nacional, as restrições monetárias e orçamentárias necessárias para a manutenção da competitividade dos Estados no mercado mundial criaram uma disciplina social e política macroeconômica que dissuadiram o Estado de Bem-Estar Social e as intervenções do Estado na economia; ao mesmo tempo que levaram os agentes a interiorizar essas responsabilidades que até então eram consideradas do Estado keynesiano. Formação pessoal, acadêmica, empregabilidade, salários, capacidade de competição e riscos passaram à esfera das escolhas individuais, uma vez que o Estado não só não podia mais executá-las, como passou a implementar uma série de regulações que estimulavam esse comportamento - o cálculo econômico, a responsabilização individual e a obrigação de escolher - por parte dos cidadãos.

Também as empresas são submetidas aos sistemas disciplinadores, na medida em que o modelo neoliberal de gestão da empresa visa “interiorizar” as coerções da rentabilidade financeira na própria empresa. Isso se dá por meio de técnicas de gestão que objetivam as exigências de mercado e rentabilidade financeira em indicadores e metas, que serão as bases de avaliação dos indivíduos e fazem com que eles se tornem instrumentos de si mesmos, em busca de melhorar constantemente sua empregabilidade. Assim, os trabalhadores - colocados no cenário geral de concorrência, ameaçados pelo medo do desemprego e da precariedade da proteção social e recompensados individualmente conforme avaliações quantitativas repetidas - interiorizam a lógica de mercado concorrencial, de forma que a necessidade de “autocontrole” substitui as forças de coerção externas e hierárquicas. Evidentemente, o governo tem papel importante na instauração dessas práticas tanto externa quanto internamente, adotando ele mesmo técnicas como a flexibilização do trabalho e contratualização de resultados.

- IV. O quarto aspecto de sucesso da racionalidade neoliberal é a imposição desses sistemas disciplinadores até mesmo para os governantes de todas as linhas, como único quadro possível de inteligibilidade da conduta humana. Tal fato é analisado em dois aspectos: o primeiro, que considera a inflexão da prática dos administradores e especialistas com a modificação da razão vigente; e o segundo, que trata das modificações na própria esquerda desde a consolidação do neoliberalismo como projeto hegemônico. Com relação ao primeiro, os autores afirmam que a maior virada neoliberal foi a modificação das modalidades estatais em nome da “racionalização” e da “normalização” das empresas e da administração pública e não a retirada do Estado. Os administradores públicos, nesse contexto, instauram os novos modelo de gestão neoliberais sob o discurso de uma inovação benéfica para a coletividade, que é reforçada pela naturalização e neutralização ideológica dos termos por parte dos intelectuais orgânicos. A linguagem econômica, inclusive, teve importante papel na unificação das elites modernizadoras na fabricação de um consentimento transnacional acerca do neoliberalismo como nova racionalidade - ou “nova razão do mundo”.

Tamanha foi a disseminação desses ideais, que a própria esquerda se converteu ao léxico neoliberal do *management* e da *performance*. Isso nos leva ao segundo ponto, entendido pelos autores como uma submissão total da esquerda à racionalidade

dominante, entendendo, muitas vezes, que uma política realista e responsável consistia na participação ativa nessa realidade, ao invés da resistência a ela, atrelada à elaboração de uma alternativa viável. A forma econômica neoliberal tornou-se a única possível, uma vez que as economias dirigidas haviam ficado na história e que a primeira fez-se desideologizar com maestria, vendendo-se como a modernidade e a eficácia em sua forma “supra-ideológica”, a ponto de sequer ser em si um objeto de debate. Dessa vez, e assim como as outras, a consolidação o fenômeno da conversão da esquerda, para além das técnicas discursivas, “é mais fundamentalmente explicada pela difusão de uma racionalidade global que funciona como uma evidência amplamente compartilhada, que é da ordem não de uma lógica de partido, mas de uma **técnica de governo dos homens** supostamente neutra do ponto de vista ideológico” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 242).

O resultado foi que a esquerda abraçou os benefícios do mercado, da globalização, do trabalho flexível, da política de recolocação dos desempregados e até mesmo do espírito empreendedor, de forma que seu principal objetivo político passou a ser a adaptação dos indivíduos à realidade sistêmica e não mais proteção daqueles perante as vicissitudes desta. Apesar da manutenção de algumas pautas características do campo à esquerda do espectro político, tais quais a manutenção do salário mínimo, políticas orçamentárias anticíclicas, reinvestimento nos serviços públicos de saúde e educação com ajuda do setor privado; estas inserem-se no mesmo quadro fundamental da racionalidade política neoliberal e das práticas disciplinares características do neoliberalismo.

2.4. Neoliberalismo Híbrido

A complexa formação e desenvolvimento da Mont Pelerin Society, possibilitou, também o entendimento de uma outra abordagem sobre o conceito de neoliberalismo. Esta entende que, além do neoliberalismo realmente existente se diferir da retórica que o prega, ele também se manifesta de formas múltiplas ao redor do globo. Assim, essa segunda abordagem se propõe a analisar o fenômeno do neoliberalismo a partir de suas geografias históricas, isto é, tendo como objeto de estudo as diversas realidades sobre as quais

o neoliberalismo se formou e os diversos resultados que construiu. Por isso, seriam “**neoliberalismos**”, e não uma série de conjuntos e ideologias sobrepostas em um projeto teleológico, igualmente disseminado pelo globo, tampouco uma abstração global como invocado pelo discurso contemporâneo. Ele seria, ao contrário, um projeto político socialmente construído por meio da modificação de estruturas e agências, mas com grande enfoque nas formas estatais e institucionais previamente existentes sobre as quais incidem os tais processos de neoliberalização. A importância dessa teoria é substancial quando tratamos da realidade do neoliberalismo nos países da periferia do capitalismo, em que as contradições do projeto se potencializam exponencialmente, em vista das estruturas institucionais, mercadológicas e democráticas ainda muito frágeis. Por conta disso, é essencial entender a multiplicidade deste conceito para a transposição da análise dos autores que traçam sua essência para realidades que, como a do Brasil, têm particularidades muito distintas das dos países centrais que originaram os primeiros debates neoliberais.

Essa inserção nas diversas realidades usufrui das características contraditórias e flexíveis do processo, que o tornam aberto e passível de ser politicamente construído conforme as configurações de cada contexto. Isto é, o processo de neoliberalização em cada localidade depende das formas institucionais previamente existentes, a partir do qual o neoliberalismo irá se implantar. Segundo Peck (2010), cada experiência encerra um episódio específico da evolução contraditória da prática neoliberal, ou: “there are as many varieties of neoliberalism as there are social formations to neoliberalize” (PECK, 2010, p. 15). Entende-se, portanto, que o neoliberalismo é desprovido de uma essência única e que a compreensão de seus processos, nessa perspectiva, deve seguir seus movimentos contínuos de reconstrução ideológica, institucional, filosófica, política e prática em cada lugar. O foco são as formas socialmente produzidas, ao invés de supostas “configurações naturais” desenvolvidas nos países centrais e disseminadas pelo mundo.

“Neoliberalism refers to a contradictory process of market-like rule, principally negotiated at the boundaries of the state, and occupying the ideological space defined by a (broadly) sympathetic critique of 19th-century laissez-faire and deep antipathies collectivist, planned, and socialized modes of government, especially those associated with Keynesianism developmentalism.” (PECK, 2010, p. 20)

Sob essa abordagem, o neoliberalismo não só é desnaturalizado, como também passa a ser visto como um processo policêntrico de fluxos e contrafluxos. A visão de que Chicago seria o epicentro do Neoliberalismo, cuja difusão centrífuga teria ocorrido por meio de um tsunami econômico que invade o inerte espaço nacional, foi amplamente criticada por autores como Jamie Peck (2010) e Aiwā Ong (2007). Estes entendem que essa visão do Neoliberalismo (com N maiúsculo) deixa a desejar na compreensão dos processos de neoliberalização, uma vez que negligencia os diversos vetores, momentos e oscilações que configuram os diversos neoliberalismos. Ademais, a abordagem suscita a convicção da existência de algum tipo de forma pura, ponto-zero do Neoliberalismo a partir do qual é possível avaliar e classificar as demais versões. O neoliberalismo americano seria a origem e forma “normal” do projeto, enquanto que as demais - com suas particularidades - consistiriam em formas desviantes, no caminho - inevitável ou, pelo menos, calculado - para um estado puro de livre mercado.

Por outro lado, para aqueles que entendem a onda de liberalização dos mercados e globalização da economia como um processo de neoliberalização que, no entanto, acarreta em inúmeras formas de neoliberalismos - tantas quantas as formações a serem neoliberalizadas -, a análise do projeto não consiste em medir os graus de desvio com relação a um paradigma normativo ou traçar um tipo ideal do neoliberalismo, para qual correm todas as sociedades “modernas”. Ao contrário, para os autores, a diferenciação entre as formas de neoliberalismo é qualitativa, decorrente da relação construída entre Estado e economia pela ação política e reinvenção institucional, o que acaba por criar formas **híbridas** entre o neoliberalismo e as estruturas que ele modifica. Em decorrência disso, surge uma necessidade de coexistir com outras formas estatais e sociais intrínseca aos neoliberalismos, seja nos Estados Unidos, Chile ou China. Todas essas formas são relacionadas e interdependentes, sempre experimentos audaciosos de política neoliberal que eventualmente vivenciam falhas catastróficas, falhas estas que contribuem novamente para os processos contínuos de reconstrução do projeto. Assim, o neoliberalismo híbrido é a melhor forma de globalizá-lo.

Esse hibridismo neoliberal, em grande parte, é o que o sustenta ao longo do tempo e para além das crises que, muitas vezes, ele mesmo cria. A obrigatoriedade das formas impuras explicita a intangibilidade da utopia de livre mercado, que é, no entanto, mascarada nos discursos que classificam os níveis de neoliberalização da economia, como se houvesse

um ponto final a ser alcançado. Os Índices de Liberdade Econômica, levados em consideração sobretudo no suposto epicentro programático, elencam os “estágios” de neoliberalização e, mais do que isso - retomando as noções de “sistemas disciplinares” de P. Dardot e C. Laval - impõe a todos os países que busquem uma melhor posição, em razão da competitividade global e da necessidade de atrair investidores. Se o neoliberalismo mantém-se sempre com vestígios das formações que o precederam e a aproximação da utopia de livre mercado é imperativa, o resultado são sucessivas e contínuas desregulações, regulações e (re)regulações. Estas, contudo, buscam um destino irrealizável que, portanto, serve apenas para manter permanente a revolução e o aprofundamento dos dispositivos neoliberais. É assim, também, que o neoliberalismo sobrevive e se aprofunda diante das crises: o hibridismo permite a criação de bodes expiatórios para as falhas das políticas neoliberais, como se estas fossem, sempre, resultantes de intervenções estatais excessivas - ainda que o próprio neoliberalismo recorra a uma série delas. Conforme Peck (2010):

“The reinventions of neoliberal practices often occurs, in fact, at the limits of the process of neoliberalization. Neoliberalism’s destructively creative dynamic is reflect in the ways in which these limits have been reworked and extended. Very often, this is a crisis-driven or crisis-animated process, though not inevitably so.” (PECK, 2010, p. xviii)

Sob essa perspectiva, o neoliberalismo nunca foi sobre uma liberação econômica total ou sobre o fim do Estado, mas sobre o aprofundamento incessante dos programas de reformas orientadas para o mercado. Retomando sua “origem” na MPS, é um processo aberto e contraditório de reconstrução regulatória transnacional. Assim, seu produto final no interior de uma nação depende de diversos fatores, tais quais as estruturas pré-existentes, as formas que se organizam a resistência, os setores sociais mais mobilizados, entre diversos outros fatores que compõem a estrutura social. Uma forma substancial de molde para as políticas públicas e trajetórias do neoliberalismo é a noção das batalhas que não são travadas durante o processo de busca pela consolidação do projeto, isto é, o surgimento de *no-go areas* ou de zonas de *softly-softly incursion*, devido à antecipação da robusta insatisfação que decorreria da implementação das reformas nesses contextos específicos. Dentre elas, algumas seriam: subsídios agrícolas, reestruturação dos sistemas de saúde e educação, pensões da classe média *etc.* É importante ressaltar, nessa perspectiva, que uma série de respostas específicas às políticas neoliberais são criadas em face da perda do poder de

barganha dos movimentos trabalhistas, gerando diversas e variadas alternativas à ofensiva de mercado e que acabam por, novamente, interferir em seu percurso, sem necessariamente torná-lo mais progressista.

Outra questão importante é associada à dialética entre espacialidades, tendo o local e o transnacional como polos opostos. O ponto aqui, defendido por Andrew Gamble, é que, de fato, a disseminação do modelo neoliberal foi um processo induzido pela imposição global de determinados princípios. Um novo ponto de partida é estabelecido assimetricamente para as políticas nacionais - sejam elas de esquerda ou de direita - a partir do qual devem ser calculadas as estratégias políticas e econômicas. É estabelecida uma dominação “ecológica” a partir da crise econômica dos anos 1970 - por meio da intensificação das condições de mobilidade de capital, exposição ao comércio internacional, reorientações estruturais em valor da financialização, generalização das pressões competitivas - que leva à um ambiente geral em que imperam as formas de acúmulo de capital orientadas para o investimento a curto-prazo, e mercado financeirizado. Essa configuração, entretanto, não torna o neoliberalismo um processo monolítico e unidirecional, perfeitamente integrado e sem contradições. Ao contrário, torna os sistemas cada vez mais porosos e interdependentes, bem como a relação entre os atores muito mais diversificada, plural, complexa e fungível. Apesar da assimetria do sistema global, este consiste numa plataforma relativamente aberta em que o neoliberalismo doméstico é, sim, produto de uma imposição global, mas também suas formas de produção local interferem na construção das possibilidades a nível global.

2.5. Transformações do Estado

2.5.1. Governo Empresarial

É de extrema importância, para os fins a que se propõe este trabalho, o aprofundamento, sobretudo, nos mecanismos que o neoliberalismo impõe especificamente ao Estado, bem como os efeitos institucionais derivados. Apesar do tema ser extensamente debatido quando se fala sobre a racionalidade neoliberal, é necessário debater os resultados práticos que tais mudanças implicam para a estrutura e atuação do Estado para que, por fim, torne-se possível compreender de que maneira as políticas sociais são reestruturadas e reenquadradas. Pierre Dardot e Christian Laval delineiam as reformulações acerca do Estado

como soluções supostamente criadas para seu alto custo e baixa produtividade, dada uma realidade mundial globalizada e regida pela lógica concorrencial. Essas não consistem apenas na decisão sobre qual a agenda que lhe cabe - uma vez que já se tornou consenso a função do Estado referente à gestão da população -, mas também o método de execução, em que o Estado não só é (1) “visto como o instrumento encarregado de reformar e administrar a sociedade para colocá-la a serviço das empresas”, mas também que (2) “deve curvar-se às regras de eficácia das empresas privadas” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 274).

O resultado dessa concepção de Estado aponta para uma instituição política marcada pela flexibilidade, fundamentada no mercado e orientada para o consumidor, subvertendo a lógica da democracia no que diz respeito ao reconhecimento de direitos sociais associados à noção de cidadania. Além disso, o Estado passa a ser entendido como uma “empresa que se situa no mesmo plano das entidades privadas, um ‘Estado-empresa’ que tem um papel reduzido em matéria de produção do ‘interesse geral’” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 274) e cujo bom funcionamento está ligado à sua eficácia e produtividade. Tendo isso em vista, o Estado deve ser um ator em concorrência com os demais, sujeito a ser escolhido ou não pelo cliente que receberá o serviço, protegendo o consumidor na medida em que lhe dá liberdade de escolha. O objetivo de tal configuração seria uma maior eficiência do setor público, maior satisfação e liberdade de escolha dos consumidores e a redução dos custos; sem considerar, porém, as diferentes formas de atuação que regem o setor público e o privado ou as diferentes oportunidades de escolha a que tem acesso famílias de diferentes realidades.

Surge, então, uma nova concepção do que seria uma boa gestão governamental, que passa a considerar a submissão às exigências da globalização, a difusão da concorrência generalizada, a gestão sob as condições do ajuste estrutural e a abertura aos fluxos comerciais e financeiros. É neste sentido que a avaliação do Estado deixa de pautar-se em sua soberania e passa a pautar-se na noção de “governança”. Com ela, o Estado deve passar a reproduzir a lógica gerencial na avaliação e validação de suas políticas públicas e, com isso, introduz na definição de “boa governança” atores que nunca fizeram parte da constituição clássica de soberania: “os credores do país e investidores do país externos que deverão julgar a qualidade da ação pública, isto é, a conformidade dessa ação a seus próprios interesses financeiros” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 277). O resultado disto é, em muitos aspectos, uma “coprodução público-privada” das políticas internacional, econômica e fiscal;

visando a otimização da eficiência das empresas privadas (assim como estas o fazem com seus empregador assalariados), tornando o Estado uma “empresa a serviço das empresas”, numa “articulação entre a norma mundial da concorrência e a arte neoliberal de governar os indivíduos” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 288)

Nesta perspectiva, a gestão de recursos humanos também deve ser permeada pela lógica concorrencial, uma vez que esta seria a solução para os problemas da ineficiência do setor público e do parasitismo da burocracia. Assim, tal reestruturação passa a incorporar avaliações *ex-post* baseadas no desempenho individual e nos incentivos financeiros personalizados, de acordo com o cumprimento das metas estabelecidas. Tal controle de desempenho individual visa a “desfuncionalização do serviço público”, contraindo a característica estatutária do servidor público sem, no entanto, alcançar uma desburocratização. Essa nova estruturação do governo e dos cargos públicos tende a instaurar o chamado “governo empresarial”, que supera a burocracia weberiana por meio do aumento da qualidade, redução do tamanho e descentralização da autoridade, visando mobilizar todos os setores - primeiro, segundo e terceiro - na resolução dos problemas sociais:

“Ele repousa sobre os princípios da ‘gestão do desempenho’ e emprega ferramentas importadas do setor privado (indicadores de resultados e gestão de motivações mediante um sistema de incentivos que permitem um ‘governo à distância’ dos comportamentos). Esse governo pressupõe um controle estrito do trabalho dos agentes públicos por meio de avaliações sistemáticas e a subordinação destes à demanda de ‘cidadãos-cliente’ convidados a exercer sua capacidade de escolha diante de uma oferta diversificada, de acordo com o princípio de ‘controle pela demanda’. Permite fazer com que o usuário contribua diretamente com o custo do serviço, na medida em que o ‘responsabiliza’ financeiramente - o que corresponde à busca de uma diminuição da pressão fiscal - e é uma maneira de mudar o comportamento do ‘consumidor’ de serviços públicos, convidado a regular sua demanda” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 305).

Assim, evidencia-se a suposta superioridade das técnicas de *management*, do direito e da administração privados com relação ao direito e à administração públicos; atrelados a uma hegemonização do culto à empresa e ao empreendedor que, evidentemente, vai ao encontro da internacionalização das economias, em que a competitividade torna-se prioridade política. Com a degradação da imagem da burocracia pública - marcada pela ineficiência e o parasitismo - as técnicas utilizadas no setor privado passam a se tornar a solução para as mazelas sociais e o gerencialismo, por sua vez, “a face aceitável do

pensamento da nova direita sobre o Estado”. Este discurso oculta, entretanto, é que essa reestruturação da gestão foi responsável pela consolidação do projeto neoliberal no interior e no exterior do Estado, uma vez que foi capaz de introduzir a gestão aos moldes empresariais, reduzir os orçamentos e enfraquecer os sindicatos.

A hegemonização da concorrência pressupõe que a elaboração das políticas públicas seja necessariamente subordinada aos grandes oligopólios mundiais, não só por meio de condições atrativas de logística, infraestrutura e mercado, como na priorização destes em detrimento dos trabalhadores assalariados de seu país. O discurso do “interesse geral” mascara a inflexão de um Estado árbitro de interesses sociais para um Estado parceiro dos interesses destes grupos na guerra da economia mundial. No âmbito das políticas sociais, a gestão da população passa a perceber os indivíduos como um recurso a ser utilizado na competição mundial e cuja utilidade deve ser maximizada, em detrimento da visão fordista cujo discurso visava a “harmonia entre eficácia econômica e progresso social”. Da mesma forma, a luta de classes toma uma nova configuração: o conflito deixa de ser visto como um fator funcional de crescimento, pois a população passa a ser vista como “recurso humano” e “encargo social” e os discursos de eficácia e bom desempenho passam a configurar o interesse geral. De acordo com Dardot & Laval:

“Enquanto na regulação antiga das relações sociais tratava-se de conciliar lógicas que eram consideradas, de saída, diferentes e divergentes, o que implicava procurar um ‘compromisso’, na nova regulação os termos do acordo são estabelecidos de imediato e de uma vez por todas, porque ninguém pode ser inimigo da eficácia e do bom desempenho. (...) Sabe-se que este é o princípio das ‘reformas corajosas’, em particular das que visam a degradar a situação geral do maior número de indivíduos” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 285)

A consequência é uma lógica gerencial que unifica as esferas econômica, política e social em prol da luta pela concorrência, ao mesmo tempo que, fragilizando sistematicamente as instituições - como os sindicatos - que integravam e pacificavam a luta de classes, dá ao conflito um “caráter de contestação global do Estado empresarial e, por conseguinte, do novo capitalismo” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 285). Esta foi a inflexão do neoliberalismo, em que a a lógica de concorrência que o poder público pretendia construir, passou a refletir em sua própria estrutura.

2.5.2. Poder Penal e Disciplinador do Estado Neoliberal

Outra importante bibliografia acerca do Estado Neoliberal é Louis Wacquant, em sua obra “Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente”. Ele analisa a consolidação da retração da política do Welfare State, nos Estados Unidos cuja consequência desdobrou-se em duas frentes distintas: a Reforma da Previdência e a explosiva expansão da justiça criminal. O então chamado workfare passou a atuar de forma complementar ao chamado prisonfare; como uma forma de dupla-regulação e punição da pobreza racializada, as populações desestabilizadas pela dissolução do pacto fordista-keynesiano e concentradas nas periferias das grandes metrópoles. Em suma, ao longo da década de 1990, tanto nos Estados Unidos quanto na Europa Ocidental, a implementação e difusão do projeto neoliberal teve como elemento central a penalização da pobreza, na confluência entre o “punho de ferro” do Estado Penal e a “mão invisível” do mercado, sendo ambos acompanhados do desmonte da rede de seguridade social.

Para explicar essa concepção, ele conceitualiza o neoliberalismo como um meio termo entre as abordagens de “mercadorização” e “economização”, que constituem dois polos teóricos distintos. A primeira consiste numa abordagem econômica hegemônica, ancorada na expansão do “domínio de mercado” em detrimento da atuação estatal; de forma que o bem-estar humano passa encontrar-se no desenvolvimento das liberdades e competências empresariais, por meio de instituições que garantam a propriedade privada e o livre comércio e, portanto, promovem a tríade de “desregulamentação, privatização e retirada do Estado de muitas áreas de atuação”, como descreve Harvey (2005). O dever de atuação do Estado passa a ser forte apenas no que diz respeito ao fomento do empreendimento capitalista e à repressão da insatisfação popular referente à exploração e, no que diz respeito aos países em desenvolvimento, o neoliberalismo surgiria como a liberação de uma nova sociedade civil vital, mais democrática e eficiente, passível de crescer economicamente. A segunda, por sua vez, pauta-se em derivações mais amplas da noção foucaultiana de governamentalidade, que considera o neoliberalismo uma “racionalidade política maleável” que estende a lógica dos mercados para todos os âmbitos da vida, se adaptando a diferentes tipos de regime, penetrando todas as esferas da vida e eliminando os elementos externos consistentes de oposição a ela. Como já visto, nessa perspectiva, o neoliberalismo funciona como uma ‘racionalidade gloval’ que busca estruturar as ações do governo, bem como a conduta dos

próprios governados segundo os princípios de competição, eficiência e utilidade” (WACQUANT, 2012). Desta forma, o neoliberalismo constitui-se no plural, como resultado das diversas e complexas combinações interativas de cada contexto específico, sendo um híbrido entre seus ideais e sua aplicação nas diversas realidades locais.

Apesar de seus raciocínios divergentes, ambas as concepções convergem no que diz respeito ao sentido do “neo” em “neoliberalismo”, que seria a “reengenharia e reestruturação do Estado como principal agência que conforma ativamente as subjetividades, as relações sociais e as representações coletivas apropriadas a tornar a ficção dos mercados real e relevante” (WACQUANT, 2012, p. 507). Porém, enquanto a primeira foi entendida como insuficiente para abordar os temas de importância para Wacquant; segunda, mostrou-se excessivamente ampla e superpovoada por uma proliferação de instituições permeadas pela ideologia neoliberal. Tendo isso em vista, Wacquant (2012) traça uma via média entre as duas abordagens, ao analisar o neoliberalismo como, sim, um projeto aberto, plural e adaptável; mas que, ainda assim, é dotado de um núcleo institucional específico que o caracteriza e identifica. Tal núcleo é caracterizado pela interação entre Estado, mercado e cidadania, em que o primeiro é aparelhado para impor a marca do segundo à terceira, de forma que a reestruturação do Estado o torna o mecanismo institucional de promoção da hegemonia do mercado, impactando na adesão a este projeto por parte da sociedade. Tal reorientação do Estado é explicada pelo autor em três teses:

- I. A visão do neoliberalismo como um projeto político e não econômico, haja visto que visa a reengenharia do Estado e não o seu fim. Historicamente, o próprio neoliberalismo, a partir de 1930, se opunha tanto às soluções coletivistas (do socialismo e do keynesianismo) para os problemas econômicos; quanto à visão minimalista e negativa de Estado característica do liberalismo clássico do século XIX. O projeto tratava da já referida reengenharia do Estado, por meio de quatro articulações institucionais: mercadorização baseada na visão dos mecanismos de mercado como os mais eficientes para alocação de recursos e recompensas; políticas sociais disciplinadoras, substituindo do *welfare* pelo *workfare* corretivo, e condicionando a assistência social à empregos flexíveis e comportamentos específicos; políticas penais extensivas, para controlar as desordens decorrentes do trabalho flexível e representar a soberania no Estado nas áreas em que ele é negligente; e, por fim, discurso motivacional da responsabilidade individual

que unifica todos os componentes anteriores e disciplina o indivíduo ao mercado pelo viés cultural. Assim, o papel do Estado permeia a frente econômica, social, penal e cultural, transcendendo o domínio de mercado e, ao mesmo tempo, provendo conteúdos institucionais à noção difusa de “racionalidade política”.

- II. O conceito de “campo burocrático”¹ de Bourdieu (1994) é essencial no entendimento da reestruturação do Estado, por tratá-lo como um espaço de disputa de forças, descritas por Bourdieu como: uma batalha vertical, entre os formuladores de políticas neoliberais e os executores que defendem as missões mais protetoras das burocracias públicas; e uma batalha horizontal, entre os detentores do capital econômico - a “mão direita” defensora das restrições fiscais e do mercado - e os detentores do capital cultural - a “mão esquerda” defensora das camadas desprovidas dos dois tipos de capital. Esses dois conflitos aparecem na inserção do neoliberalismo no Estado, na medida em que as prioridades vão e voltam da mão esquerda (polo protetor) para a mão direita (polo disciplinador), como um resultado do conflito existente na realidade material de cada sociedade. Tal movimento pode dar-se por meio da transferência de recursos, de programas e de populações da ala esquerda para a ala direita, ou por meio da colonização dos programas sociais, que passam para a mão direita ao priorizar ações de caráter punitivo e disciplinador.

O resultado encontrado é um Estado híbrido entre as duas abordagens aqui referidas, não se parecendo nem com o Estado minimalista clássico do liberalismo do século XIX, nem com o Estado difuso defendido pelos estudiosos da governamentalidade. É, então, um Estado promotor da liberdade e das oportunidades para as elites, ao mesmo tempo que é restritivo e punitivo para as classes baixas, afim de discipliná-las e manter a ordem necessária ao desenvolvimento do capitalismo no topo da camada social. De acordo com Wacquant (2012):

¹ “Campo burocrático”: conceito de Bourdieu que, segundo, Wacquant é “contruído como um conjunto de organizações que monopolizam com sucesso a definição e a distribuição de bens públicos” (Wacquant, 2012, p. 511) e constitui uma “ferramenta poderosa para compreender a reconstrução do Estado como máquina de estratificação e classificação, que está orientando a revolução neoliberal a partir de cima” (Wacquant, 2012, p. 510). No âmbito do Estado, é “um espaço de forças e de lutas sobre o contorno, as prerrogativas e as prioridades da autoridade pública, e, em particular, sobre os ‘problemas sociais’ que merecem atenção e como devem ser tratados” (WACQUANT, 2012, p. 511).

“Um Estado-centauro, que exhibe rostos opostos nos dois extremos da estrutura de classes: ele é edificante e ‘libertador’ no topo, onde atua para alavancar os recursos e expandir as opções de vida dos detentores de capital econômico e cultural; mas é penalizador e restritivo na base, quando se trata de administrar as populações desestabilizadas pelo aprofundamento da desigualdade e pela difusão da insegurança do trabalho e da inquietação étnica. O liberalismo realmente existente exalta o ‘laissez-faire et laissez-passer’ para os dominantes, mas se mostra paternalista e intruso para com os subalternos, especialmente para com o precariado urbano, cujos parâmetros de vida ele restringe através da malha combinada de ‘workfare’ fiscalizador e da supervisão judicial.” (WACQUANT, 2012, p. 512-513).

III. Por fim, enfatiza-se o crescimento do braço penal do Estado que acompanhou o crescente domínio do mercado, ainda após os estudos das décadas de 1940 a 1970 que viam as prisões como organizações desacreditadas e fadadas ao fracasso. Nas sociedades pós-industriais do Ocidente o encarceramento passou a crescer muito, salvas raras exceções, juntamente com a precarização do trabalho e a redução da assistência social; ou seja, simultaneamente à época de expansão do mercado. Aumentam os investimentos com policiamento ostensivo, sobretudo nas áreas de marginalidade, os recursos para os tribunais lidarem com pequenos delitos, as sanções alternativas, a multiplicação e enrigecimento das penas, a ascensão do sensacionalismo midiático em torno do perigo criminal e a movimentação do debate sobre segurança pública e luta contra o crime para o centro das agendas governamentais e campanhas eleitorais. Tal expansão é vista pelo autor como um tijolo do Leviatã neoliberal, na medida em que visa resolver dois dilemas que a mercadorização cria para a estabilidade social: a estrutura de insegurança nas bases sociais, decorrente da crescente desigualdade social; e a restauração da soberania e autoridade da elite governante, quando ameaçada pelos intensos fluxos de capital. Assim, a punição encontra sua função tanto material quanto simbólica, sendo a primeira a necessidade de disciplinamento de classe e a segunda a intenção de projetar a soberania na forma de justiça criminal.

Em suma, o Estado neoliberal que se forma traz em seu discurso algo muito distinto daquilo que efetivamente o caracteriza. Enquanto se propõe a defender as liberdades individuais e de mercado, restringe tais possibilidades às elites, enquanto impõe o paternalismo punitivo àqueles que estão na base. A justiça criminal, então, é central ao Leviatã, na medida em que é por meio dela que ele governa o espaço físico, recorta o

espaço social, dramatiza as divisões simbólicas e encena a soberania; além de, é claro, moldar os cidadãos para esta nova sociedade que se configura.

2.5.3. Políticas Sociais

Como já visto, em meio a tantas transformações das estruturas estatais e da racionalidade que rege o governo das condutas, as políticas sociais são um importante foco de transformação, à medida que configuram um importante aspecto do Estado de Bem-Estar Social a ser subvertido, assim como têm uma grande capacidade de indução de comportamentos. Primeiramente, as restrições impostas à execução orçamentária dos Estados, apesar de vendidas sob a justificativa de estimular a economia e o investimento, foram uma importante forma de disciplinar comportamentos aos moldes do *welfare*, uma vez que tinham o objetivo pragmático de reduzir os gastos públicos e, sobretudo, os gastos com política social. Dessa maneira, os rombos orçamentários dos Estados - resultantes dos grandes gastos das políticas neoliberais associadas à redução de impostos e agravados pelos mecanismos restritivos - são instrumentalizados para o desmonte dos serviços públicos e os usuários, descontentes com a qualidade do serviço que decorre da própria neoliberalização, aderem às críticas de ineficiência do Estado. Ao mesmo tempo, este passa a ser e estar em constante competição com o fornecimento privado dos mesmo produtos, o que altera a forma de provisão social, que passa a ser obrigada a buscar o lucro e a eficiência, ao invés de simplesmente a garantia de direitos básicos dos cidadãos.

Inserido e pautado sob as normas neoliberais de competição, o “Estado se fez coprodutor voluntário das normas de competitividade, à custa de todas as considerações de salvaguarda das condições mínimas de bem-estar, saúde e educação da população” (DARDOT & LAVAL, 2014, p. 31). Com isso, inicia-se um ponto de inflexão no modelo social democrata de políticas sociais, cujo princípio norteador era a partilha de bens sociais indispensáveis à cidadania, ou seja, a construção de direitos universais e iguais para todos. A crítica neoliberal à essa tradição consiste no risco de que a social-democracia fosse associada à “conformidade e mediocridade”, podendo mecanismos de criatividade e bom desempenho. Essa constatação foi feita por Tony Blair, suposto governante à esquerda do espectro político, mas que também incorporou as técnicas de governo neoliberais como

constituintes de seu projeto, denominada por Dardot e Laval como a terceira via da esquerda neoliberal. Assim, a cidadania:

“Não é mais definida como uma participação ativa na definição de um bem comum próprio em uma comunidade política, mas como uma mobilização permanente de indivíduos que devem engajar-se em parcerias e contratos de todos os tipos com empresas e associações para a produção de bens locais que satisfaçam os consumidores. A ação pública deve visar, acima de tudo, à instauração de condições favoráveis à ação dos indivíduos, orientação que tende a dissolver o Estado no conjunto dos produtores de ‘bens públicos’.” (DARDOT & LAVAL, 2016, p. 239)

Como consequência, as políticas sociais passam a ter como objetivo a garantia de condições mínimas para que, por meio do esforço e do trabalho, todos possam recuperar-se de situações de exclusão. A seguridade social, portanto, funciona como uma nova chance direcionada estritamente aos indivíduos marginalizados para ajudá-los a ajudarem a si mesmos a dar a volta por cima em uma competição geral que não tem seus mecanismos questionados. A proteção ao indivíduo tem seu fim na necessidade estatal de impor a responsabilização individual e culpabilização pelos riscos, que passam a ser considerados resultados decorrentes de escolhas incorretas. Por conseguinte, as políticas sociais são uma forma de solidariedade que deve ser acompanhada do esforço e trabalhos individuais, para não gerar dependência do Estado e nem a desmotivação para com o trabalho e o empreendedorismo. Os princípios norteadores passam a ser, então, a igualdade de oportunidades, capital humano e responsabilidade individual, em detrimento de vínculos sociais alternativos que visem a igualdade real. Ou, ainda, tais políticas são construídas sobre direitos e conquistas, com a exaltação constante do sucesso individual com tons moralizantes.

Com relação ao trabalho, as reformas de flexibilização são associadas a um condicionamento da assistência a uma maior docilidade dos trabalhadores aos mecanismos de mercado e concorrência, disciplinando a mão-de-obra para maior eficiência econômica, sem, entretanto, suprimi-la totalmente. A correlação entre os fatos se dá na medida em que, acabando com a rigidez da proteção social, maiores são as possibilidades de emprego - a despeito de suas condições mais precárias - e, portanto, mais fácil é para o desempregado que ele encontre um novo trabalho. Não apenas fica mais fácil, mas também torna-se imperativa a busca por um emprego, uma vez que os auxílios são fortemente reduzidos; a precariedade da seguridade social torna a procura por trabalho um postulado da escolha racional, sobretudo

em vista da flexibilização das leis trabalhistas que, em tese, aumentam as oportunidades. Assim, dada a necessidade de ser empregado, os indivíduos tornam-se mais suscetíveis às regras do mercado e são, portanto, disciplinados para aceitar empregos com condições precárias, já que serão individualmente responsabilizados caso não queiram fazê-lo. Nesse contexto, o *welfare* leva ao trabalho, por meio dos dispositivos de estímulo e punição que induzem o comportamento dos indivíduos.

3. Neoliberalismo à Brasileira e as Políticas Sociais

3.1. Inserção do Neoliberalismo no Estado

Como apresentado na bibliografia visitada, o neoliberalismo apresentou-se sob formas diversas nos diferentes contextos em que penetrou, aproveitando-se das particularidades das estruturas previamente existentes ao redor do globo. Na América Latina não foi diferente: ao longo da segunda metade do século XX, os projetos políticos que visavam luta contra inflação e a abertura dos países ao capital estrangeiro foram introjetadas por meio da crítica sistemática ao Estado, em razão de sua suposta ineficiência, da tributação excessiva, da geração de desequilíbrio monetário, da corrupção e do atraso. Em um contexto de democracias recentes e economias em desenvolvimento, diversas foram as estruturas políticas de reprodução do projeto neoliberal, que perpassaram desde governos ditatoriais, como Pinochet no Chile, passando pelos nacionalistas, como Carlos Menem na Argentina, até os sociais democratas, como Fernando Henrique Cardoso no Brasil (SADER, 2013).

No caso brasileiro, já na ditadura militar (1964-1985) via-se o início do processo de neoliberalização pela entrada maciça de capital estrangeiro, mas o Estado interventor e promotor do desenvolvimento nacional se manteve forte ao longo do período autoritário. Além disso, a resistência ao regime que lutava pela redemocratização pouco abria brechas para a agenda neoliberal. (FAGNANI, 2011). Tal estrutura, contudo, começa a mudar com a crise da dívida brasileira, que tornou o país, assim como tantos outros, dependente dos recursos internacionais, sobretudo do Fundo Monetário Internacional, e submisso às condicionalidades de política econômica recessiva e redução da atuação estatal. O aumento da dívida externa brasileira, então, se perpetuou e aprofundou até o final do século XX,

evidenciando que a própria transição democrática não foi capaz de democratizar a economia brasileira.

A Constituição Federal brasileira de 1988 ia, de fato, na contramão dos processos neoliberalizantes que se alastravam pelo mundo, colocando em voga princípios de proteção social universal, bem como direitos securitários e assistenciais. Entretanto, e justamente por conta disso, sofreu, à época e ao longo do processo de efetivação de suas normas, inúmeras críticas por parte do governo, da sociedade e do mercado, firmes na defesa de que a garantia dos direitos sociais levariam ao completo inchaço da máquina estatal (FAGNANI, 2011). Dessa maneira, a democratização política, ao mesmo tempo em que acalmou os ânimos da luta pela democratização no interior da sociedade brasileira, deixou de lado uma democratização mais ampla das esferas social, cultural e, sobretudo, econômica. Assim, a concentração de poder e renda se perpetuaram e o fim do debate dicotômico entre ditadura e democracia abriu margem para a entrada abrupta das pautas neoliberais no cerne da recém criada democracia brasileira (SADER, 2013). Fernando Collor trouxe o neoliberalismo em sua forma mais caricata e Fernando Henrique, por sua vez, o travestiu sob a ótica de uma social democracia pautada na garantia de benefícios sociais, mas sempre subjacente à centralidade do mercado global e as políticas macroeconômicas por ele exigidas. A presente pesquisa terá como base comparativa os governos FHC, Lula e Dilma, por serem os que trouxeram maior enfoque, investimento e inovação para o cenário de política social.

3.2. Políticas Sociais no Governo FHC

Segundo Amélia Cohn (2000), a visão acerca das políticas sociais deve pautar-se em três análises centrais: as efetivas mudanças trazidas por elas, a identificação de permanências herdadas de períodos anteriores e a relação das mesmas com a política econômica. O objetivo é traçar “o *locus* que as políticas sociais assumiram nesses anos recentes frente à questão da pobreza, das desigualdades sociais, e da construção (ou não) dos direitos sociais da ótica da cidadania.” (COHN, 2000, p. 184)

Quanto ao primeiro ponto, a autoria afirma que houve, sim, um importante avanço em termos formais, isto é, um aumento dos números referente às esferas de atuação e abrangência dos programas. Contudo, e incorrendo ao segundo ponto, pouco nesses programas trouxe um cenário inovador para as políticas públicas e sociais, uma vez que manteve-se a maneira

histórica no Brasil de lidar com a questão social: sempre com timidez e manutenção das desigualdades estruturais. A autora descreve tal fato pela oposição entre as políticas de combate à pobreza - tradicionais no Estado brasileiro - e às políticas de efetiva superação da pobreza. A certo ponto, ela afirma que as disputas de narrativa acerca do combate à pobreza eram intensas entre diversos espectros ideológicos na década de 90, enquanto que a discussão sobre a desigualdade social estrutural e políticas redistributivas eram incômodas demais para penetrarem o debate público. O terceiro ponto, por sua vez, analisa o comportamento governamental em relação à política econômica, bem como a maneira desta se relacionar com as diferentes abordagens de política pública. Portanto, para compreender em sua completude o *locus* das políticas públicas desse período é necessário entender o momento econômico por qual passava o Brasil.

No governo FHC, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, o cenário de crise econômica mundial foi respondido por uma política econômica pautada na estabilização da moeda, gerando um quadro de recessão e alto índice de desemprego. Sob esse modelo, o desenvolvimento social fica à margem das prioridades governamentais, prioridades estas voltadas para o âmbito fiscal e financeiro, de forma que a única maneira de alcançá-las seria minando o próprio desenvolvimento social. Em primeiro lugar, a busca pela estabilidade financeira por meio das políticas de crédito das agências financeiras internacionais torna imperativa a busca incessante pelo equilíbrio fiscal das contas do Estado, condição sem a qual os empréstimos não são concedidos. É evidente que, nesse contexto, os primeiros aportes de recursos a serem cortados são aqueles referentes aos benefícios concedidos às populações mais vulneráveis, devido à falta de acesso que estas têm ao poder institucional para organizar suas demandas e garantir seus direitos. Além disso, o resultado das políticas macroeconômicas exigidas pelas organizações internacionais resultam em um aumento no índice de desemprego e - como se isso já não fosse em si um problema social -, uma consequente redução do impacto das políticas sociais - já precarizada - sobre a sociedade.

Dessa maneira, a política econômica instaurada pelas instituições globais encaixa-se perfeitamente na discussão conceitual sobre o neoliberalismo, sobretudo no que concerne à sua capacidade de produzir suas próprias crises e com base nelas se aprofundar enquanto hegemonia. Isso porque são as próprias políticas neoliberais que acarretam na recessão econômica e, conseqüentemente, na perda de eficácia de uma série de programas estatais,

como o retratado acima acerca das políticas sociais. Tal precarização passa a alimentar o discurso de que as ineficiências seriam inerentes à ação estatal e, portanto, a resolução inevitável para tais falhas seria aprofundar as reformas já em curso, para supostamente desafogar o Estado, cortar seus excessos e aumentar sua racionalidade. É deixado de lado, nessa lógica, que a principal fonte da ineficiência dos serviços públicos, bem como a própria recessão econômica são, na verdade, resultados da implementação da primeira gama de reformas de cunho neoliberal. Apesar da contradição, foi sob essa lógica que foram implementadas medidas tais quais a flexibilização das relações de trabalho, a redução do protecionismo e a consequente desarticulação da indústria nacional para atrair investidores, a reforma da previdência, a precarização das políticas sociais e a mudança, no próprio sistema de proteção social, do vínculo de regulação social pautado no trabalho para um vínculo pautado na renda. Como discutido em Peck (2010) e demonstrado acima, os problemas decorrentes da instauração do neoliberalismo abrem margem para o discurso que atribui tais complicações à incompletude de sua própria aplicação.

De fato, tal mecanismo foi trabalhado no presente artigo como uma das características do neoliberalismo que se reproduz nos diversos contextos. Ela não se torna, no entanto, uma estrutura fixa em decorrência disso. Pelo contrário, o hibridismo (PECK, 2010; ONG, 2007) é a base teórica que sustenta o conceito de neoliberalismo aqui utilizado e, portanto, é essencial entender as particularidades que esse sistema político absorveu ao se inserir no contexto da América Latina - tendo como exemplo Brasil, Chile e Argentina, ainda que com diversidades entre si. Segundo Cohn (2000), a tendência ao longo da década de 1990 na América Latina foi a configuração de um sistema de proteção social dual, que cria no extremo oposto do **setor contributivo e securitário**, que decorre da contribuição tributária do cidadão para com o Estado; um segundo setor, **assistencial e redistributivo**, não contributivo, “voltado para o atendimento de direitos sociais de cunho universal, e financiado portanto com recursos fiscais” (COHN, 2000, p. 186).

A função política da instauração desse sistema esteve diretamente vinculada, segundo a autora, à necessidade de reestruturar a relação estabelecida entre o sistema de proteção e os requisitos da política macroeconômica. De acordo com os ditames da política de austeridade, o setor contributivo incentiva à geração de poupança interna para alavancar a taxa de investimento na economia. Por isso, o governo adotou um novo modelo de regulação social,

pautado na hegemonia do mercado, que se baseia não mais na inserção ou não no mercado de trabalho formal, mas na **renda** - ou capacidade contributiva. O exemplo mais claro disso é a proposta de reforma da previdência apresentada pelo governo, que trouxe uma série de adendos, tais quais a vinculação do benefício ao tempo de contribuição e não mais ao tempo de trabalho, cuja consequência foi o favorecimento de segmentos sociais já mais privilegiados:

“Com essa reforma, a previdência social, após ter sido alçada ao estatuto de seguridade social em 1988, retrocede por iniciativa do governo à concepção de seguro social, uma vez que passa a vincular o acesso diferenciado ao valor dos benefícios segundo a capacidade de poupança individual de cada um durante sua vida útil.”(COHN, 2000, p. 185)

Enquanto isso, o alto caráter redistributivo dos direitos não contributivos os tornava divergentes das diretrizes macroeconômicas que imperavam nos anos 90, de forma que esses direitos que se supunham universais passaram a ser operacionalizados de maneira focalizada. Mesmo quando pressupunha-se a universalidade, esta abrangia apenas um patamar básico de acesso a determinados serviços sociais; mantendo a seletividade nas redes mais complexas do serviço, que eram normalmente fornecidas pelo setor privado e, portanto, de acesso restrito, ainda que subsidiadas pelo Estado (benefícios fiscais, por exemplo).

Assim, as transformações no sistema de proteção social reiteraram novos modelos de solidariedade social: enquanto os ricos tem como seguridade sua **poupança individual**, que lhes garante o acesso aos procedimentos mais complexos no setor privado, os pobres contam apenas com o **sistema público básico** e, em casos extremos, com a assistência social focalizada, ambos sempre na iminência de redução/extinção. O Estado, nesse jogo, passa a ter como responsabilidade no campo social apenas a responsabilidade pelos mais pobres; que, devido à falta de autossustentabilidade financeira das políticas de alívio da pobreza, ficam sujeitos às profundas oscilações de política econômica e orçamentária. Nesse contexto os direitos assistenciais deixam de ser políticas de Estado para tornarem-se políticas de governo - sempre suscetíveis a serem acabadas -, bem como iniciativas de caráter clientelista, imediatista, emergencial e com baixa *accountability*, já que submetidos à boa vontade do governante em alocar recursos para a área. Evidentemente, perdem a totalidade de sua essência redistributiva para, acima de tudo, reproduzir as desigualdades ao invés de compensá-las. É notório, contudo, que o objetivo aqui não é deslegitimar os programas

focalizados na população de baixa renda, mas compreender que a falta de articulação destes com programas mais estruturais, com escopo focado na superação da pobreza no médio e longo prazo - e não apenas seu alívio -, traz condições que perpetuam, ao invés de solucionar, as profundas desigualdades sociais, sobretudo quando atreladas a políticas sociais recessivas.

“Reduz-se, assim, a questão social à questão da pobreza, e as políticas sociais à questão da parca disponibilidade de recursos orçamentários para o setor, no geral associada a uma concepção dos serviços públicos estatais como perdulários, dada sua própria natureza. É o que se traduz muitas vezes em afirmações dos nossos governantes tais como ‘o Brasil não gasta pouco com a área social, ao contrário, gasta muito e mal’” (COHN, 2000, p. 188)

A acusão da má qualidade ds gastos do governo incide em um novo elemento do caráter neoliberal que veio sendo implementado e aprofundado no Brasil a partir dos anos 1990. Associado a uma visão social pautada no individualismo e no autoinvestimento, com compreensão de políticas sociais como benefícios pontuais e assistenciais que permitissem a volta do indivíduo para a competitividade do mercado (FOUCAULT, 2008); o neoliberalismo implaca essa visão do Estado como órgão inflado e ineficiente, carente de uma reforma que o torne competitivo e racional em sua atuação. A resposta seria uma reforma em busca de modificar a relação do Estado com a sociedade por duas dimensões: uma diz respeito a questões estruturais, tais quais a reformulação de qual seria o papel do Estado e quais áreas do campo social estariam passíveis de sua intervenção; enquanto a outra trata da dimensão burocrático administrativa do Estado, com a proposta de instaurar novos modelos de gerenciamento transplantados do setor privado para o público. Trabalhando com ambas simultaneamente, rapidamente entende-se que a ineficiência do Estado leva à elaboração de novas formas de lidar com as políticas sociais (como a focalização e a privatização) e com a pobreza (cujo combate eficaz incorre, em última instância, na manutenção de políticas econômicas de estabilização fiscal).

Nesse contexto, a tendência é que a questão social se distancie da política, dos contratos sociais fundadores do Estado democrático, de seus respectivos direitos contributivos e universais, assim como da expectativa dos cidadãos em ter acesso a eles. Ela é direcionada para o âmbito da racionalidade técnico-burocrático-administrativa, para o cálculo da racionalidade econômica que estabelecerá, acima de qualquer compromisso político ou contrato social, quais são as políticas necessárias, possíveis e adequadas, bem como de que

forma elas deverão ser implementadas. O resultado é o distanciamento das demandas sociais daquilo que é efetivamente produzido pelo governo, além, é claro, da infiltração da lógica de custo benefício - característica do mercado - no interior da estrutura estatal como critério último nos processos decisórios.

Sob esse contexto, hegemoniza-se na disputa política o discurso acerca da pobreza e o alívio das condições de populações mais vulneráveis, mas fica absolutamente negligenciado o debate acerca de sua superação. Isso acontece, sobretudo, em razão da resistência das elites aos programas que efetivamente geram redistribuição de renda; bem como pelo interesse em garantir as reformas econômicas estruturais que tem como consequência o próprio aprofundamento dessas desigualdades, como pôde ser observado nos anos 90 na América Latina. Precisamente por isso as políticas sociais desse período conservaram os traços tradicionais no Brasil em termos de manutenção das estruturas sociais e concentração de renda; preterindo, novamente, políticas sociais que ressignifiquem a esfera pública, no sentido de democratizá-la e de promover a cidadania como parte integrante da garantia dos direitos sociais, conforme os contratos previamente firmados.

“As políticas sociais acabam sendo condenadas aos limites estreitos do ‘alívio da pobreza’, e portanto sempre fadadas ao insucesso, uma vez que se constituem em políticas e programas destinados exatamente ao combate a determinadas carências a que estão submetidos determinados grupos sociais, produtos, por sua vez, da desigualdade gerada pelo próprio mercado e pelas políticas macroeconômicas.” (COHN, 2000, p. 190)

3.3. O Pós-Neoliberalismo

Emir Sader é um importante cientista político brasileiro, que organizou uma coletânea de artigos compilados pela Boitempo Editorial, chamado “Dez Anos de Pós Neoliberalismo”. O livro foi publicado em 2013, momento político muito distinto do presente, mas no qual os governos petistas, bem como as políticas por eles adotadas, ainda encontravam muito mais estabilidade política, econômica e social. Ainda assim, a coletânea tem importantíssima contribuição, na medida em que visa sistematizar, sob diversas perspectivas, os processos de ruptura com o projeto neoliberal iniciados pelos dez anos (atualmente 13) de governo do PT, de extrema relevância para a construção de uma análise comparativa das políticas sociais no Brasil. Ademais, são tratadas também as devidas continuidades, que se perpetuam em um

contexto cuja hegemonia neoliberal permanentemente contamina os governos nacionais ao redor de todo o mundo.

A compreensão das reações antineoliberais no contexto brasileiro - como oposição aos governos de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso - são tratadas no contexto mais amplo da América Latina, como pode ser identificado não só com ascensão do Partido dos Trabalhadores ao Executivo federal no Brasil, como com os Kirchners na Argentina, da Frente Ampla no Uruguai, Hugo Chávez na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Rafael Correa no Equador. Segundo Sader (2013):

“Os traços que esses governos têm em comum, que permite agrupá-los na mesma categoria, são: a) priorizam as políticas sociais e não o ajuste fiscal; b) priorizam os processos de integração regional e os intercâmbios Sul-Sul e não os tratados de livre-comércio com os Estados unidos; c) priorizam o papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, em vez do Estado mínimo e da centralidade do mercado.” (SADER, 2013, p. 138)

Não é irrelevante a limitação temporal dessa constatação. A conjuntura política do Brasil e da América Latina, hoje, como um todo evidenciou as contradições desses projetos, bem como os diversos momentos em que a definição dada pelo autor não foi suficiente para compreender a heterogeneidade das políticas públicas adotadas pelos governos. E, em última instância, não pode traduzir suas derrotas eleitorais, o enfraquecimento do projeto e a dificuldade de manter seu legado. Em todo caso, é de extrema importância para a compreensão da conjuntura política do governo Lula ter em mente a sensação, que marcava a época, de que os governos em defesa - ao menos no discurso - da população marginalizada e de baixa renda teriam conquistado uma hegemonia política latino americana.

3.3.1. Governo Lula

O primeiro rompante de ruptura com o neoliberalismo emplacado no Brasil se deu com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002. Para Fagnani (2011), os oito anos de governo Lula são divididos em duas etapas. A primeira, entre 2003 e 2005, é marcada pela oscilação entre a continuidade e a mudança com relação aos governos anteriores, visto que contava com a forte coexistência no interior do Estado de defensores do Estado Mínimo com defensores da garantia de direitos universais, bem como com a permanência da ortodoxia

econômica, restringindo as mudanças mais estruturais nas políticas sociais. Já a segunda, de 2006 a 2010, traz uma maior tensão entre os paradigmas liberais e desenvolvimentistas, uma vez que o êxito do crescimento econômico permitiu maiores gastos com a área social, ao mesmo tempo em que o discurso neoliberal perdia força em razão da crise global.

Assim, percebe-se que boa parte das características do governo FHC se mantiveram no início do mandato petista, inclusive em decorrência do acordo firmado entre ele e o mercado - traduzida na Carta aos Brasileiros - de que a política macroeconômica seria mantida nos mesmos moldes austeros. Perpetuou-se, pois, a ortodoxia econômica e suas respectivas consequências, tais quais o corte de gastos e a flexibilização do trabalho, que reforçavam o caráter antitético entre o modelo de desenvolvimento econômico adotado e o desenvolvimento social. As tensões, contudo, existiam desde início da formação da coalizão de apoio ao petista e, logo, o debate acerca da focalização ou universalização das políticas públicas voltadas para garantia de direitos e acesso a serviços básicos tornou-se central - apesar de bastante incerto - para a agenda governamental. Enquanto os neoliberais defendiam um pequeno aporte de recursos às populações mais vulneráveis, os defensores do Estado de Bem-Estar pautavam a criação de uma rede ampla de proteção social e garantia de direitos universais; em termos práticos, a dicotomia se dava entre o Programa Bolsa Família e o Programa Fome Zero, que englobava o primeiro, mas dentro de uma lógica muito mais ampla de superação da pobreza. Porém, tendo em vista a política macroeconômica recessiva, não é difícil perceber que baixas eram as possibilidades de execução de programas sociais mais amplos.

O Programa Fome Zero fez parte da campanha presidencial de Lula como núcleo central da estratégia social, buscando a garantia de segurança alimentar por meio de uma perspectiva multifatorial e intersetorial: o programa tinha políticas do campo à cidade, de transferência e geração de renda, assistenciais e promotores de infraestrutura. Mas, já em 2003, a consonância do Programa Bolsa Família com a política econômica fez com que ele tomasse a frente da política social, sem muito se diferenciar das políticas sociais de Fernando Henrique e, ao mesmo tempo, ignorando a luta que diversas forças políticas vinham travando pela consolidação dos avanços sociais de 1988 (FAGNANI, 2011, p. 55). Não à toa, na mesma medida que o governo ampliava seus gastos com políticas de transferência de renda - leia-se: o Bolsa Família -, as políticas de cunho universal, como saúde e educação básica, passaram por um período de estagnação dos investimentos públicos (COSTA, 2009).

Felizmente, as mesmas vozes que foram ignoradas passaram a ser ouvidas com a consolidação dos espaços de participação social, até que criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome com o objetivo de articular as estratégias de assistência social, segurança alimentar e transferência de renda; retornando à defesa da gama de direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988.

A segunda fase do governo Lula, por sua vez, é caracterizada por Fagnani (2011), mas também por Singer (2016), como um “ensaio desenvolvimentista”, ainda que mais usado pelo último autor em referência à experiência dilmista e à execução da nova matriz econômica, a ser tratado mais adiante. Em todo caso, para Fagnani (2011), o crescimento econômico alcançado após dois anos da eleição do novo governo possibilitou a ampliação dos gastos sociais e uma maior coordenação destes com a política econômica, principalmente com involução da hegemonia neoliberal - e do discurso da inevitabilidade desse projeto político - decorrente da crise financeira mundial de 2008. O aumento das tensões entre os possíveis sustentáculos da ação governamental possibilitou a ampliação da visão sobre a política econômica, de forma que, apesar da manutenção de importantes mecanismos da economia conservadora e neoliberal, novas formas de intervenção ganham força, tais quais as políticas anticíclicas para a contenção da crise internacional no contexto doméstico e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que buscava o aperfeiçoamento dos investimentos em infraestrutura econômica e social.

Nesse contexto, a materialização de uma estratégia social mais estrutural, capaz de abranger desde às políticas focalizadas de combate à pobreza até a defesa dos direitos universais em busca da superação da mesma - nos termos tratados por Amélia Cohn (2000) -, torna-se politicamente viável. O ponto de inflexão é identificado no momento em que o desenvolvimento social passa a ser, em si, um dos eixos estruturantes da busca pelo desenvolvimento econômico, casando, após décadas de separação, a estabilidade econômica com a distribuição de renda e inclusão social e cidadã. Por vezes, até, o resultado foi uma inserção da população mais vulnerável por meio da capacidade de consumo e participação no mercado, o que se evidencia pelas políticas de democratização do crédito, valorização do salário mínimo e políticas de transferência de renda para as famílias em situação de extrema pobreza - como o Programa Bolsa Família. Ademais, não apenas economia e sociedade passaram a ser entendidas como partes integrantes de um mesmo todo, mas as próprias

políticas sociais passaram a articular a universalização e a focalização, abarcando a saúde, a educação, a assistência social, a formalização do mercado de trabalho, as políticas de habitação, de desenvolvimento rural e transferência de renda. Boa parte dessas, por sua vez, contava com um PAC setorial para canalizar os investimentos e atrelar o desenvolvimento social ao econômico.

É de extrema importância observar os mecanismos institucionais que foram direcionados à promoção da redução da pobreza e da garantia de direitos, uma vez que bem estruturados, estes tornam-se menos passíveis às oscilações ideológicas decorrentes das trocas de governo. Mas, de certo, a pressão neoliberal dos mercados globais - assim como os agente internos que deles se beneficiavam - permanecia latente e buscava, sempre que possível, tratar as questões sociais como secundárias, mantendo-as flexíveis às necessidades do capital e, sobretudo, disciplinando os indivíduos a seu favor.

3.3.2. Governo Dilma

A alta aprovação popular do ex-presidente Lula culminou a eleição de sua sucessora e parceira de governo Dilma Rousseff, cujo discurso nos períodos de campanha reforçavam o aprofundamento do Estado de Bem-Estar nos quesitos social e econômico. Mais do que Lula, Dilma optou com assertividade pelo desenvolvimentismo, ao menos no que concerne à escolha pela intervenção sistemática do Estado na economia, o que, segundo Singer (2016), não havia sido feito por seu antecessor. Entre 2011 e 2012, como resposta aos efeitos tardios mundiais da crise de 2008, foram levados a cabo a redução dos juros - como ordem vinda do topo do poder Executivo -, as mudanças nas regras de poupança, a reforma do setor elétrico - que culminou no barateamento em 20% do preço da eletricidade -, os programas de industrialização, a desvalorização do real, o controle de capitais, a proteção ao produto nacional, o aumento do papel dos bancos públicos na reorganização produtiva e na concorrência com o mercado privado, entre outras medidas pouco consensuais - sobretudo na elite econômica - que caracterizavam a nova matriz econômica. Até o início de 2013, o projeto da nova matriz parecia triunfar como método econômico eficaz e capaz de superar a miséria no Brasil.

O cenário que se construiu a partir de então não é de fácil compreensão. A investida antineoliberal do governo, que Singer (2016) caracteriza como o “ensaio desenvolvimentista”:

“Embora reconhecendo a pertinência das dúvidas que o uso da palavra desenvolvimentismo suscita, decidimos manter a expressão ‘ensaio desenvolvimentista’ para ressaltar a marca da nova matriz: ativismo estatal na busca da reindustrialização. A vantagem de utilizá-la está em denotar o viés antiliberal da experiência dilmista. (...) Dilma fez escolhas antiliberais, o que lhe custou caro, conforme se verá. Isto é o fundamental.” (SINGER, 2016, p. 26)

O alto custo dessa escolha, sobretudo, se deu em razão da quebra do pacto com o setor financeiro e ao cerceamento dos lucros do setor privado de maneira mais ampla, sem a flexibilidade para negociar com o setor de que dispunha, por exemplo, Lula. Logo, os rumores sobre o aumento da inflação inflaram os investidores e instaurou no Banco Central a política de aumento recorrente da taxa Selic para a contenção da inflação pelos próximos anos. Ainda que, segundo Singer (2016), as políticas da nova matriz pudessem ter surtidos efeitos em 2013, como a manutenção do nível de emprego e dos ganhos salariais dos trabalhadores, estes foram menores do que os previstos e a política de juros recessiva - cujo impacto demora cerca de um ano para refletir na economia - anulou as possibilidades de crescimento e de gasto social para 2014: estava truncada a nova matriz econômica e o discurso neoliberal voltava a ocupar seu espaço hegemônico - no Brasil e no mundo.

As organizações internacionais, é importante ressaltar, tiveram um importante papel nesse processo, exercendo pressão tanto midiática quanto financeira. Elas são os principais mensuradores da “liberdade” e “eficiência” econômica - evidentemente nos significados que o neoliberalismo confere a essas palavras - e, portanto, os parâmetros utilizados pelo capital global para elencar os países perante a competitividade global. Como exposto por Peck (2010) e Ong (2007), é a existência desse suposto “ponto-zero” do neoliberalismo, que o coloca sob uma ordem teleológica, isto é, um caminho com um único fim a ser alcançado. Isso possibilita que ele sobreviva e se aprofunde perante as crises, com sucessivas e reformas regulações orientadas para os interesses do mercado.

Nessa lógica, os analistas do mercado financeiro global começaram a atribuir o crescimento econômico às medidas austeras que precederam os governos petistas, como uma justificativa para retomá-las, e conferir ao aumento do investimento público e dos gastos sociais um desequilíbrio fiscal que prejudicaria o país. O crescimento logo reduziu, a insatisfação popular cresceu e em junho de 2013 as intensas manifestações - muito esparsas

ideologicamente - tornaram-se vozes pela neoliberalização e redução do papel do Estado - ineficiente e corrupto -, levando o Executivo a implementar cortes no orçamento e redução do investimento público. O Brasil chegou, em 2014, ano eleitoral, com a redução do investimento público, a desconfiança - e portanto redução de investimento - do setor privado e a política monetária contracionista, iniciando uma recessão estrutural. A campanha eleitoral em 2014, aproveitou-se da manutenção que ainda havia do alto índice de emprego e da renda como plataforma retórica para a suposta manutenção do ensaio desenvolvimentista, mas, quando a duras penas conquista a reeleição ao Planalto, o Executivo mudou substancialmente a política econômica para um ajuste fiscal severo, com penalização de todas as camadas sociais - inclusive e principalmente as mais pobres, cujo discurso sempre pretendeu resguardar - e, assim, criou as bases para uma perda completa de apoio por todos os setores da sociedade. O crescimento tornou-se nulo em razão da recessão econômica, logo os empregos e políticas sociais foram cortadas e, assim, o governo Dilma atingiu a instabilidade extrema que culminou em sua derrubada. Derrubada essa que aprofundou e consolidou o projeto político neoliberal em sua completude - desde a retórica sustentada pelo governo aos resultados práticos da transformação dessa ideologia em projeto político em implementação.

4. Metodologia

Em termos de análise do objeto de estudo por meio da teoria trabalhada acima, a presente pesquisa terá como norte uma abordagem qualitativa, essencial na medida em que busca aprofundar-se nas questões valorativas que permeiam a formulação e implementação de políticas públicas. A conceitualização que sustentará tal análise adveio da ampla investigação teórica realizada sobre o neoliberalismo e sua racionalidade, que servirá como a lente analítica a partir da qual se dará a investigação da política pública analisada, bem como a relação que esta estabelece com as demais políticas e a própria sociedade. Tal escolha é essencial para compreender a realidade estudada sob uma ótica macro, isto é, como parte integrante de um todo e que, portanto, reproduz em seu funcionamento lógicas que muitas vezes não lhe são particulares. Em termos práticos, a compreensão conceitual dos termos "neoliberalismo" e "governamentalidade" serão os parâmetros utilizados para o entendimento acerca da origem, função social e impactos referentes ao MEI, que funciona na presente pesquisa como um

estudo de caso emblemático para a compreensão mais ampla do funcionamento prático da administração pública brasileira.

O raciocínio que guiou essa pesquisa foi pretensão de transcender a discussão teórico conceitual, em busca de verificar a incidência da perspectiva trabalhada na materialidade das políticas públicas. Com tal objetivo, é útil retomar a diferença entre as esferas (teórica e prática), traduzida com mais clareza pela língua inglesa: no inglês, *politics* refere-se aos processos políticos que configuram a tomada de poder, ou o âmbito macro da esfera do Estado em sua relação com a forma de governo; enquanto que *policy* trata das abordagens práticas adotadas - em grande parte por um Estado e em decorrência dos jogos de poder referentes à *politics* - para tratar os temas prioritários de uma agenda governamental. Assim, a compreensão das estruturas de poder que constituem o Estado brasileiro, assim como as pressões pela imposição ou resistência com relação ao projeto neoliberal, são essencialmente fruto das alianças políticas e das pressões diversas dos atores políticos centrais. Essa “política” (*politics*), por sua vez, tem influências diretas nas “políticas públicas” (*policy*), na medida em que estrutura os princípios e valores nos quais serão baseadas não só as estratégias para resolução de problemas, mas a própria delimitação de quais questões deveriam ser enfrentadas como tal. Busca-se, então, entender em que medida os conceitos trabalhados e atribuídos ao projeto neoliberal se manifestaram na realidade prática das políticas públicas. Isso se dará por meio da análise documental das leis, portarias e instruções normativas que deram origem ao Plano Brasil Sem Miséria e ao MEI, bem como pela consulta aos gestores envolvidos em sua formulação.

Assim, a tentativa de transpor a teoria para a realidade prática e entender em que medida o cenário macro - marcado pelo neoliberalismo - influenciou de fato na formulação do Plano Brasil Sem Miséria e do Microempreendedor Individual, bem como as relações entre a *politics* e a *policy*, o presente estudo contou com:

- Realização de entrevistas semiestruturadas com agentes públicos que participaram, em maior ou menor medida, da gestão do Plano Brasil Sem Miséria. As perguntas elaboradas buscavam compreender qual era a relação do MEI com as demais políticas do Plano, qual era sua importância dentro do Ministério e perante à Presidência, que tipos de atores estiveram mais envolvidos em sua elaboração;

- Busca de dados quantitativos sobre os beneficiários do MEI, para investigar qual seu público alvo principal, qual é seu nível de focalização na população em situação de pobreza e se ele passou por mudanças significativas nesse quesito ao longo de seus anos de existência. A ideia é analisar tais dados para inferir, com base neles, qual é o compromisso do MEI com a agenda neoliberalizante e/ou com a progressista, bem como de que maneira ele se distinguia ou aproximava das demais políticas focalizadas;
- Pesquisas diversas sobre a origem do programa, os atores envolvidos em sua criação, críticas e elogios a que ele foi sujeito;
- Análise documental do aparato jurídico e institucional que sustenta a política, tais quais as leis, instruções normativas e portarias que regularam sua implementação.

Ao longo do estudo, foram realizadas duas entrevistas, ambas com profissionais de longa trajetória no setor público e com experiência no monitoramento e avaliação de políticas sociais. O primeiro, Marcelo Cabral Milanello, é Especialista de Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal desde 2009, tendo passado pela Casa Civil - onde coordenou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), pelo Ministério do Planejamento e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, como diretor de Gestão e Acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria (BSM). A segunda, Janine Melo, é cientista política e também EPPGG do Governo Federal, tendo trabalhado no MDS com o monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria e, depois, especificamente na área de Inclusão Produtiva Rural do Plano. A escolha dos entrevistados se deu pela tentativa de compreender de que maneira o MEI se articulava internamente com as demais políticas do Plano, bem como analisar qual era a visão da burocracia com relação a ele. Isso pareceu essencial para compreender em que aspectos e em que medida a governamentalidade neoliberal esteve presente na gestão.

Quanto aos dados coletados, as principais fontes foram organismos governamentais oficiais que realizaram pesquisas domiciliares, como é o caso do PNAD/IBGE e de estudos e análises do IPEA, já que ambos têm diversas considerações acerca do MEI. Por fim, foi realizada também a pesquisa documental sobre o aparato jurídico - contido no Portal do Empreendedor

- sobre o programa Microempreendedor e correlatos. Entre os documentos analisados, constaram: a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, a legislação que deu origem à figura do MEI no escopo da referida lei, além das sucessivas legislações aprovadas que modificam questões relevantes sobre a categoria do microempreendedor. Ao final, foi realizado uma análise comparativa entre as três leis.

5. Há influência do Neoliberalismo nas Recentes Políticas Sociais Brasileiras?

Retomando a questão da interferência da *politics* na *policy*, isto é, das articulações políticas na elaboração de políticas públicas, é evidente que a *politics* limitou, no contexto brasileiro, as propostas de superação do conservadorismo - social, político e econômico - seja pela escassez de uma cultura política que sustente essa mudança ou pela própria estrutura institucional que restringe os espectros mais radicais da transformação política, de maneira que um pacto de coalizão de classes - como praticado por Lula e, posteriormente, Dilma - torna-se a possibilidade mais extrema de mudança estrutural no país. Em ambos os governos, é nítida a dependência dos mesmos com os setores da elite econômica e política: seja pela manutenção da política econômica lulista, seja pelo retração da política dilmista em face da alta reprovação das burguesias produtiva e financeira - cada vez mais atreladas.

Segundo Singer (2016), o resultado foi a construção de uma dicotomia nas fórmulas de política social em torno dos extremos “alívio de carências” *versus* a “conquista de direitos”, o que pode ser feito como um paralelo à construção de Amélia Cohn (2000), que se refere à “redução dos impactos negativos da pobreza” *versus* a “busca efetiva por sua separação”. Para Singer, contudo, o foco será sobre os resultados produzidos nos sujeitos das políticas públicas, principalmente tendo em mente os grandes esforços dos governos petistas em inserir as populações carentes no sistema de acesso a serviços mais hegemônico de nosso tempo: o mercado. É evidente que a melhora das condições materiais de famílias antes situadas abaixo da linha de extrema pobreza lhes traz uma série de benefícios no que concerne a sua emancipação e conquista de autonomia. Mas, por outro lado, a negligência com a politização dessas populações que sempre foram mantidas à margem - não apenas da economia, mas também da política - pouco contribui com o processo de transformação estrutural da sociedade em que, idealmente, todos tem acesso não apenas ao consumo, mas à

cidadania, à voz e à efetiva representação. Assim, retoma-se a questão acerca da dificuldade, no Brasil, de consolidar uma compreensão da desigualdade como um processo a ser superado enquanto sociedade, e não um resultado individual de escolhas pouco pertinentes, que deve ser assistido pelo Estado apenas para que aquele indivíduo possa, no curto prazo, voltar a participar do jogo de competição infindável que rege o mercado (FOUCAULT, 2008).

É sob essa perspectiva que se dá a análise do Plano Brasil Sem Miséria, principal agenda governamental brasileira de enfrentamento intersetorial da pobreza. A correlação de forças que lhe deu origem é essencial para compreender, no âmbito da *policy*, a relação entre o crescente investimento dos governos petistas em políticas sociais de redução da pobreza com o crescente neoliberalismo na sociedade e o no Estado, inclusive como sustentáculo do governo. De maneira geral, o Plano Brasil Sem Miséria, entendido como a continuidade do Programa Fome Zero implementado por Lula, atua nas seguintes frentes: Garantia de Renda, com os programas Bolsa Família e Brasil Carinhoso; Inclusão Produtiva Rural, com os programas de Assistência Técnica e Fomento, Água e Luz para Todos, Programa de Aquisição de Alimentos, Bolsa Verde; Inclusão Produtiva Urbana, com o Pronatec, o Microempreendedor Individual (MEI), Programa Crescer, Economia Solidária; e Acesso a Serviços, em assistência social, Ação Brasil Carinhoso - Creches, educação em tempo integral, saúde e mortalidade infantil.

Dentre todos esses eixos, o enfoque escolhido foi sobre o Eixo de Inclusão Produtiva Urbana, marcado pelas políticas de fomento ao empreendedorismo e ao investimento, como o Pronatec e o Microempreendedor Individual (MEI). A escolha por esse recorte reflete a busca por uma política alegórica no que concerne às dicotomias do governo vigente, uma vez que carregaria em seus princípios a curiosa junção entre os direitos sociais - em tese garantidos universalmente pelo Estado e fortemente defendidos pelos governos do PT - e o espírito empreendedor - fortemente associado à ideia de ultrarresponsabilização do indivíduo, fortemente sustentada pelas elites que garantiam a governabilidade do Executivo. **Assim, segundo essa hipótese, o estímulo ao microempreendedorismo funciona de maneira dicotômica, pois, na mesma medida que se mostra um método de formalização de profissionais autônomos, concedendo lhes benefícios fiscais e o direito à Previdência, reforça, também, o culto ao espírito empreendedor que é baseado no esforço pessoal e na**

lógica de ultrarresponsabilização individual pela situação social em que se encontra o indivíduo.

Buscarei, por meio da análise documental e de entrevistas com atores envolvidos na elaboração do plano, compreender o quanto essa racionalidade neoliberal, de culto ao *management*, ao empreendedor e à empresa privada, interferiu de fato na elaboração das políticas públicas estatais, mesmo aquelas que supostamente buscam a proteção social dos sujeitos, a ampliação de sua cidadania e direitos universais. Portanto, a análise mais detalhada do MEI, bem como suas normativas e operacionalização, buscará dialogar com a tese de Singer (2016) acerca de seu papel na própria criação do *sujeito neoliberal* - como descrito por Dardot e Laval (2016). **Segundo essa teses, o MEI poderia ser enxergado como uma forma de normalização e institucionalização da falta de infraestrutura brasileira no que concerne ao desemprego, o acesso a empregos formais, estáveis e com carteira assinada - bem como os respectivos direitos que a acompanham.**

5.1. Plano Brasil Sem Miséria e Eixo Produtivo Urbano

A análise documental das legislações e regulações referentes ao MEI trazem algumas questões de suma importância para a compreensão de seu funcionamento. Em primeiro lugar, vale a atenção ao Decreto No 7.492, de 02 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria e como sua finalidade “superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações” (BRASIL, 2011). Assim, na continuidade da gestão anterior - marcada pelo Programa Fome Zero - o governo assumiu um compromisso de tratar a extrema pobreza como um fenômeno multidimensional, cujas soluções dependeriam da coordenação entre diversos ministérios, para exercer uma atuação de grande escala, com perspectiva nacional e com execução ágil. Para alcançar tais objetivos, as diretrizes centrais seriam: a garantia de direitos sociais, garantia de acesso aos serviços públicos e a oportunidades de ocupação renda, a consideração da multidimensionalidade da pobreza; e como objetivos elevar a renda familiar per capita, ampliar acesso aos serviços públicos e promover oportunidades de ocupação e renda por meio da inclusão produtiva. No que diz respeito ao financiamento, é advindo das dotações orçamentárias da União destinadas aos órgãos e entidades envolvidos no programa, outros recursos desses órgãos, não necessariamente ligados aos Orçamentos Fiscal e da

Seguridade Social da União, além de outras fontes de outros entes federativos, entidades públicas e/ou privadas.

No que concerne o Eixo de Inclusão Produtiva Urbana, o foco é, segundo o livro *O Brasil Sem Miséria* (2014), do MDS, possibilitar o acesso da toda a população ao mercado de trabalho, por meio de "ações específicas para o estímulo à geração de renda e à ocupação, oferta ações de orientação, qualificação profissional e intermediação de mão de obra" (BARRETO, 2014, p. 385). No âmbito do Brasil Sem Miséria, tais ações buscam a inclusão produtiva urbana com atenção especial aos inscritos do Cadastro Único e usuários dos Programas Sociais do Governo Federal, sendo a Assistência Social ator central na inserção da população em situação de extrema pobreza nas demais políticas sociais, já que é um grupo com grandes debilidades no que concerne ao acesso aos serviços públicos. Tal articulação interministerial foi definida por Luiz Barreto, então presidente do Sebrae, como a combinação entre duas necessidades históricas do Brasil: crescimento econômico sustentável e redução das desigualdades sociais; alcançada com a motivação dos setores público e privado na superação da extrema pobreza (BARRETO, 2014). É fato que o contexto nacional de crescimento arraigado das classes médias, resultante de um processo de inserção das classes baixas no consumo, trouxe uma perspectiva positiva para a expansão dos pequenos negócios; assim como o esforço governamental para suprir as carências básicas da população possibilitou uma maior acesso ao mercado de trabalho e possibilidades de qualificação profissional. Todavia, como veremos posteriormente, a mudança do cenário econômico e político reverte em parte o êxito dessa experiência.

A primeira frente é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)², que objetiva a expansão da rede de atendimento da educação profissional e tecnológica, garantindo maior qualificação para a inserção no mercado de trabalho por meio de entidades do Sistema S (Senai, Senac, Senat e Senar), Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e as Redes Estaduais de Educação Profissional (MDS, 2018³). O programa aprofundou, no âmbito do Brasil Sem Miséria, sua preocupação com a população

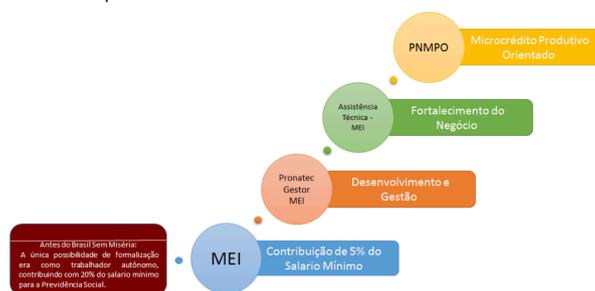
² Lei No 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: < http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/brasil_sem_miseria/lei-12593.pdf> Acesso em 04/04/2018.

³ Site do Ministério de Desenvolvimento Social. Disponível em < <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/inclusao-produtiva-urbana-1>> Acesso em 04/05/2018.

em situação de vulnerabilidade social, reservando parte de suas vagas para o público prioritário da assistência social e do Programa Bolsa Família e do Plano Brasil sem Miséria de maneira geral. O Pronatec foi articulado também, por exemplo, com o Brasil Sorridente, garantindo atendimento odontológico aos beneficiários do Programa, o que evidencia a perspectiva multisetorial estruturante do PBSM.

INCLUSÃO PRODUTIVA

Microempreendedor Individual - MEI



Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em: < <http://mds.gov.br/brasil-sem-miseria/inclusao-produtiva-urbana/MEI>>. Acesso em 13/07/2018.

Outra frente de atuação do eixo é o Microcrédito Produtivo Orientado, regulado pela Medida Provisória No 543, de 24 de agosto de 2011⁴, que busca incentivar as instituições financeiras a contratar e acompanhar operações de microcrédito produtivo orientado, por meio do subsídio de parte de seus custos. Institui, também, os critérios que possibilitam a subvenção financeira, bem como a metodologia, normas operacionais e limites para o pagamento da mesma. Assim, entende-se que a possibilidade de expansão da oferta de linhas de crédito é uma forma de inclusão produtiva e, portanto, essencial para a superação da extrema pobreza. Além disso, uma série de outros programas destinavam-se à mediação para a inserção dos beneficiários dos programas no mercado de trabalho, como a inserção do Programa Mais Emprego no âmbito do Brasil Sem Miséria e os referentes à economia solidária.

“Com acesso em larga escala à formação profissional de qualidade e a serviços de intermediação de mão de obra, estímulo ao empreendedorismo, à economia solidária, e crédito facilitado, diminuem as desigualdades no mercado de trabalho. Ganham os trabalhadores de baixa renda, cujo empenho em se qualificar está melhorando a sua vida, e a de suas famílias. Ganha o Brasil, que caminha a passos firmes rumo a um futuro sem pobreza.” (COSTA *et al*, 2014, p. 321)

5.2. O Microempreendedor Individual

⁴ Medida Provisória No 543, de 24 de agosto de 2011. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2011/medidaprovisoria-543-24-agosto-2011-611340-norma-pe.html>>. Acesso em 15 de julho de 2018.

O MEI tem suas particularidades na relação com o Plano, na medida em que já ocupava o debate público muito antes da formulação do plano. A preocupação do Governo brasileiro em reduzir o encargos burocráticos que incidem sobre as micro e pequenas empresas esteve presente no processo de formulação de políticas públicas desde 1996, com a introdução do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples). O objetivo era à época - e continua sendo, hoje - o incentivo à criação de empresas formais e formalização das informais; lógica reproduzida pela criação da figura do Microempreendedor Individual em 2008.

O Microempreendedor Individual surge pela primeira vez como figura “jurídica” na legislação brasileira em 2008, com a Lei Complementar No 128 que modifica, entre outras coisas, o Estatuto das Micro e Pequenas Empresas. Este passa a contar com os microempreendedores como uma nova forma empresarial, que se encaixa nas categorias subsidiadas pelo governo, tais quais as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Os benefícios e obrigações de que dispõem essas pessoas jurídicas variam caso a caso, às vezes tendo legislações comum a todas e às vezes com particularidades para cada categoria. Em todo caso, o MEI é um aprofundamento da lógica das demais, cujo objetivo é reduzir os custos de formalização do empreendimento, bem como de contribuir para a previdência. Para compreender com mais precisão qual é a situação jurídica do MEI, foram analisadas algumas Leis e Resoluções do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM. Pouco pode-se concluir sobre os propósitos e resultados da política a partir dos registros legislativos, uma vez que esse conteúdo apresenta um teor mais operacional e relacionado aos critérios para adesão ao MEI.

Todavia, de maneira geral, pode-se elencar que todas essas medidas confluem, segundo o ex-presidente do Sebrae, Luiz Barreto, para o objetivo geral de alcançar o crescimento econômico sustentável aliado com redução da desigualdade social, inclusão produtiva e ascensão social, nesse caso na parceria entre o setor público e privado. Além disso, tal parceria é marcada pelo cadastro no MEI possibilitar que quem trabalha por conta própria possa “ingressar no programa de assistência técnica e gerencial coordenado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae” (COSTA *et all*, 2014, p. 314), que, em razão de um acordo de cooperação técnica com e o MDS, fornece adapta o

assessoramento técnico-empresarial às necessidades do público de baixa renda, com empreendedores de economia popular e empreendedores em potencial. Além disso, o MEI goza de uma série de especificidades no acesso aos demais programas do Brasil Sem Miséria, como é o caso do Programa Crescer, que opera no caso dos microempreendedores de baixa renda de maneira desburocratizada e com juros extremamente reduzidos; e o Pronatec, que possui uma modalidade empresarial para o atendimento a esse público.

Nesse contexto, a parceria entre Sebrae e Governo Federal busca “dinamizar a economia por meio do apoio ao empreendedorismo” (BARRETO, 2014, p. 385), que seria um importante caminho para a entrada no mercado de trabalho, com foco na importância da estabilidade dos pequenos negócios para fortalecer a economia nacional. Por outro lado, tem um papel importante na formalização dos empreendimentos de micro, pequeno e médio porte por meio do subsídio tributário. No caso específico do MEI, serve como um importante instrumento de formalização de trabalhadores autônomos, garantindo que os direitos previdenciários não sejam considerados excessivamente onerosos para os empreendedores, além de garantir linhas de acesso a crédito facilitadas em razão da Lei Geral de Micro e Pequenas Empresas, participação em licitações e compras públicas. Ambas essas funções se relacionam da seguinte maneira:

“O MEI não surgiu apenas para facilitar a formalização de mais atividades produtivas. Sua criação teve como importante motivação a inclusão produtiva. Essa categoria é a porta de entrada do empreendedorismo” (BARRETO, 2014, p. 398)

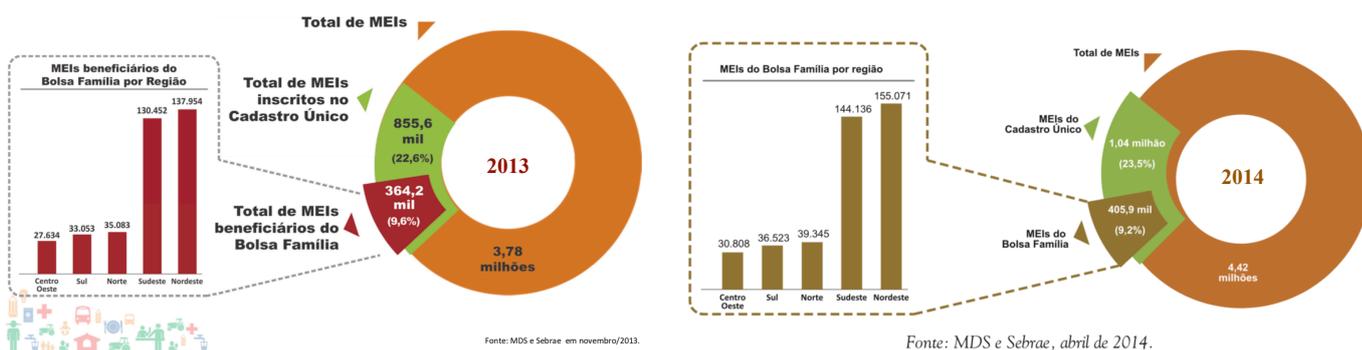
Quando da elaboração do Brasil Sem Miséria, no primeiro semestre de 2011, a Secretaria de Micro e Pequena Empresas encontrava-se isolada no Ministério de Desenvolvimento Industrial e Comércio, bem como os programas pelos quais era responsável. O MEI, nesse contexto, ganha visibilidade em termos de política pública, sobretudo para o Ministério de Desenvolvimento Social que começou a notar - principalmente em decorrência das atividades econômicas geradas com o PAC, a grande incidência do trabalho informal entre os beneficiários do Programa Bolsa Família. Assim, segundo Janine Mello, o MEI se insere no âmbito do Brasil Sem Miséria com a função de “garantir que pessoas que têm já uma atividade se mantenham nelas mas com maior estabilidade e melhores condições de vida”; ou então que uma parcela da população - extremamente marginalizada de oportunidades de

trabalho com condições de formalização e estabilidade - pudesse complementar sua renda e/ou desenvolver uma nova atividade econômica.

Nesse contexto, conforme visitado na bibliografia, o MEI exerceu no Brasil Sem Miséria a função de aumentar a formalização do trabalho no Brasil, garantindo a uma ampla gama de trabalhadores que não possuíam carteira assinada a possibilidade de acessar os direitos da seguridade social e, principalmente, ingressar no mercado de trabalho e na economia nacional. Sobretudo sob a égide da focalização, a inserção do MEI no contexto das políticas públicas de redução da pobreza buscava garantir renda, trabalho estável e seguridade social nas classes sociais mais vulneráveis e desprovidas de direitos. Não somente, buscava também prover os empreendimentos já existentes de estrutura jurídica que lhes possibilitasse a manutenção e o crescimento. Barreto (2014), defende que a formalização de um microempreendedor se torna uma questão de inclusão produtiva ainda mais relevante, quando este está inscrito no Cadastro Único ou é beneficiário do Bolsa Família.

Segundo os dados do Sebrae sobre PBSM de 2013 e 2014, 10% dos microempreendedores registrados como MEI seriam beneficiários do Programa Bolsa Família, o que evidenciaria o êxito - a princípio inesperado, inclusive - da articulação entre dinamização da economia por meio da disseminação do espírito empreendedor com as políticas de superação da pobreza. Por outro lado, contraria também a ideia de que beneficiários de programas de assistência social se acomodariam com a situação de dependência do governo. Contudo, é possível identificar, também, uma pequena **redução relativa** no número tanto de MEIs inscritos no Cadastro Único quanto ao de beneficiários do Bolsa Família. Isso poderia, a princípio, indicar um possível distanciamento do público alvo do MEI da população de mais baixa renda, o que vai ser analisado mais adiante.

Gráfico 1 - Quantidade de microempreendedores individuais formalizados 2013-2014
(Total, Cadastro Único e Bolsa Família)



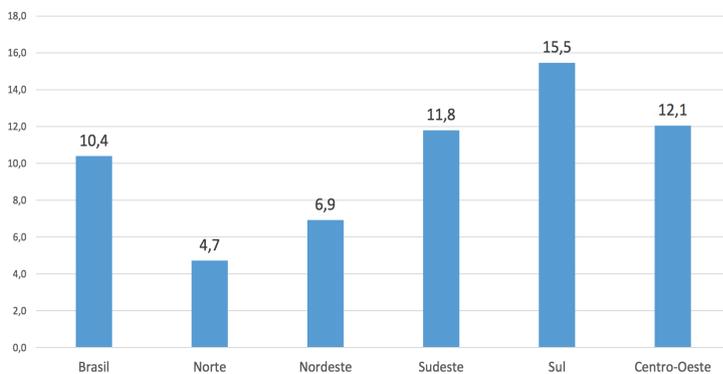
Fonte: MDS, Caderno de Resultados PBSM, 2015

Fonte: COSTA *et al*, 2014, p. 313

5.2.1. Análise de Impacto do MEI pelo Perfil dos Beneficiários

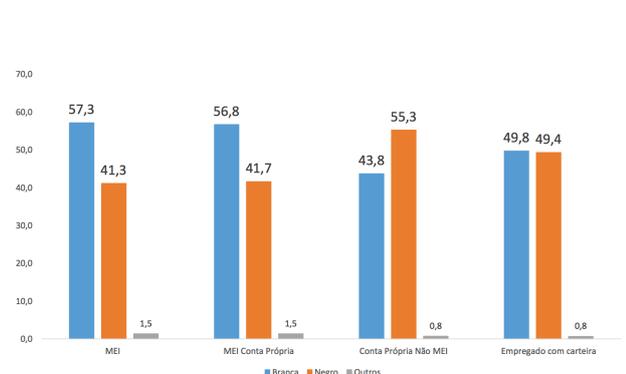
Conquanto, é polêmico o debate acerca dos impactos do MEI na sociedade brasileira. Seu êxito ou não enquanto política de redução da pobreza, sua efetiva focalização sobre a população de baixa renda, bem como seus efeitos sobre as questões tributárias e previdenciárias uma questão que deve, sobretudo, ser analisada com dados, o que será feito na sessão a seguir:

Gráfico 2 - Distribuição Regional dos MEIs (%)
Relação MEI/Conta Própria + Empregados com 1 Empregado



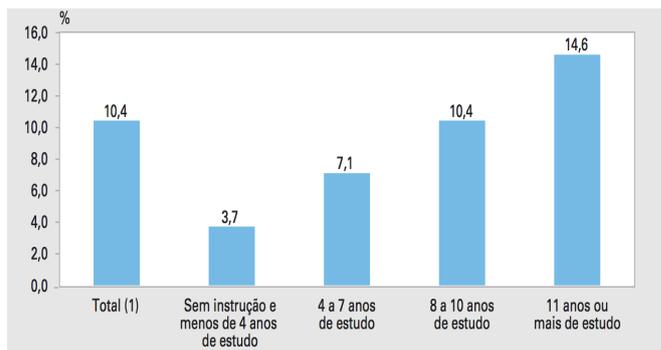
PNAD/IBGE, 2014. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/MEI-Apresentacao-CNP-22032018.pdf>>. Acesso em Junho/2018

Gráfico 3 - Composição por Cor e Raça (%)
MEI, CP Não MEI e Empregado com Carteira Assinada



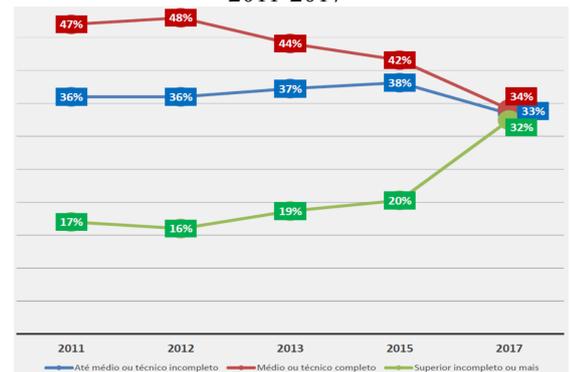
PNAD/IBGE, 2014. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/MEI-Apresentacao-CNP-22032018.pdf>>. Acesso em Junho/2018

Gráfico 4 - Anos de Estudo
Relação MEI/Conta Própria + Trabalhadores com 1 Empregado



Fonte: PNAD/IBGE, 2014. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97365.pdf>>. Acesso em Junho/2018

Gráfico 5 - Evolução do Nível Escolar dos MEI 2011-2017



Fonte: DataSebrae, 2017. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/MEI-Apresentacao-CNP-22032018.pdf>>. Acesso em

Os gráficos expostos acima mostram o perfil do MEI no que concerne a três aspectos distintos: região, raça e escolaridade. Todas essas esferas são elementos de desigualdade na sociedade brasileira, considerando a grande concentração de renda e oportunidades de emprego nas regiões Sul e Sudeste, em detrimento das regiões Norte e Nordeste; o racismo estrutural que cria graves cisões sociais no acesso a direitos e na qualidade de vida e a situação muitas vezes precária da educação pública e a dificuldade dos jovens de baixa renda

se manterem enquanto estudantes. Analisando o gráfico 1, é notável que a maior incidência de microempreendedores se dá nas regiões Sul e Sudeste, já mais dotada em infraestrutura empregatícia; de forma que o MEI não parece ter um grande impacto no que concerne à desigualdade regional brasileira. Por outro lado, é também um fato que é no Norte e Nordeste que é maior a porcentagem, dentre os MEIs, de MEIs beneficiários do Programa Bolsa Família e, portanto, onde a inclusão produtiva urbana - aos moldes do que Barreto (2014) considera efetivamente relevante - ocorre com maior intensidade.

Com o gráfico 2, evidencia-se a maior importância relativa dos brancos dentre os beneficiários do MEI, ao contrário dos casos de trabalhadores conta própria não MEI - onde a amostra de população negra é maior, devido a dificuldade da população negra em acessar empregos mais formais e menos precários. Chama atenção, ainda, que a população branca é mais representativa nos cadastrados no MEI até mesmo quando em comparação com os empregos de carteira assinada, que já possui um maior grau de elitização.

Já em termos educacionais, é gritante a maior participação relativa do MEI nos maiores níveis escolares, quando comparados aos não MEI, no caso os trabalhadores autônomos e/ou com um empregado. Os MEIs são muito mais representativos na categoria de 11 anos de estudo ou mais e, como pode ser observado no gráfico 5, a tendência tem sido cada vez uma participação maior dos empreendedores com pelo menos o ensino superior incompleto; em detrimento das demais categorias.

Por fim, é significativa a análise da renda familiar entre os beneficiários do MEI, como instância última da investigação acerca da focalização da política. Todos os demais indicadores demonstraram uma grande representatividade de graus de escolaridade mais altos, bem como a prevalência de pessoas brancas das regiões Sul e Sudeste. Os dados sobre renda não levam a conclusões muito diferentes: a Tabela 1 mostra a concentração dos MEI nos décimos de renda familiar per capita mais alta, sendo nítida a sobre-representação dos grupos economicamente mais privilegiados⁵, “contrariando qualquer requisito de progressividade

⁵ “Considerando-se a renda familiar mensal per capita (RFPC), o que se observa é que 65% do total de MEIs estavam entre os 30% mais ricos e impressionantes 84% estavam entre os 50% mais ricos (Tabela 3). Por diferença, tem-se que apenas 16% dos MEI situavam-se nos cinco primeiros décimos da distribuição da RFPC, o que, evidentemente, reforça a posição de que a focalização do MEI (frente ao que se idealizou para o plano) está distorcida e precisa ser corrigida.” (Constanzi, R. e Ansiliero, G., 2017, p. 9).

originalmente atribuído a esta (suposta) medida de inclusão” (Constanzi, R. e Ansiliero, G., 2017, p. 9).

Tabela 1 - Distribuição do MEI por Décimo de Renda Familiar Mensal Per Capita
PNAD/IBGE-2014

Décimo da renda familiar mensal per capita	Distribuição Simples em % do total	Distribuição Acumulada em % do total
1	0,6	0,6
2	1,7	2,4
3	2,7	5,1
4	5,0	10,2
5	5,9	16,1
6	7,5	23,5
7	11,3	34,8
8	14,9	49,7
9	24,3	74,0
10	26,0	100,0

Fonte: Ipea, 2017. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170321_nt37_focalizacao-mei.pdf>. Acesso em Junho/2018

Outro ponto de análise central para compreender o efetivo impacto do MEI enquanto política pública de inclusão produtiva é a ocupação que o beneficiário possui antes de se formalizar como MEI. A ideia por trás disso é verificar se o MEI de fato incide sobre a população que estava excluída do mercado de trabalho ou, ao menos, trabalhando na informalidade. O Gráfico 6 demonstra que, em 2017, a metade dos Microempreendedores Individuais eram antes empregados com carteira assinada. O problema dessa ser a parcela majoritária dos cadastrados MEI é que a política perde - em 50% dos casos - seu caráter de inclusão produtiva e de formalização, já que atua principalmente sobre indivíduos que já possuem ocupações formais (Data Sebrae, 2017). A análise do Ipea (2018)⁶ trata esse dado como uma evidência de que a grande parte dos cadastros são, na verdade, resultado de uma migração laboral e não de uma efetiva inserção no mercado ou formalização da atividade exercida. Em última instância, o MEI tem mais impacto no incentivo à atividade empreendedora do que na própria formalização do trabalho - o que, sob a lente teórica utilizada, indicaria um forte componente neoliberal e de produção de sujeitos neoliberais (DARDOT & LAVAL, 2016).

⁶ Análise/Avaliação do Microempreendedor Individual (MEI). Ipea, 2018. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/MEI-Apresentacao-CNP-22032018.pdf>>. Acesso em Junho/2018

Sendo esse tipo de beneficiário do MEI metade do total de cadastrados, aparece um fator levantado por Corseuil, Neri e Ulyseia (2014) que é se “a política do MEI pode estar sendo usada por empregadores para evitar encargos trabalhistas, por intermédio da substituição de contratos de trabalho com empregados por contratos de prestação de serviços com supostos empreendedores individuais?” (CORSEUIL et al, 2014, p. 9). Isso geraria uma subversão da lógica da política, precarizando o trabalho de assalariados, dados todos os benefícios que estes teriam enquanto celetistas em prol única e exclusivamente de seus empregadores. Nesses casos, o MEI contribuiria na prática para a precarização do trabalho e não o contrário:

“Um último efeito identificado, também negativo, é o de um possível ‘desassalariamento’. Trata-se da situação na qual um trabalhador que atuava como empregado assalariado opta – ou é constringido por parte de seu empregador – por abandonar essa situação e transformar-se em MEI, passando a atuar, do ponto de vista formal, como prestador de serviços autônomo.” (Nogueira, 2016, p. 31)

Tal perspectiva reiteraria uma questão que advém da lente teórica desenvolvida no presente trabalho: o MEI poderia ser considerado, também, uma forma do Estado - enquanto agente neoliberalizante - de disseminar o empreendedorismo e, ao mesmo tempo, colocá-lo como uma solução individualizante para a pobreza, o que retoma a questão da ultrarresponsabilização do indivíduo e o esvaziamento do papel do Estado que dela decorre (DARDOT & LAVAL, 2016. O próprio Singer (2016), ao estabelecer as críticas ao modelo lulista, traz a questão da institucionalização da falta de infraestrutura brasileira no que concerne ao desemprego e à falta de garantia de condições de trabalho formais e estáveis, o que pode ser facilmente à análise do MEI.

Alguns indícios foram também levantados sobre os subsídios previdenciários de que gozam os beneficiários, o que é de suma importância analítica, sobretudo ao considerarmos a falha na focalização do público alvo, tanto no que concerne à renda quanto no que concerne à atividade desenvolvida anteriormente. Segundo o relatório do Ipea (2018), o MEI tem um impacto relevante na redução da arrecadação previdenciária e no aumento das despesas, em partes em razão das vantagens tributárias que caracterizam o MEI, mas também, em decorrência de outros fatores, tais quais a inadimplência, a possibilidade de empresários maiores estarem reduzindo sua escala (*downsizing*) para se enquadrarem no programa

(Corseiul, Neri e Ulyssea, 2013) e a crescente entrada de trabalhadores já formalizados, em busca dos subsídios. No primeiro caso, o possível déficit é justificado por Nogueira (2016) em razão da prevalência do princípio da progressividade na tributação das pessoas jurídicas, de acordo com o qual “o programa propõe incluir esses trabalhadores no sistema de proteção social por meio da criação de condições especiais de contribuição” (NOGUEIRA, 2016, p. 14). Constitucionalmente, também, é protegido o equilíbrio financeiro e atuarial do Estado, com a possibilidade de mecanismos de inclusão para trabalhadores de baixa renda, dentre os quais estariam os subsídios fiscais garantidos pelo MEI. Entretanto, se considerarmos que 8 em cada 10 MEIs estão entre os 50% mais ricos (Ipea, 2018) e que parte deles são resultantes da realização de *downsizing* - a tentativa de progressividade tributária se deforma em um sistema, na prática, regressivo. Sendo o critério de ingresso no MEI um faturamento de até R\$ 81.000,000 por ano, deveriam eles serem considerados de baixa renda? Segundo o Ipea (2018):

“Podemos considerar faturamento de R\$ 81 mil/ano como baixa renda? Quem tem faturamento de R\$ 81 mil/ano não teria capacidade para contribuir com mais que 5% do salário mínimo? Sendo tão desequilibrado, pelo menos, deveria ser bem focalizado - tentar atrair pessoas que nunca contribuíram ou baixa escolaridade (nem médio completo) e tentar minimizar riscos de substituição de emprego formal pelo MEI, migração e outros” (Ipea, 2018, p. 122)⁷

Segundo Nota Técnica do Ipea (2017)⁸, a falha na focalização foi resultante das sucessivas mudanças nos critérios do MEI, que não apenas reduziram a contribuição previdenciária de 11% para 5% do salário mínimo - o que pouco impacto teve sobre a inadimplência -, como também “a Lei Complementar n.º. 139, de 10 de novembro de 2011, aumentou o limite de faturamento do MEI de R\$ 36 mil para R\$ 60 mil anuais e a Lei Complementar n.º. 155, de 27 de outubro de 2016, estabeleceu um novo incremento no teto de faturamento a partir de 2018, quando então o valor anual máximo de faturamento chegaria a R\$ 81 mil” (Constanzi, R. e Ansiliero, G., 2017, p. 4). Com isso, por um lado aumentou-se drasticamente o subsídio e o desequilíbrio atuarial do MEI, enquanto por outro expandiu-se a

⁸ CONSTANZI, R.; e ANSILIERO, G. Análise da focalização do microempreendedor individual (MEI): notas a partir do suplemento especial da PNAD 2014. Brasília: Ipea, 2017. (Nota Técnica, n. 37). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170321_nt37_focalizacao-mei.pdf>. Acesso em 09 jun. 2018.

incorporação de indivíduos com maior nível de renda - incluindo parcela não desprezível de empregadores. Soma-se a isso a grande adesão de trabalhadores que já eram formalizados e já contribuíam para a previdência - por vontade própria ou pressão do empregador - que, agora, contribuem com uma alíquota substancialmente menor. A combinação desses dois fatores resulta, cada vez mais, em um maior subsídio para grupos sociais com menor necessidade de tais recursos.

O grande problema disso é que também a política mais uma vez tem seu sentido esvaziado, já que perde o foco sobre o microempreendedor de baixa renda e torna-se apenas um instrumento utilizado para reduzir o pagamento de impostos; isto é, mais do que o acesso à proteção social, a motivação majoritária para adesão ao plano foram as vantagens previdenciárias que ele fornece. Para Costanzi e Ansiliero (2017):

“Faz-se necessário buscar mecanismos para garantir que esquemas de proteção previdenciária não contributivos ou altamente subsidiados sejam muito bem focalizados nos estratos socioeconômicos mais fragilizados, notadamente naqueles com baixa capacidade e autonomia contributiva. O problema é que normalmente esses programas são populares do ponto de vista político e com frequência são levados a assumir uma tendência crescente no contingente de beneficiários. (...) O MEI certamente foi contaminado, em algum grau, por essa lógica de expansão rápida e em grande escala, característica que contribuiu para um péssimo resultado em termos de sua focalização. Apesar dessas críticas, é possível que o MEI ainda possa se converter em uma boa iniciativa em prol da ampliação da proteção social, desde que seja feita uma revisão de determinados aspectos de seu escopo a fim de melhor calibrar sua focalização e minimizar efeitos adversos (como o efeito-migração entre diferentes categorias de segurados).” (Costanzi e Ansiliero, 2017, p. 12)

Assim, é curioso que, ao mesmo tempo em que pensamos que a implementação de programas sociais tem impacto limitado na realidade da desigualdade como um todo, em decorrência de fatores macro como política fiscal e tributária; o MEI é uma política social que busca inclusão produtiva da população de baixa renda e, no entanto, tem impactos tributários regressivos. Essa característica, no entanto, não deve ser encarada como inerente à política mas, ao contrário, como resultado de escolhas políticas que sustentaram sua implementação.

6. O Neoliberalismo como um projeto transversal em convivência com outras governamentalidades

Tendo em vista a análise teórica elaborada e as condições de formulação, implementação e resultados do MEI, algumas conclusões principais devem ser elencadas. Em primeiro lugar, como sugere a abordagem da governamentalidade foucautiana, é interessante separar o Microempreendedor Individual como uma **racionalidade** - isto é, uma mentalidade que o sustenta - e também uma **tecnologia** de governo - ou seja, como essa racionalidade busca se impor perante a sociedade. É evidente que, com relação à primeira, a mentalidade em questão é a valorização do empreendedorismo como atividade econômica; enquanto que a segunda traz uma questão não apenas valorativa acerca do empreendedorismo, mas normativa; já que busca disciplinar o comportamento individual - por meio de benefícios e incentivos - para que o indivíduo se cadastre como tal e, assim, integre a economia como uma unidade “empresa”.

Nesse sentido, o presente estudo mostrou que é possível entender o MEI como reflexo da governamentalidade neoliberal, cujo objetivo das políticas públicas envolve construir, em termos legais e institucionais, condições que consolidam um ambiente favorável a competição - já que, como foi visto, o projeto neoliberal usufrui do Estado para construir e instituir o mercado na sociedade. Sob essa lógica, busca-se condicionar a conduta e o comportamento dos indivíduos, para que passem a governar-se a si mesmos com base nos cálculos econômicos racionais que visam o autoinvestimento, de forma que a liberdade de escolha se torna a justificativa para responsabilizar os próprios indivíduos por sua condição social. A política do Microempreendedor Individual encaixa-se perfeitamente nessa concepção, na medida em que dissemina pela sociedade as “unidades empresa” que tiram o trabalhador da condição de força de trabalho passiva para torná-lo um investidor de si mesmo, responsável por seu valor e por suas condições de empregabilidade.

Evidentemente, isso também se dá pela instauração de dispositivos normativos, decorrentes de uma política econômica que mantém os empregos flexíveis e o desemprego como um horizonte constante, de forma que os indivíduos são obrigados a buscar incessantemente uma maior empregabilidade; ainda que esta se dê pela escolha de condições

de trabalho menos estáveis do que o assalariamento. É com relação a essa lógica que constroem-se as principais críticas ao MEI, como é a questão levantada por Singer (2016), em que a política poderia ser vista, em última instância, enquanto forma de institucionalizar a falta de infraestrutura brasileira em relação ao desemprego e a falta de garantia de condições de trabalho formal e estável.

Para além da análise do MEI enquanto dispositivo da governamentalidade neoliberal, é necessário aprofundar a discussão no que concerne ao *locus* das políticas sociais que se inserem nesse contexto. Considerando as construções teóricas sobre o tema, retomo Wacquant em sua perspectiva acerca da substituição do das políticas de *welfare* do Estado de Bem-Estar social pelas políticas de *workfare*, no âmbito do Estado neoliberal, em que as resoluções para as mazelas sociais passam a se situar no espectro do trabalho e estímulo ao empreendedorismo; e não mais na garantia estatal dos direitos sociais. O MEI, nada mais é, do que uma forma de aliviar a pobreza por meio de subsídios fiscais que incentivam o empreendedorismo e a competitividade entre os indivíduos - agora responsáveis por suas condições - com a garantia apenas de um direito social contributivo e que, portanto, requer a criação da poupança privada por parte do beneficiário. Vale lembrar que Amélia Cohn chama atenção justamente para a mudança de paradigma do sistema de proteção social latino-americano que, sob a hegemonia neoliberal, passa a ser pautado na renda advinda do trabalho, em razão a importância da criação de poupança interna para alavancar a taxa de investimento na economia.

Não obstante, também já foi visto que a condição de inserção do projeto neoliberal se dá sempre sob estruturas domésticas pré-existentes, que justificam inclusive sua poliformia. A análise sobre o MEI torna-se um tanto mais complexa, quando o analisamos a partir de 2011, ano em que efetivamente passa a ser parte discutido no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria. Nesse contexto, o MEI transcende a condição de política social que objetiva alívio da pobreza (COHN, 2000) por meio indução da disciplina de mercado nos indivíduos (WACQUANT, 2012); para tornar-se um dos mecanismos de um amplo sistema de proteção e assistência social que visa a efetiva superação da mesma. Nesse sentido, ainda que entenda-se que a esquerda absorveu, de fato, uma série de pautas constitutivas do neoliberalismo, é necessário ressaltar a distinção essencial característica do projeto político petista, que é a tentativa de atender às necessidades básicas do cidadãos e garantir o acesso mínimo a direitos básicos, o

que foi traduzido no jargão que marcou o primeiro Governo Dilma e, portando, o PBSM: "País rico é País sem pobreza".

É fato que o MEI, seja ele inserido no contexto de retração das políticas sociais ou de sua ampliação, não apresenta nenhuma alternativa sólida ao modelo de mercado defendido pelo projeto neoliberal. Entretanto, é necessário compreender que o governo e a administração pública não são homogêneos, e nem o é a capacidade de penetração do neoliberalismos nos diversos contextos e áreas de um Estado Nacional. Assim, a função do MEI no governo Dilma assume uma nova forma, uma vez que parte de sua execução se transportou para o cerne no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, à época um dos maiores antros de resistência ao neoliberalismo dentro do Governo Federal⁹. A política passa a ser voltada para o público beneficiário do Programa Bolsa Família, isto é, em situação de extrema pobreza e com dificuldades significativas de inserção no mercado de trabalho formal e/ou de empregos com condições razoáveis de estabilidade. O MEI constituía, então, uma oportunidade de trabalho distinta, que muitas vezes já era praticada pelos indivíduos em questão, porém, a partir de então, sob a ótica da formalização e perspectiva de acesso à Previdência com uma grande incidência de subsídio fiscal. Dentro da própria gestão do Brasil Sem Miséria, foi surpreendente a adesão ao MEI do público alvo da política. A partir disso, entende-se que o MEI teve uma função social distinta quando focalizado no beneficiários do Bolsa Família, que transcendeu intensamente seus objetivos (neoliberais) inicialmente previstos.

Com o tempo, contudo, a política foi perdendo seu viés na focalização, tendo cada vez mais adesão nas classes médias, que em grande parte já possuía acesso a empregos formais e à Previdência Social. Tal resultado não foi consequência inerente da política, mas da criação de um quadro legal e institucional que sucessivamente ampliou os limites de faturamento anual do MEI, fazendo com que seu enquadramento na política se desse com muito mais facilidade; acarretando nas diversas consequências demonstradas no trabalho, como: o desassalariamento, *downsizing* e efeitos tributários regressivos. Nesse sentido, as escolhas políticas que conduziram o MEI ao longo do tempo buscaram trazê-lo de volta para o espectro do incentivo ao empreendedorismo, superando o esforço empregado na condução da política

⁹ Tal fato é de fácil identificação não apenas pelo tipo de política produzida pelo MDS nessa época, como por meio das entrevistas realizadas com integrantes da pasta quando da elaboração e implementação do Plano Brasil Sem Miséria.

para que ela obtivesse efeitos reais na inserção da população de baixa renda no mercado de trabalho formal. Fica, aqui, a questão para próximas pesquisas: porque o projeto neoliberal, ao buscar incentivar o empreendedorismo, não preza pela inclusão de fato da população pobre e extremamente pobre, mas nas camadas mais médias da sociedade? Porque, se a esquerda não mais se difere por criar na sociedade uma alternativa concreta ao mercado enquanto instância de regulação social, ela se difere, na prática, por não apenas criar políticas específicas para a população de baixa renda, mas por incluí-las - com ênfase - na totalidade das políticas públicas e em seu projeto de governo.

7. Conclusão

Por fim, entende-se que o presente trabalho cumpriu seu objetivo ao responder sobre a influência do projeto neoliberal no MEI, entendendo-o como alegoria para as políticas sociais de redução da pobreza e inserção da população de baixa renda no consumo e no mercado de trabalho. Como conclusão, é possível desenhar o MEI como um programa dicotômico, na medida em que - simultaneamente - estimula o empreendedorismo e busca a formalização do emprego para a população de baixa renda, bem como sua inserção na Previdência Social. Entretanto, é necessário ter em mente as limitações com que a presente pesquisa contou. Primeiramente, a restrição de tempo é e sempre será um limitante para as pesquisas acadêmicas, já que impossibilita o contato com a totalidade de atores, visões e perspectivas. Em especial, o presente trabalho - feito em apenas um ano - não pode dialogar com a visão de atores diversos, dentro e fora do Estado, para partir de uma experiência empírica mais substancial. Sobretudo, a não realização de contato com beneficiários do MEI nos seus diversos segmentos (beneficiários do Bolsa ou de outro programa do Brasil Sem Miséria, empresas que realizaram *downsizing*, experiências de usuários que caíram na inadimplência, ou que de fato conquistaram sucesso como MEI) restringiu profundamente a compreensão sobre qual é o impacto efetivo do MEI na sociedade, o que seria essencial para construir a “materialidade da política” de forma mais completa.

Apesar dessas restrições, espera-se que o estudo realizado seja capaz de trazer impacto efetivo para a sociedade, ao chamar atenção para a debate acerca das políticas sociais e, mais especificamente, com importante foco para as que buscam a superação da pobreza. O atual contexto político de restrição orçamentária e ajuste fiscal - e, diga-se de passagem, neoliberal - coloca as políticas sociais (mesmo as mais consensuais como saúde e educação públicas) na

esfera do “não-debate”, devido a suposta impossibilidade fiscal de investir tempo e dinheiro nessa área. Busquei comprovar, por meio da análise teórica, a quem e ao que serve esse discurso, bem como as críticas pouco embasadas às políticas de superação da pobreza, assistência social, previdência, etc. Além disso, espero também gerar reflexões mais aprofundadas sobre os espectros mais à direita ou à esquerda do campo político, porque, muitas vezes, entender a esquerda reformista como uma mera reprodução sob outros moldes de uma política neoliberal, pode empobrecer muito o debate e fazer com que deixemos de absorver grandes aprendizados em termos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas no âmbito social.

Por fim, acredito que as limitações da pesquisa podem servir, ao menos, como lacunas a serem desenvolvidas em próximas pesquisas. Como já levantado, é curiosa a questão sobre o foco da política nas classes médias, quando se trata do incentivo ao empreendedorismo. Além disso, outra pauta levantada foi sobre como se dá a consolidação das diversas forças - ou governamentalidades - no âmbito do Governo Federal, pensando mais diretamente de que maneira a *politics* influencia nas políticas públicas focalizadas na população de baixa renda.

8. Bibliografia

BARRETO, L. O empreendedorismo como promotor da inclusão produtiva urbana. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P (Org.). O Brasil Sem Miséria. Brasília: MDS, 2014, p. 385-406.

COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 11(2): 183-197, 2000.

CONSTANZI, R.; e ANSILIERO, G. Análise da focalização do microempreendedor individual (MEI): notas a partir do suplemento especial da PNAD 2014. Brasília: Ipea, 2017. (Nota Técnica, n. 37). Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170321_nt37_focalizacao-mei.pdf>. Acesso em 09 jun. 2018.

CORSEUIL, CH *et all*. Uma análise exploratória dos efeitos da política de formalização dos microempreendedores individuais. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1939).

Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2937/1/TD_1939.pdf>. Acesso em 09 jun. 2018.

COSTA, N. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14(3):693-706, 2009.

COSTA, P. *et all.* A estratégia de Inclusão Produtiva Urbana no Plano Brasil Sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P (Org.). *O Brasil Sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014, p. 289-321.

DARDOT, P. e LAVAL, C.. *A nova Razão do Mundo*. São Paulo: Boitempo, 2016.

FAGNANI, E. a política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica *SER Social*, Brasília, v. 13, n. 28, p. 41-80, jan./jun. 2011

FOUCAULT, Michel et al. *Nascimento da Biopolítica: Curso dado no Collège de France (1978-1979)*. São Paulo: Martins Fontes, p. 297-365, 2008

IBGE. Acesso ao Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal e a programas de inclusão produtiva. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97365.pdf> >. Acesso em 09 jun. 2018.

IPEA. *Análise/avaliação do Microempreendedor Individual*. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/MEI-Apresentacao-CNP-22032018.pdf>>. Acesso em 09 jun. 2018.

LEMKE, T. ‘The birth of biopolitics’: Michel Foucault’s lectures at the Collège de France on neoliberal governmentality. *Economy and Society*, 30 (2), p. 190-207, 2001.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *Caderno de Resultados: Plano Brasil Sem Miséria 2011-2014*. Brasília, 2015. Disponível em: < https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegraficosbsm-35anos.pdf >. Acesso em 09 jun. 2018.

- NOGUEIRA, M. A problemática do dimensionamento da informalidade na economia brasileira. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2221). Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/146657/1/865459746.pdf>>. Acesso em 09 jun. 2018.
- ONG, A. Neoliberalism as a mobile technology. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32, p. 3-8, 2007.
- PECK, J. *Constructions of neoliberal reason*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- SADER, E. *Lula e Dilma: 10 anos de pós-neoliberalismo no Brasil*. São Paulo: Boitempo; Flacso, 2013.
- SINGER, A. *Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- WACQUANT, L. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. *Cardernos CRH*, Salvador, v. 25, n. 66, p. 505-518, 2012.

9. Anexos:

9.1. Tabela Comparativa da Legislação Complementar Referente ao MEI

Tabela 1 - Legislação Complementar - Microempreendedor				
Evolução Jurídica: Estatuto das Micro e Pequenas Empresas	Lei No 123/2006	Lei No 128/2008	Lei No 139/2011	Lei No 147/2014/ Lei 155/2016
Art. 4o Dispões sobre a unicidade de registro de empresários e pessoas jurídicas para evitar a duplicidade garantir a linearidade do processo para o usuário	Art. 4º Na elaboração de normas de sua competência, os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas, dos 3 (três) âmbitos de governo, deverão considerar a unicidade do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas, para tanto devendo articular as competências próprias com aquelas dos demais membros, e buscar, em conjunto, compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário	Incluiu: § 1º O processo de registro do Microempreendedor Individual de que trata o art. 18-A desta Lei Complementar deverá ter trâmite especial, opcional para o empreendedor na forma a ser disciplinada pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios.	§ 1º O processo de abertura, registro, alteração e baixa do Microempreendedor Individual (MEI) de que trata o art. 18-A desta Lei Complementar, bem como qualquer exigência para o início de seu funcionamento, deverão ter trâmite especial e simplificado, preferencialmente eletrônico, opcional para o empreendedor na forma a ser disciplinada pelo CGSIM, observado o seguinte: I - poderão ser dispensados o uso da firma, com a respectiva assinatura autógrafa, o capital, requerimentos, demais assinaturas, informações relativas ao estado civil e regime de bens, bem como remessa de documentos, na forma estabelecida pelo CGSIM; e II - o cadastro fiscal estadual ou municipal poderá ser simplificado ou ter sua exigência postergada, sem prejuízo da possibilidade de emissão de documentos fiscais de compra, venda ou prestação de serviços, vedada, em qualquer hipótese, a imposição de custos pela autorização para emissão, inclusive na modalidade avulsa.	§ 1º O processo de abertura, registro, alteração e baixa da microempresa e empresa de pequeno porte, bem como qualquer exigência para o início de seu funcionamento, deverão ter trâmite especial e simplificado, preferencialmente eletrônico, opcional para o empreendedor, observado o seguinte: I - poderão ser dispensados o uso da firma, com a respectiva assinatura autógrafa, o capital, requerimentos, demais assinaturas, informações relativas ao estado civil e regime de bens, bem como remessa de documentos, na forma estabelecida pelo CGSIM.

		<p style="text-align: center;">Incluiu:</p> <p style="text-align: center;">§ 3º</p> <p>Ficam reduzidos a 0 (zero) os valores referentes a taxas, emolumentos e demais custos relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao alvará, à licença, ao cadastro e aos demais itens relativos ao disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo</p>	—	<p style="text-align: center;">§ 3º</p> <p>Ressalvado o disposto nesta Lei Complementar, ficam reduzidos a 0 (zero) todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas.</p>
		—	—	<p>§ 4º No caso do MEI, de que trata o art. 18-A desta Lei Complementar, a cobrança associativa ou oferta de serviços privados relativos aos atos de que trata o § 3º deste artigo somente poderá ser efetuada a partir de demanda prévia do próprio MEI, firmado por meio de contrato com assinatura autógrafa, observando-se que:</p> <p>I - para a emissão de boletos de cobrança, os bancos públicos e privados deverão exigir das instituições sindicais e associativas autorização prévia específica a ser emitida pelo CGSIM;</p> <p>II - o desrespeito ao disposto neste parágrafo configurará vantagem ilícita pelo induzimento ao erro em prejuízo do MEI, aplicando-se as sanções previstas em lei.</p>

<p>Art. 7º Para o MEI, o Município pode emitir Alvará de Funcionamento Provisório para:</p>	<p>Art. 7º Exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto, os Municípios emitirão Alvará de Funcionamento Provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro. (Sem Parágrafos na legislação original)</p>	<p>Incluiu: Parágrafo Único I - instaladas em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária; ou II - em residência do microempreendedor individual ou do titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas.</p>	<p>—</p>	<p>Parágrafo Único I - instaladas em área ou edificação desprovidas de regulação fundiária e imobiliária, <u>inclusive habite-se</u>; ou II - em residência do microempreendedor individual ou do titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas</p>
	<p>Art. 9º</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>Art. 9º O registro dos atos constitutivos, de suas alterações e extinções (baixas), referentes a empresários e pessoas jurídicas em <u>qualquer órgão dos 3 (três) âmbitos de governo</u> ocorrerá independentemente da regularidade de obrigações tributárias, previdenciárias ou trabalhistas, principais ou acessórias, do empresário, da sociedade, dos sócios, dos administradores ou de empresas de que participem, sem prejuízo das responsabilidades do empresário, dos titulares, dos sócios ou dos administradores por tais obrigações, apuradas antes ou após o ato de extinção.</p>

<p>Art. 9º Dispõe sobre os atos constitutivos, suas alterações e extinções para empresários e pessoas jurídicas</p>	<p>O registro dos atos constitutivos, de suas alterações e extinções (baixas), referentes a empresários e pessoas jurídicas em qualquer órgão envolvido no registro empresarial e na abertura da empresa, dos 3 (três) âmbitos de governo, ocorrerá independentemente da regularidade de obrigações tributárias, previdenciárias ou trabalhistas, principais ou acessórias, do empresário, da sociedade, dos sócios, dos administradores ou de empresas de que participem, sem prejuízo das responsabilidades do empresário, dos sócios ou dos administradores por tais obrigações, apuradas antes ou após o ato de extinção. § 1º O arquivamento, nos órgãos de registro, dos atos constitutivos de empresários, de sociedades empresárias e de demais equiparados que se enquadrarem como microempresa ou empresa de pequeno porte bem como o arquivamento de suas alterações são dispensados das seguintes exigências: I - certidão de inexistência de condenação criminal, que será substituída por declaração do titular ou administrador, firmada sob as penas da lei, de não estar impedido de exercer atividade mercantil ou a administração de sociedade, em virtude de condenação criminal; II - prova de quitação, regularidade ou inexistência de débito referente a tributo ou contribuição de qualquer natureza. § 2º Não se aplica às microempresas e às empresas de pequeno porte o disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.</p>	<p>Incluiu: § 3º No caso de existência de obrigações tributárias, previdenciárias ou trabalhistas referido no caput deste artigo, o titular, o sócio ou o administrador da microempresa e da empresa de pequeno porte que se encontre <u>sem movimento há mais de 3 (três) anos</u> poderá solicitar a baixa nos registros dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais independentemente do pagamento de débitos tributários, taxas ou multas devidas pelo atraso na entrega das respectivas declarações nesses períodos, observado o disposto nos §§ 4º e 5º deste artigo.</p>	<p>§ 3º No caso de existência de obrigações tributárias, previdenciárias ou trabalhistas referidas no caput, o titular, o sócio ou o administrador da microempresa e da empresa de pequeno porte que se encontre <u>sem movimento há mais de 12 (doze) meses</u> poderá solicitar a baixa nos registros dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais independentemente do pagamento de débitos tributários, taxas ou multas devidas pelo atraso na entrega das respectivas declarações nesses períodos, observado o disposto nos §§ 4º e 5º.</p>	<p>§ 3º Revogado <i>Entende-se que, com a revogação, não é mais necessário tempo sem movimento para que a empresa com obrigações pendentes peça baixa. Além disso, foram alterados os demais parágrafos que faziam referência ao Art. 3º.</i></p>
	<p>—</p>	<p>Incluiu: § 10. No caso de existência de obrigações tributárias, previdenciárias ou trabalhistas, principais ou acessórias, o MEI poderá, a qualquer momento, solicitar a baixa nos registros independentemente do pagamento de débitos tributários, taxas ou multas devidas pelo atraso na entrega das respectivas declarações nesses períodos, observado o disposto nos §§ 1º e 2º. § 11. A baixa referida no § 10 não impede que, posteriormente, sejam lançados ou cobrados do titular impostos, contribuições e respectivas penalidades, decorrentes da simples falta de recolhimento ou da prática comprovada e apurada em processo administrativo ou judicial de outras irregularidades praticadas pela empresa ou por seu titular. § 12. A solicitação de baixa na hipótese prevista no § 10 importa assunção pelo titular das obrigações ali descritas.” (NR)</p>	<p>§§ 10, 11 e 12 Revogados A legislação revogou os parágrafos que diziam respeito ao registro dos atos constitutivos, alterações e baixas da figura do MEI. <i>Isso porque será delimitado com as alterações no Art 18??</i></p>	

<p>Art. 18-A</p> <p>Dispões sobre a possibilidade e do microempreendedor individual optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, conforme previsto no artigo</p>	<p>—</p>	<p>Incluiu:</p> <p>Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.</p> <p>§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.</p>	<p>§ 1º</p> <p>Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.</p>	<p>§ 1º — 2016</p> <p>Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo</p>
<p>Art. 18-B</p> <p>Dispõe sobre a empresa contratante de serviços executados por intermédio do MEI</p>	<p>—</p>	<p>Parágrafo Único</p> <p>A empresa contratante de serviços executados por intermédio do MEI mantém, em relação a esta contratação, a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição a que se refere o inciso III do caput e o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e o cumprimento das obrigações acessórias relativas à contratação de contribuinte individual.</p> <p>Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.”</p>	<p>§ 1º Aplica-se o disposto no caput em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.</p> <p>§ 2º O disposto no caput e no § 1º não se aplica quando presentes os elementos da relação de emprego, ficando a contratante sujeita a todas as obrigações dela decorrentes, inclusive trabalhistas, tributárias e previdenciárias.” (NR)</p>	<p>§ 1º: Aplica-se o disposto neste artigo exclusivamente em relação ao MEI que for contratado para prestar serviços de hidráulica, eletricidade, pintura, alvenaria, carpintaria e de manutenção ou reparo de veículos.</p>

<p>Art. 18-C</p>	<p>—</p>	<p>Incluiu:</p> <p>Art. 18-C. Observado o disposto no art. 18-A, e seus parágrafos, desta Lei Complementar, poderá se enquadrar como MEI o empresário individual que possua um único empregado que receba exclusivamente 1 (um) salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional.</p> <p>Parágrafo único.</p> <p>Na hipótese referida no caput deste artigo, o MEI:</p> <p>I – deverá reter e recolher a contribuição previdenciária relativa ao segurado a seu serviço na forma da lei, observados prazo e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;</p> <p>II – fica obrigado a prestar informações relativas ao segurado a seu serviço, na forma estabelecida pelo Comitê Gestor;</p> <p>III – está sujeito ao recolhimento da contribuição de que trata o inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar, calculada à alíquota de 3% (três por cento) sobre o salário de contribuição previsto no caput.</p>	<p>Incluiu:</p> <p>§ 1º Na hipótese referida no caput, o MEI:</p> <p>I - deverá reter e recolher a contribuição previdenciária relativa ao segurado a seu serviço na forma da lei, observados prazo e condições estabelecidos pelo CGSN;</p> <p>II - é obrigado a prestar informações relativas ao segurado a seu serviço, na forma estabelecida pelo CGSN; e</p> <p>III - está sujeito ao recolhimento da contribuição de que trata o inciso VI do caput do art. 13, calculada à alíquota de 3% (três por cento) sobre o salário de contribuição previsto no caput, na forma e prazos estabelecidos pelo CGSN.</p> <p>§ 2º Para os casos de afastamento legal do único empregado do MEI, será permitida a contratação de outro empregado, inclusive por prazo determinado, até que cessem as condições do afastamento, na forma estabelecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego.</p> <p>§ 3º O CGSN poderá determinar, com relação ao MEI, a forma, a periodicidade e o prazo:</p> <p>I - de entrega à Secretaria da Receita Federal do Brasil de uma única declaração com dados relacionados a fatos geradores, base de cálculo e valores dos tributos previstos nos arts. 18-A e 18-C, da contribuição para a Seguridade Social descontada do empregado e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e outras informações de interesse do Ministério do Trabalho e Emprego, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Conselho Curador do FGTS, observado o disposto no § 7º do art. 26;</p> <p>II - do recolhimento dos tributos previstos nos arts. 18-A e 18-C, bem como do FGTS e da contribuição para a Seguridade Social descontada do empregado.</p> <p>§ 4º A entrega da declaração única de que trata o inciso I do § 3º substituirá, na forma regulamentada pelo CGSN, a obrigatoriedade de entrega de todas as informações, formulários e declarações a que estão sujeitas as demais empresas ou equiparados que</p>	<p>Incluiu:</p> <p>§6º: O documento de que trata o inciso I do § 3º deste artigo tem caráter declaratório, constituindo instrumento hábil e suficiente para a exigência dos tributos e dos débitos fundiários que não tenham sido recolhidos resultantes das informações nele prestadas.” (NR)</p> <p>2016</p> <p>Art. 18-C. Observado o disposto no caput e nos §§ 1º a 25 d o art. 18-A desta Lei Complementar, poderá enquadrar-se como MEI o empresário individual ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural que possua um único empregado que receba exclusivamente um salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)</p>
-------------------------	----------	--	--	---

<p>Art. 18-D e Art. 18-E</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>Incluiu: Art. 18-D. A tributação municipal do imposto sobre imóveis prediais urbanos deverá assegurar tratamento mais favorecido ao MEI para realização de sua atividade no mesmo local em que residir, mediante aplicação da menor alíquota vigente para aquela localidade, seja residencial ou comercial, nos termos da lei, sem prejuízo de eventual isenção ou imunidade existente. Art. 18-E. O instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária. § 1º A formalização de MEI não tem caráter eminentemente econômico ou fiscal. § 2º Todo benefício previsto nesta Lei Complementar aplicável à microempresa estende-se ao MEI sempre que lhe for mais favorável. § 3º O MEI é modalidade de microempresa. § 4º É vedado impor restrições ao MEI relativamente ao exercício de profissão ou participação em licitações, em função da sua natureza jurídica, inclusive por ocasião da contratação dos serviços previstos no § 1º do art. 18-B desta Lei Complementar. § 5º O empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural que efetuar seu registro como MEI não perderá a condição de segurado especial da Previdência Social. § 6º O disposto no § 5º e o licenciamento simplificado de atividades para o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural serão regulamentados pelo CGSIM em até cento e oitenta dias. § 7º O empreendedor que</p>
---	----------	----------	---

Art. 63	<p>Art. 63. O CODEFAT poderá disponibilizar recursos financeiros por meio da criação de programa específico para as cooperativas de crédito de cujos quadros de cooperados participem microempreendedores, empreendedores de microempresa e empresa de pequeno porte bem como suas empresas.</p> <p>Parágrafo único. Os recursos referidos no caput deste artigo deverão ser destinados exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte. — — —</p>			
Art. 76-A	—	—	—	<p>Incluiu:</p> <p>Art. 76-A. As instituições de representação e apoio empresarial deverão promover programas de sensibilização, de informação, de orientação e apoio, de educação fiscal, de regularidade dos contratos de trabalho e de adoção de sistemas informatizados e eletrônicos, como forma de estímulo à formalização de empreendimentos, de negócios e empregos, à ampliação da competitividade e à disseminação do associativismo entre as microempresas, os microempreendedores individuais, as empresas de pequeno porte e equiparados.</p>

Tabela 2 - Análise Comparada das Resoluções do CGSIM referentes ao MEI

Evolução Jurídica: Procedimento de Registro do MEI	Resolução CGSIM - 16/2009	Resolução CGSIM - 26/2011
Art. 1º	<p>Art. 1º O procedimento especial de registro e legalização do Microempreendedor Individual obedecerá ao disposto nesta Resolução, devendo ser observado pelos órgãos e entidades federais, estaduais e municipais responsáveis pelo registro e concessão de inscrições tributárias, alvarás e licenças de funcionamento.</p>	<p>Art. 1º O procedimento especial de registro, alteração, baixa, cancelamento e legalização do MEI obedecerá ao disposto nesta Resolução, devendo ser observado pelos órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais responsáveis pelo registro, alteração, baixa e concessão de inscrições tributárias, alvarás e licenças de funcionamento.</p> <p>Parágrafo único. Considera-se:</p> <p>I - MEI - Microempreendedor Individual;</p> <p>II - Baixa do Microempreendedor Individual - Quando, após a homologação expressa ou tácita, a inscrição do MEI é revogada e para de produzir efeitos;</p> <p>III - Cancelamento do Microempreendedor Individual – ato praticado, exclusivamente, pelos órgãos e entidades responsáveis pela abertura e fechamento de empresas, que visa encerrar a inscrição ou registro do MEI;</p> <p>IV - CCMEI - Certificado da Condição de Microempreendedor Individual;</p> <p>V - Os procedimentos de registro, alteração, baixa e legalização do MEI deverão ser solicitados e realizados por meio do Portal do Empreendedor e deferidos pelos Estados, o Distrito Federal e os Municípios, automaticamente ou em atendimento presencial único, enquanto não houver a integração ao sistema." (NR)</p>
Art. 2º	<p>Art. 2º Considera-se Microempreendedor Individual o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que atenda cumulativamente às seguintes condições:</p> <p>I - tenha auferido receita bruta conforme estabelecido nos §§ 1o ou 2o do art. 18-A da Lei Complementar no 123, de 2006;</p> <p>II - seja optante pelo Simples Nacional;</p> <p>III - exerça tão somente atividades permitidas para o Microempreendedor Individual conforme Resolução do Comitê Gestor do Simples Nacional;</p> <p>IV - não possua mais de um estabelecimento;</p> <p>V - não participe de outra empresa como titular, sócio ou administrador;</p> <p>VI - possua até um empregado que receba exclusivamente um salário mínimo ou o piso salarial da categoria profissional.</p>	

<p>Art. 3º</p>	<p>Art. 3º O processo de registro e legalização de Microempreendedor Individual observará as disposições da Lei no 11.598, de 2007, da Lei Complementar no 123, de 2006, alterada pela Lei Complementar no 128, de 2008, assim como as seguintes diretrizes específicas:</p> <p>I constituir-se a implementação da formalização do Microempreendedor Individual na primeira etapa de implantação da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios Redesim;</p> <p>II incorporar automação intensiva, alta interatividade e integração dos processos e procedimentos dos órgãos e entidades envolvidos;</p> <p>III integrar, de imediato, ao Portal do Empreendedor, processos, procedimentos e instrumentos referentes à inscrição do Microempreendedor Individual na Secretaria da Receita Federal do Brasil RFB e nas Juntas Comerciais;</p> <p>IV integrar, gradualmente, ao Portal do Empreendedor, processos, procedimentos e instrumentos referentes à inscrição do Microempreendedor Individual no Instituto Nacional do Seguro Social INSS, e à obtenção de inscrição, alvarás e licenças para funcionamento nos órgãos e entidades estaduais e municipais responsáveis pela sua emissão;</p> <p>V deverá ser simples e rápido, de forma a que o Microempreendedor possa se registrar e legalizar em curtíssimo prazo e, quando o processo estiver totalmente informatizado e racionalizado, mediante um único atendimento por parte dos agentes de apoio à realização dos procedimentos necessários;</p> <p>VI não haver custos para o Microempreendedor relativamente à prestação dos serviços de apoio à formalização, assim como referentes às ações dos órgãos e entidades pertinentes à inscrição e legalização necessárias ao início de funcionamento de suas atividades, conforme estabelecido no § 3o do art. 4o da Lei Complementar no 123, de 2006;</p> <p>VII realizar inscrições automatizadas na Junta Comercial e no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica CNPJ, dispensando-se completamente o uso de formulários em papel e a aposição de assinaturas autógrafas;</p> <p>VIII possibilitar o funcionamento do Microempreendedor Individual imediatamente após as inscrições eletrônicas na Junta Comercial e no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), mediante a sua manifestação, por meio eletrônico, de concordância com o conteúdo do Termo de Ciência e de Responsabilidade com Efeito de Alvará e Licença de Funcionamento Provisório;</p> <p>IX disponibilizar ao empreendedor, para impressão, via eletrônica do Certificado da Condição de Microempreendedor Individual, documento hábil para comprovar suas inscrições, alvarás, licenças e sua situação de enquadramento na condição de Microempreendedor Individual perante terceiros, ficando a sua aceitação condicionada à verificação de sua autenticidade na Internet, no endereço http://www.portaldoeempreendedor.gov.br.</p>	<p>Art. 3º O processo de registro, alteração, baixa e legalização do MEI observará as disposições da Lei no 11.598, de 3 de dezembro de 2007, da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar no 128, de 19 de dezembro de 2008, da Lei no 12.470, de 01 de setembro de 2011, da Lei Complementar no 139, de 11 de novembro de 2011, assim como as seguintes diretrizes específicas:</p> <p>I-</p> <p>II-</p> <p>III-</p> <p>IV-</p> <p>V - deverá ser simples e rápido, de forma que o MEI possa efetuar seu registro, alteração, baixa e legalização por meio do Portal do Empreendedor, dispensando-se completamente o uso de formulários em papel e a aposição de assinaturas autógrafas;</p> <p>VI-</p> <p>VII - Revogado; VIII</p> <p>-</p> <p>IX</p> <p>-</p>
-----------------------	---	---

<p>Art. 7º</p>	<p>Art. 7º. Deverão constar do Portal do Empreendedor todas as informações e orientações necessárias sobre: o que é Microempreendedor Individual, quem pode ser, como se registra e se legaliza, as obrigações, custos e periodicidade, qual a documentação exigida e quais os requisitos que deve atender perante cada órgão e entidade para seu funcionamento, assim como os instrumentos informatizados necessários à execução integrada destes procedimentos pelos interessados junto aos respectivos órgãos e entidades.</p> <p>§ 1º As informações mencionadas no caput deverão possibilitar ao Microempreendedor decidir quanto ao seu registro e legalização, planejar o empreendimento, elaborar o respectivo plano de negócios e emitir eletronicamente o Termo de Ciência e Responsabilidade com Efeito de Alvará e Licença de Funcionamento Provisório.</p>	<p>Art. 7º. Deverão constar do Portal do Empreendedor todas as informações e orientações relativas ao MEI, tais como: conceito, obrigações e direitos, quem pode optar, qual a documentação exigida para as diversas ações, forma de efetuar a inscrição, registro, alteração, e baixa, anulação, e quais os requisitos a serem atendidos perante cada órgão e entidade para seu funcionamento, bem como os instrumentos informatizados necessários à execução integrada destes procedimentos pelos interessados junto aos respectivos órgãos e entidades.</p> <p>§ 1º As informações mencionadas no caput deverão possibilitar ao MEI decidir quanto, ao registro, alteração, baixa e legalização; emitir eletronicamente o Termo de Ciência e Responsabilidade com Efeito de Alvará de Licença de Funcionamento Provisório.</p>
<p>Art. 9º</p>	<p>Art. 9º O Termo de Ciência e Responsabilidade com Efeito de Alvará de Licença e Funcionamento Provisório conterá declaração eletrônica do Microempreendedor Individual, sob as penas da lei, que conhece e atende os requisitos legais exigidos pelo Estado e pela Prefeitura do Município para emissão do Alvará de Licença e Funcionamento, compreendidos os aspectos sanitários, ambientais, tributários, de segurança pública, uso e ocupação do solo, atividades domiciliares e restrições ao uso de espaços públicos, assim como menção a que o não atendimento desses requisitos acarretará o cancelamento do Alvará de Licença e Funcionamento Provisório. —</p>	
<p>Art. 11</p>	<p>Art. 11. Nos casos de atividades não consideradas como de alto risco, poderá o Município conceder Alvará de Licença e Funcionamento Provisório para o Microempreendedor Individual:</p> <p>I instalado em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária; ou</p> <p>II em residência do Microempreendedor Individual, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas.</p> <p>Parágrafo único: No caso de atividades não consideradas de alto risco, poderá o Município dispensar o Microempreendedor Individual do alvará quando o endereço registrado for residencial e na hipótese da atividade ser exercida fora de estabelecimento.</p>	
<p>Art. 13 - Inciso II</p>	<p>§ 3º Será obrigatória a emissão de documento fiscal nas vendas e nas prestações de serviços realizadas pelo Microempreendedor Individual para destinatário cadastrado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas CNPJ, ficando dispensado desta emissão para o consumidor final, conforme art. 26, § 6º, II, da Lei Complementar no 123, de 2006.</p>	
<p>Art. 21.</p>	<p>Art. 21. O processo de registro e legalização do Microempreendedor Individual compreende o conjunto, por meio eletrônico, de atos, processos, procedimentos e instrumentos, realizados pelos órgãos e entidades responsáveis pela legalização, inscrições tributárias, alvarás de funcionamento e demais licenciamentos, a que estão sujeitos o Microempreendedor Individual, observadas as disposições desta Resolução.</p>	<p>Art. 21. Os procedimentos de registro, alteração, baixa e legalização do MEI compreendem um conjunto de atos realizados, eletronicamente, pelos órgãos e entidades responsáveis pela legalização, inscrições tributárias, alvarás de funcionamento e demais licenciamentos, a que estão sujeitos o MEI, observadas as disposições desta Resolução.</p>

<p>Art. 22</p>	<p>Art. 22. O processo compreende os seguintes passos:</p> <p>I o Microempreendedor, observado o disposto no art. 6o, deverá acessar o Portal do Empreendedor, no endereço www.portaldoempreendedor.gov.br, para:</p> <p>a) obter as informações e orientações necessárias, de forma a permitir a sua decisão quanto ao registro e legalização, assim como efetuar o planejamento de seu empreendimento, observado o disposto no § 3o do art. 7o;</p> <p>b) efetuar a pesquisa da descrição oficial do endereço de seu interesse para exercício das atividades desejadas e da possibilidade de exercício dessas atividades nesse local, junto à Prefeitura do Município onde o Microempreendedor exercerá sua atividade, observado o §4o do art. 17;</p> <p>c) preencher formulário eletrônico com os dados requeridos para a inscrição de Microempreendedor Individual e transmiti-los via internet. Os dados fornecidos para a pesquisa prévia realizada e o respectivo resultado obtido, quando considerado passível de deferimento, será obrigatoriamente mantido e integrado com os dados e informações fornecidos nesta etapa;</p> <p>d) durante o preenchimento do formulário eletrônico, será efetuada a validação do CPF e a verificação de existência de impedimento para ser Microempreendedor Individual, de acordo com o § 1o do art. 17.</p>	<p>Art. 22</p> <p>I - o MEI, observado o disposto no art. 6o, deverá acessar o Portal do Empreendedor, no endereço www.portaldoempreendedor.gov.br e:</p> <p>a) obter as informações e orientações necessárias, de forma a subsidiar suas decisões quanto ao registro, alteração, baixa e legalização, bem como possibilitar a elaboração de planejamento de seu empreendimento;</p> <p>b) nos atos de inscrição e alteração de endereço e/ou atividade econômica, efetuar a pesquisa da descrição oficial do endereço de seu interesse para exercício das atividades desejadas e da possibilidade de exercício dessas atividades nesse local, junto ao município ou ao Distrito Federal onde o MEI exercerá suas atividades, observado o § 4o do art. 17;</p> <p>c) preencher o formulário eletrônico com os dados requeridos para a inscrição, alteração e baixa do MEI e transmiti-los via internet. Os dados fornecidos para a pesquisa prévia realizada e o respectivo resultado obtido, quando considerado passível de deferimento, serão obrigatoriamente mantidos e integrados com os dados e informações fornecidos nesta etapa;</p> <p>d) no ato de inscrição será realizada a validação do CPF e a verificação de existência de impedimento para a opção de tornar-se MEI, de acordo com o § 1o do art. 17.</p>
<p>Art. 27</p>	<p>Art. 27 O controle da condição de Microempreendedor Individual será efetuado, exclusivamente, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.</p>	
<p>Art. 28.</p>	<p>Art. 28. Os enquadramentos e desenquadramentos na condição de Microempreendedor Individual, quando ocorrerem, serão disponibilizados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (Simples Nacional) para todos os órgãos e entidades interessados.</p>	

<p>Art. 29</p>	<p>Art. 29. A Secretaria Executiva do CGSIM orientará os procedimentos necessários para a implantação das regras previstas nesta Resolução.</p>	<p>Art. 29 A Secretaria-Executiva do CGSIM orientará os procedimentos necessários para a implantação das regras previstas nesta Resolução.</p> <p>Art. 29-A. O MEI poderá destacar Capital Social no ato de registro sendo permitida a alteração do valor a qualquer tempo.</p> <p>Art. 29-B. Será permitido ao MEI o registro de nome de fantasia.</p> <p>Parágrafo único. O MEI que atualmente já possua nome de fantasia cadastrado será mantido pelo sistema e poderá ser alterado a qualquer tempo.</p> <p>Art. 29-C. No caso do MEI ter seu registro transferido para outra Unidade da Federação, ao regressar à Unidade da Federação de origem deverá informar o número do NIRE anterior.</p> <p>Art. 29-D. A Secretaria da Receita Federal do Brasil informará ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS os dados dos empresários individuais que foram desenhados da condição de MEI.</p> <p>§ 1o O empresário individual desenhado da condição de MEI deverá perante a Junta Comercial, alterar ou incluir todos os dados referentes a sua nova situação, especialmente o nome empresarial, o capital social e o nome fantasia.</p> <p>§ 2o O disposto previsto no § 1o somente poderá ser exercida a partir do momento que as Juntas Comerciais forem informadas do desenhamento da condição de MEI pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.</p> <p>Art. 29-E. O órgão competente para cumprir ordem judicial de inscrição, alteração, baixa, cancelamento e anulação do registro do MEI será aquele intimado para cumprimento da ordem judicial, e deverá dar ciência aos demais órgãos e entes aderentes a REDESIM.</p>
<p>Evolução Jurídica: Cancelamento do MEI</p>	<p>Resolução CGSIM - 36/2016</p>	<p>Resolução CGSIM - 44/2018</p>

<p>Art. 1º</p>	<p style="text-align: center;">Art. 1º. Será cancelada a inscrição do Microempreendedor Individual - MEI que esteja:</p> <p>I - Omisso na entrega da declaração DASN-MEI nos últimos dois exercícios; e,</p> <p>II - Inadimplente em todas as contribuições mensais devidas desde o primeiro mês do período previsto no inciso I até o mês do cancelamento.</p> <p>Parágrafo Único. O cancelamento será efetivado entre 1º de julho e 31 de dezembro.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 1º</p> <p style="text-align: center;">.....</p> <p style="text-align: center;">I - omissso na entrega da Declaração Anual Simplificada para o Microempreendedor Individual (DASN-SIMEI) nos dois últimos exercícios; e,</p> <p style="text-align: center;">II – inadimplente quanto a todos os recolhimentos mensais, por meio de Documento de Arrecadação Simplificada, devidos desde o primeiro mês do período previsto no inciso I até o mês de cancelamento.</p> <p>§1º O cancelamento será efetivado entre 1º de julho e 31 de dezembro e terá como efeitos:</p> <p style="text-align: center;">I – a baixa da inscrição do MEI no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);</p> <p style="text-align: center;">II – a baixa das inscrições do MEI nas administrações tributárias estadual e municipal;</p> <p style="text-align: center;">III – o cancelamento das licenças e dos alvarás concedidos.</p> <p>§ 2º O MEI que preencha os critérios definidos no caput, antes do cancelamento previsto no § 1º, terá sua inscrição suspensa no CNPJ pelo período de 30 dias.</p> <p>§ 2o O MEI que preencha os critérios definidos no caput, antes do cancelamento previsto no § 1o, terá sua inscrição suspensa no CNPJ pelo período de 95 dias. (Redação dada pela Resolução CGSIM - 44/2018)</p> <p>§ 3º Transcorrido o prazo de suspensão estipulado no § 2º, o MEI que ainda preencha os critérios definidos no caput terá a sua inscrição definitivamente cancelada.</p> <p>§ 4º A relação dos MEI que tiveram suas inscrições no CNPJ suspensas em função do disposto no § 2º e a relação dos MEI que tiveram as inscrições canceladas, em função do disposto no § 3º, serão publicadas no Portal do Empreendedor, nos termos do § 15-B do art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.</p> <p>§ 5º - O DREI regulamentará os reflexos desta resolução para fins de registro na Junta Comercial.</p>
-----------------------	---	---