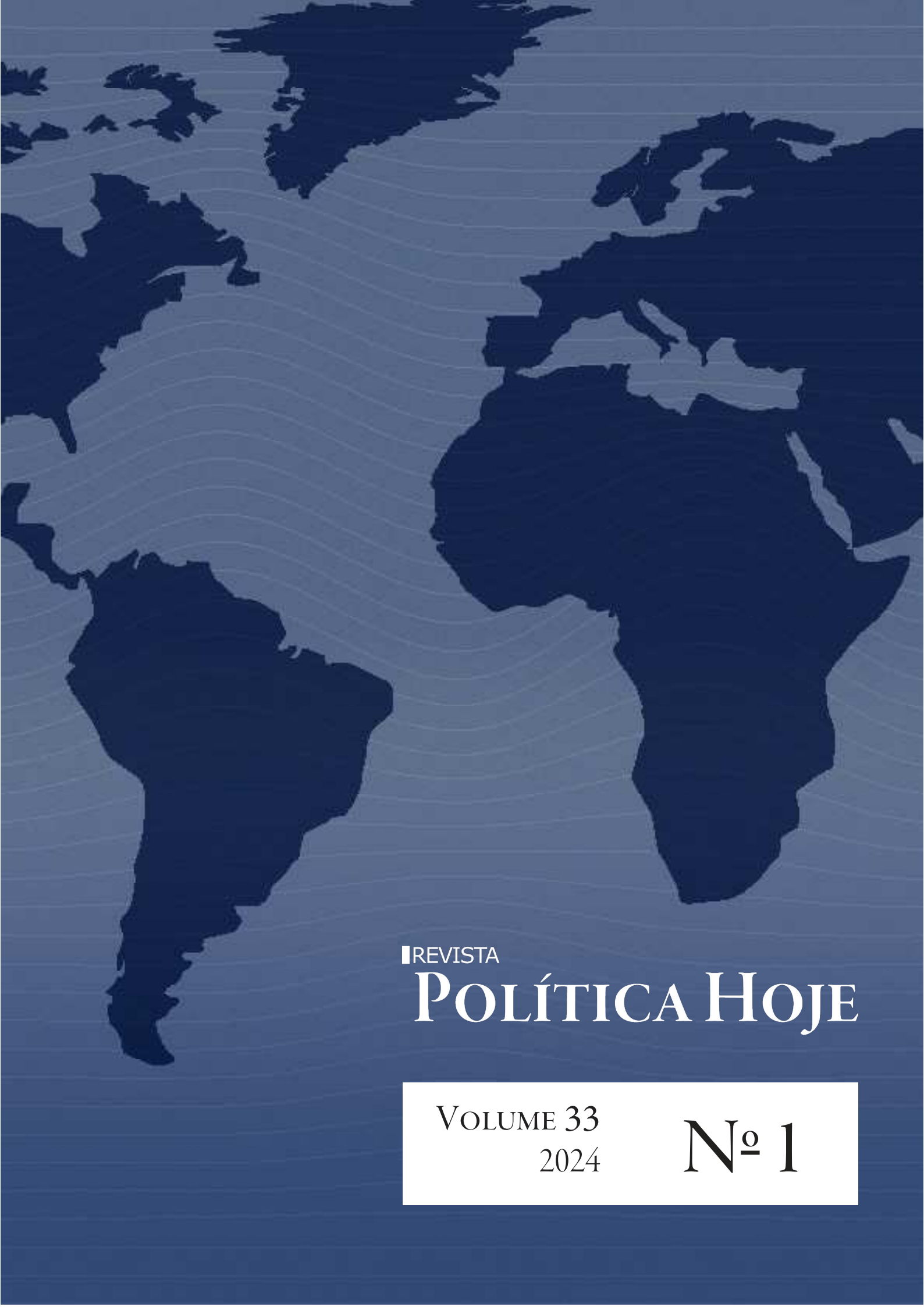




■REVISTA

POLÍTICA HOJE

VOLUME 33
2024

Nº 1

■REVISTA

POLÍTICA HOJE

Equipe Editorial:

Editor Chefe

Diogo Cunha (UFPE)

Editores Executiva

Renato Victor Lira Brito (UFPE)

Ulle Ráfaga Campos e Figueiredo (UFPE)

Capa e Diagramação

Daniel Keyhan Santos Silva de Oliveira

Conselho Editorial:

UNB, Brasil	André Borges	UFPE, Brasil	Marcelo Medeiros
UFRGS, Brasil	André Marenco	UFPE, Brasil	Marcus André Melo
IPESPE, Brasil	Antônio Lavareda	USP, Brasil	Marta Arretche
UFMG, Brasil	Carlos Ranulfo	USP, Brasil	Matthew Taylor
UFBA, Brasil	Celina Souza	UFPE, Brasil	Mauro Soares
FGV, Brasil	Cláudio Couto	UERJ, Brasil	Miriam Saraiva
IBGE, Brasil	Eduardo Leoni	UFRGS, Brasil	Paulo Peres
USP, Brasil	Eduardo Marques	USP, Brasil	Rafael Duarte Villa
UTDT, Argentina	Enrique Peruzzoti	UEL, Brasil	Raquel Kritsch
UFPE, Brasil	Flávio da Cunha Rezende	UFPE, Brasil	Ricardo Borges Gama Neto
FGV, Brasil	George Avelino	UFSCAR, Brasil	Simone Diniz
CIDE, México	Julio Ríos Figueroa	UERJ, Brasil	Thamy Pogrebinski
UDES, Argentina	Lucas Gonzalez	UNESP, Brasil	Tullo Vigevani
UNB, Brasil	Lúcio Rennó	USP, Brasil	Wagner Pralon Mancuso
UDES, Argentina	Marcelo Leiras		

POLÍTICA HOJE – Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal de Pernambuco. Recife, Vol. 33, n.1, 2024.

13. Ciência Política-Periódicos

REVISTA

POLÍTICA HOJE

Universidade Federal de Pernambuco

Centro de Filosofia e Ciências Humanas – 14º andar. CEP: 50670-901

Tel/Fax: (81) 2126-8283 / 2126-8922

E-mail: revistapolitica hoje@gmail.com

periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje

ISSN 0104-7094

ÍNDICE

04

On the importance of political factors and macroeconomic fundamentals in explaining european sovereign default risk

Natalia Dus Poiatti, Sabrina Jaime Loureiro, José Roberto Securato

19

Previdência social: avaliando a igualdade nas regras previdenciárias para homens e mulheres

Luana Junqueira Dias Myrrha, Fernanda Fonseca Felix

38

Da distribuição à justificação: contribuições da teoria crítica à justiça distributiva

Camila Gonçalves De Mario

54

Operacionalizando o capital político: uma nova abordagem para o conceito

Gabriel de Almeida Oliveira, Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas

75

Da cooperação à competição: análise estratégica das relações Sino-Americanas (1945-2020)

Gills Vilar-Lopes

92

Resenha: MINOGUE, Kenneth. (2019), A mente servil: como a democracia solapa a moral.

José Normando Gonçalves Meira

99

Resenha: BROWN, Wendy. (2019), Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente.

Maria Clara de Mendonça Maia

On the importance of political factors and macroeconomic fundamentals in explaining european sovereign default risk

Natalia Dus Poiatti¹, Sabrina Jaime Loureiro², José Roberto Securato³ |

Abstract

This paper investigates the importance of political factors and macroeconomic fundamentals in explaining the increase in the European sovereign default risk during the recent debt crisis. It shows that much of the increase in the European sovereign spreads, measures of the sovereign relative probability of default, can be explained by political factors and macroeconomic fundamentals. The model that explain sovereign spreads abruptly changes in the first quarter of 2010, when the European Central Bank opposed a rapid bailout of Greece. A possible interpretation is that investors realized that the European Central Bank would not be able to act as a lender of last resort in face of large-scale European debt defaults since then. Therefore, the value of sovereign bonds default risk became closely related to the political factors and macroeconomic fundamentals of each country.

Keywords: sovereign spread, default risk, structural change, political factors, macroeconomic fundamentals.

Data de submissão: 18/11/2019

Data de aprovação: 20/01/2021

¹ Professora no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (USP). Tem expertise na área de Economia, com ênfase em Finanças. E-mail: npoiatti@usp.br. <https://orcid.org/0000-0001-9660-8544>

² Profissional da área Financeira com mais de 10 anos de experiência em Banco de Investimento. Membro da CFA Society Brazil desde 2010. Graduada em Economia pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP) em 2005. E-mail: sabjaime@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-0024-7903>

³ Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo (USP); 1979, Mestre em Matemática pela PUC/SP; 1974, Bacharel e Licenciado em Matemática pela PUC/SP; 1969, Bacharel em Engenharia, pela FEI-PUC/SP. E-mail: securato@usp.br. <https://orcid.org/0000-0002-7409-6063>

Sobre a importância dos fatores políticos e dos fundamentos macroeconômicos na explicação do risco de inadimplência dos títulos soberanos europeus

Natalia Dus Poiatti, Sabrina Jaime Loureiro, José Roberto Securato |

Resumo

Esse artigo investiga a importância de fatores políticos e fundamentos macroeconômicos na explicação do aumento do risco de default soberano europeu durante a crise da dívida recente. Mostra-se que muito do aumento nos diferenciais de juros soberanos, medidas da probabilidade relativa de default soberana, podem ser explicadas por fatores políticos e fundamentos macroeconômicos. O modelo para explicar os diferenciais de juros passa por uma alteração abrupta no primeiro trimestre de 2010, quando o Banco Central Europeu se opôs a conceder auxílio financeiro para o resgate da dívida grega. Uma possível interpretação é que os investidores perceberam que o Banco Central Europeu não seria capaz de atuar como um prestador de última instância em face de defaults, em larga escala, da dívida europeia desde então. Portanto, o valor do risco de default dos títulos soberanos se tornou intimamente relacionado a fatores políticos e fundamentos macroeconômicos.

Palavras-chave: spread soberano, risco de inadimplência, mudança estrutural, fatores políticos, fundamentos macroeconômicos.

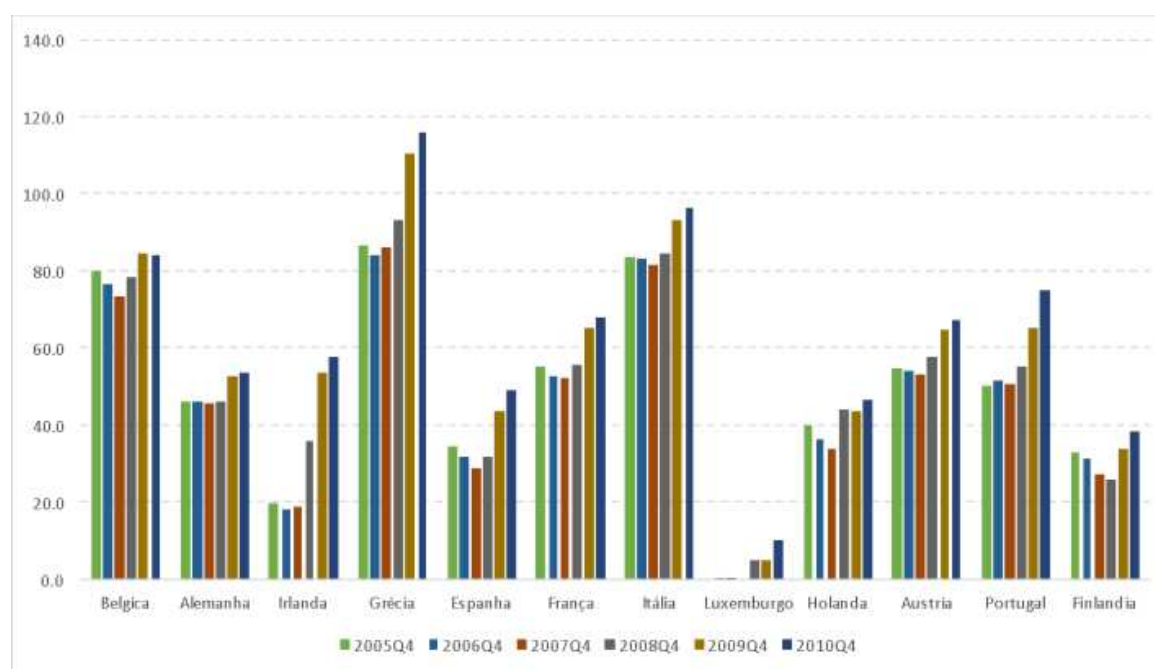
1. Introduction

Until 2007, European Union countries experienced a growth phase driven by a period of high global liquidity and low risk aversion in the financial markets. During this pre-crisis period, peripheral countries such as Portugal, Spain, Italy, Ireland and Greece inherited the credibility of the central countries. The belief in the economic convergence of Eurozone countries resulted in the access to increasingly low funding rates for the member states.

With the high liquidity of the international market and artificially low rates, peripheral countries experienced the ability to raise large volumes of low-cost debt, which eventually led to an unsustainable stock of debt. This debt flow was partially masked by the growth that peripheral countries were experiencing.

The problem came to light when the European economy began to weaken after the impact of the subprime crisis. Several European banks held large positions in US toxic assets and some peripheral Eurozone countries had to deal with their own real estate crises. Some member states had to intervene in the bailout of their financial institutions and did so at the expense of increasing public deficit. Debt grew as GDP shrank, which drew attention to the high level of leverage in peripheral economies (Figure 1).

Figure 1. Evolution of Debt-to-GDP ratio in the EU member states



Source: Data from Eurostat.

As a result of the increase in the debt-to-gdp ratios and the implied fiscal fragility, these countries were characterized by having higher sovereign default risk, which is the probability, expected by financial markets, that a government will not honor its debt obligations. Therefore, investors required higher yields in order to lend to them.

Standard & Poor's (1998) defines default as the inability of a debt holder of fully honoring its due yields or the principal on the dates specified on the original debt contract. A sovereign default is an extreme situation, however markets define a new equilibrium cost of sovereign debt, or sovereign yield, associated with any political or economic change that leads to a change in the probability of default.

Sovereign spread is a measure of relative default risk, defined by the difference in a government yield, or cost of debt, and the yield of the anchor country, assuming that debt obligations of both countries have the same maturity. The anchor country is the country with the lowest risk of default, usually Germany when comparing European countries. Intuitively, sovereign spread reflects the additional financial gains that a investor requires to lend to a government characterized by a relatively higher probability of default than the anchor country. The EU's fiscal fragility drastically impacted the peripheral European sovereign spreads, as the bonds of member states suffered heavy speculative attacks. Since then, European sovereign spreads have been an extremely relevant issue in the financial environment, giving rise to studies in the world's leading political and financial research centers.

De Grauwe and Ji (2013) and Aizenman et al (2013) show that a significant part of the increase in the peripheral pricing of European sovereign risk was not explained by concomitant changes in macroeconomic fundamentals. They suggest these economies have moved to a "self-fulfilling bad equilibrium", where the investors overreacted to the European debt crisis.

This paper adds to the literature by arguing that much of the increase in the European interest rates can be explained by political factors and macroeconomic fundamentals in a model that allows for a structural break since the first quarter of 2010, when European Central Bank opposed a rapid bailout of Greece.

After that bail-out refusal, this paper shows not only a greater impact of political factors related to the debt-to-GDP ratio, but also an increase on the importance of variations in the real GDP growth rate and the real effective exchange rate in explaining the peripheral European sovereign spreads.

A possible interpretation is that investors realized that the European Central Bank would not be able to act as a lender of last resort in face of large-scale European debt defaults. Therefore, they increased the value of default risk explained by political factors and macroeconomic fundamentals.

2. The importance of bail-out expectations

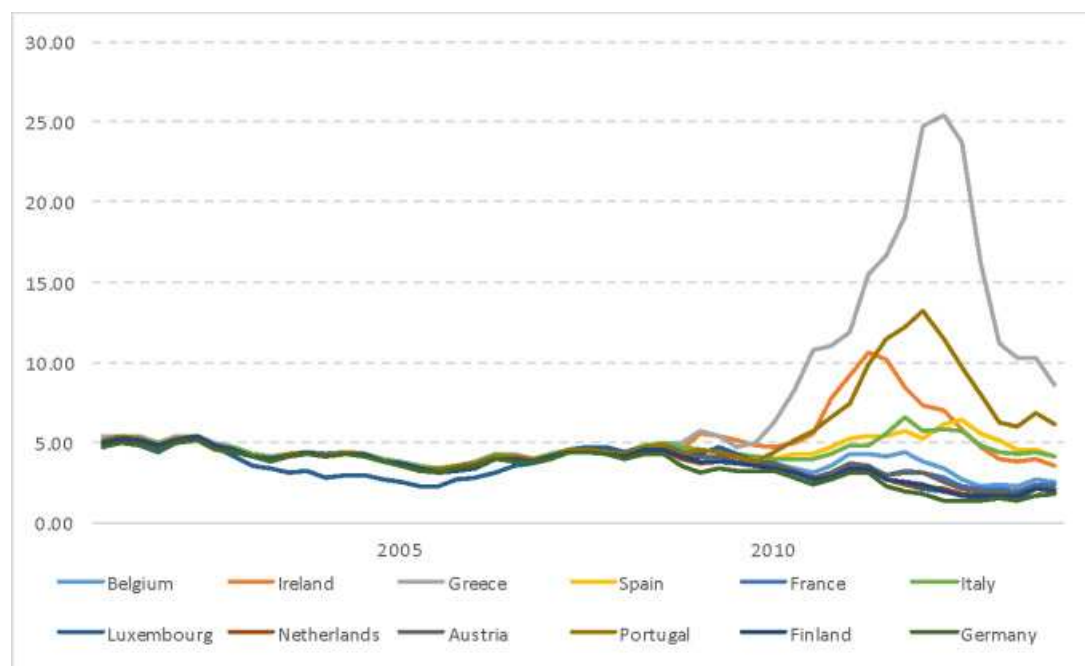
Lamfalussy (1989) argued that, although the Maastricht Treaty had a no-bail-out clause, the sovereign yields of some member states did not reflect their fiscal realities. It suggested that investors expected the existence of solidarity among the member states so that, in a situation of fiscal stress in a member state, there would be a pressure on the European Union states to buy the troubled country's bonds. That measure would prevent a local fiscal problem from spreading to the European system.

This problem was evidenced during the European debt crisis, when the sovereign bond yields took off. The spreads of peripheral economies sharply increased possibly because the market realized that, although some European states formed a single currency zone, they had quite different economic characteristics and the bailout of peripheral economies by core economies in the event of default was uncertain.

Greece's sovereign spread in relation to Germany, or the risk premium that Greece had to pay in addition to Germany's to raise funds within the same ten-year period, went from 46 basis points in the first quarter of 2008 to 265 basis points in the first quarter of 2009. The peak took place in the second quarter of 2012, when the spread was on average 2,398 basis points more than Germany (Eurostat, 2016).

Until 2009, markets priced Greece (and other European countries) considering an implicit bailout clause. In the first quarter of 2010, European Central Bank's choice not to repurchase Greek bonds introduced a previously non-existent default risk. Not only Greek yields rose rapidly, but also the yields from other European countries, such as Portugal and Spain, what reflected the situation of their poor financial and macroeconomic fundamentals (Arghyrou and Tsoukalas, 2011). Figure 2 shows the evolution of 10-year bond yield of EU member states.

Figure 2. Evolution of 10-year bond yield of EU member states



Source: Data from Eurostat.

Although Greece is the most prominent case, the first phase of the crisis in Europe began in Ireland. Irish growth was heavily anchored to real estate growth. With the onset of the US financial crisis in 2007/08, the existence of a housing bubble became evident in Ireland, which caused real estate prices to drop more than 50% in a few months.

Irish banks had a credit portfolio filled with loans to developers, which transferred the problem to the Irish financial system. In order to avoid a collapse of the national financial system, the Irish government had to guarantee the banks' commitments. At the same problem, the country's tax revenues were decreasing due to the economic crisis, what implied higher public deficits (Baselga-Pascual et al, 2015).

Named the "Celtic Tiger", Ireland went from accelerated growth to financial collapse within just three years. In the first quarter of 2010, when European Central Bank decided not to rapidly bailout the Greek economy, the crisis quickly spread to the other peripheral European countries, such as Portugal, Italy and Spain. Those peripheral countries were experiencing substantial instabilities in their economies, with high national debt levels and public deficit as a ratio of GDP.

The president of the European Commission, José Manuel Durão Barroso, identified the three main causes of the European Crisis:

1. Unsustainable public debt: the stock of public debt was rapidly increasing and the European countries, mainly the peripheral ones, would eventually not be able to repay their debt obligations.
2. Differences in competitiveness among the European Union Member States: in the fixed exchange rate regime, the central European countries were facing real devaluations in their currency due to relatively lower inflation rates in relation to peripheral countries. As a result, the peripheral countries became less competitive in the international trade.
3. Lack of regulation in the financial sector: the European banks hold a large fraction of their portfolio assets in subprime portfolios and other low quality credit assets that were not being properly repaid.

In 2012, European authorities agreed on the establishment of a bank union in order to restore the confidence on the European financial system. It would imply more adequate capital requirements, a higher degree of safety to the holders of bank deposits and efficient monitoring mechanisms for the European financial institutions.

In order to diminish public deficit and the stock of public debt, peripheral governments have adopted austerity measures such as the increase in taxes and decrease in government spendings, what may have increased unemployment and aggravated the initial crisis. The European debt crisis evidenced the fiscal problems that can arise in a monetary union and the importance of rethinking the management rules of the political, financial and economic system.

3. Data description

In order to explain the determinants of European sovereign yield spreads, the literature defines both international variables, associated with the market's level of risk aversion, and country-specific variables.

In this study, the measure of sovereign spread, which is the dependent variable, is the 10-year bond spread. The spread was calculated based on the average 10-year bond yield of each country, reported by Eurostat, subtracted from Germany's bond yield. Following most of the literature, it assumes that Germany's interest rate is the best estimate of the risk-free interest rate in Europe (Maltritz, 2012).

The first explanatory variable is the leverage or, the amount of debt in relation to GDP. Alesina and Tabellini (1989) and Ozler and Tabellini (1991) show that higher political instability and polarization may lead to higher uncertainty regarding future macroeconomic policies, capital flight and stronger preference for present, as opposed to future government expenditure. In order to finance a higher level of present consumption, the government over-accumulates debt. In turn, several authors report the association between debt, default risk and sovereign spread (Lemmen and Goodhart, 1999; Faini, 2006; Bernoth et al., 2006; Hallerberg and Wolff, 2008 and Maltritz, 2012). A greater leverage would represent more debt obligations to repay, consequently, a greater spread in relation to the anchor country.

Another measure of leverage included in the analysis is the current account balance. Current account deficits can be interpreted as an increase in the level of external debt, as the country imports more than it exports, remaining with a commitment to repay its current account deficit. According to Gros (2011), the level of external debt, as opposed to total public debt, was the main cause of the recent turmoil in the Eurozone. Belgium, for instance, had a greater ratio of total public debt-to-GDP than Portugal, and faced high political polarization and instability during the crisis.

Nevertheless, Belgium was a net creditor to the rest of the world and faced lower default risk, measured by sovereign spread. To capture the impact of the current account balance on the financial capacity of the countries, we work with the accumulated current account balance of the period of analysis (De Grauwe and Ji, 2013).

According to the economic theory, GDP growth affects the tax collection capacity and, consequently, the country's capacity to repay. Growing countries have greater financial capacity, while countries in recession may have trouble paying for their commitments. The economic growth also brings a predictive component for tax collection in the upcoming years.

As a measure of competitiveness in international trade, we include the real effective exchange rate. A country experiencing an appreciation in the real exchange rate can have lower regional competitiveness in international trade, what may lead to possible deficits and debt problems (Lemmen and Goodhart, 1999; De Grauwe and Ji, 2012). This may be a reason why investors may require a risk premium to buy sovereign debt from countries with inflationary problems.

In addition to country-specific variables, some variables related to the global financial conditions are also important to explain the sovereign spreads (Caballero and Krishnamurthy (2008), Krishnamurthy (2010) and Arghyrou and Kontonikas (2010)). The interest rate on 10-year US bonds (Treasury Rate) and the equity market volatility (VIX) are the measures of international interest rate and aggregate risk aversion included in the study. Arghyrou and Kontonikas (2010) found that the international factors measured by Treasury and VIX, in addition to a country-specific factor representing international competitiveness, are the main factors that contribute to the pricing of sovereign spreads during financial crises.

Table 1. Description of the variables

No.	Variable	Definition	Source
0	Sovereign spread	Sovereign 10-yr bond yield spread (based on Germany 10-yr bond yield)	Eurostat
1	GDP	Real GDP growth rate yoy	Eurostat
2	Debt	Total government debt to GDP	Eurostat
3	REER	Real effective exchange rate	Eurostat
4	CACC	Accumulated current account balance to GDP	Calculated from Eurostat
5	Treasury	10-yr U.S. Government interest rate	Bloomberg
6	Vix	Implied volatility of S&P 500 index options	Bloomberg

The model is estimated using panel data from January 2001 to June 2014, for the 12 European countries that were in the EU in January 2001.

4. Methodology

The main aim of this paper is to study the importance of political factors and macroeconomic fundamentals in explaining the increase in the peripheral European sovereign spreads. The simplest model of spreads in the literature (Edwards (1986), Eichengreen and Mody (1998), Hilscher, J. and Nosbusch, Y. (2010)) are represented by linear regressions on macroeconomic variables:

$$y = \sum_{j=1}^J b_j x^j + e$$

where “y” represents the sovereign spreads, “x”, the ‘J’ explanatory variables and “b” are ‘J’ parameters to be estimated.

De Grauwe and Ji (2013) and Aizenman, Hutchison, and Jinjark (2013) suggest that much of the increase in the European sovereign spreads after 2010 cannot be explained by macroeconomic fundamentals. They suggest that market sentiments became relatively important to explain the pricing of European sovereign debt.

In this paper, we argue that much of the increase in the European interest rates can be explained by political factors and macroeconomic fundamentals. In the first quarter of 2010, when European Central Bank decided not to repurchase Greek bonds, their yields rose sharply. According to Arghyrou and Tsoukalas (2011), at that moment, the yields started to reflect the real situation of the national macroeconomic fundamentals, characterized by high national debt levels and public deficit as a ratio of GDP. The rapid rise in the EU sovereign yields was possibly showing that markets were not considering the existence of an implicit EU bailout clause anymore. To test that hypothesis, we estimate a linear regression that allows for a structural change since the first quarter of 2010:

$$y = \sum_{j=1}^J b_j x^j + \sum_{j=1}^J d_j q^* x^j + e$$

where “y” represents the sovereign spreads, “x”, the ‘J’ macroeconomic variables, “q*” is a dummy variable that takes the value 0 before the first quarter of 2010 and 1 after that, which multiplies the macroeconomic variables “x”. The parameters “b” are the impacts of the macroeconomic variables on sovereign spreads before the first quarter of 2010 and “b+d” are the respective impacts after that. The parameters “d” allows for a change in the pricing mechanism after European Central Bank refused to bail-out Greece.

To implement the model, we regress the “y” variable on the “x” variables and the “x” multiplied by “q*”, the dummy variable. In this paper, we will test whether those interactions between “x” and “q*” are jointly statistically and economically important, what would mean the presence of a structural break in the model could not be rejected.

5. Results

In order to compare our results to the literature, we first estimate a linear model of sovereign spreads as a function of domestic macroeconomic conditions, which does not allow for structural breaks.

First, all the parameter estimates have the expected signs. A one percent point increase in debt to GDP increases sovereign spreads by approximately 0.1 percentage points. In addition, an increase in the ability to repay, measured by an increase in the real GDP growth and the accumulated current account, decreases sovereign spreads significantly. The real effective exchange rate is not significant at the 5% significance level (Table 2-column named “Linear Model”).

Next, in order to test whether investors increased the default risk explained by political factors and macroeconomic fundamentals after European Central Bank opposed to bail-out Greece, we allow for a structural change since the first quarter of 2010. The VIX index and the 10-year U.S. Treasury rate are added to control for changes in international risk aversion and the world interest rates. The results are presented in the column named “Structural break(1)” of Table 2.

The parameters associated with the interactions between “x” and “q*”, the dummy variable, are jointly statistically significant. Therefore, the presence of a structural break in the model cannot be rejected and the estimates of the “linear model” would probably be biased. It is important to note that the only variable that explains European sovereign spreads significantly before the first quarter of 2010 is debt to GDP ratio. That result suggests that political instability and polarization may have been important in explaining sovereign spreads until that moment. According to Alesina and Tabellini (1989) and Ozlen and Tabellini (1991), higher political instability and polarization may lead to higher uncertainty regarding future fiscal policies and to a greater preference for present consumption, as opposed to future consumption. Therefore, it may lead to more debt accumulation. After the first quarter of 2010, all macroeconomic variables considered are important to explain variations in spreads, showing that investors started to price macroeconomic fundamentals more consciously after the 2010 crisis. It is also important to mention that even the magnitude of the debt to GDP impact increases by more than 20 percent after 2010 (from 0.051 to 0.063, which is the sum of 0.051 to 0.012).

The VIX index, measuring global risk aversion, is also important in the model, having a positive and significant impact. Caballero and Krishnamurthy (2008) and Krishnamurthy (2010) show that when global risk aversion increases the demand for riskier assets decrease, while the demand for safer assets increase. This phenomenon was named “flight-to-quality” and helps explain European sovereign spreads.

We also test whether there was a change in the parameters measuring international conditions after 2010. The results are presented in the column named “Structural break(2)” of Table 2. If investors really considered peripheral European assets riskier after European Central Bank opposed to bail-out Greece, the impact of changes in global risk aversion should also be higher after 2010. Our results show exactly that: changes in the VIX are priced only after 2010, demonstrating that investors considered European peripheral countries less safe after European Central Bank decided not to bail-out Greece.

Allowing for a structural break in the model and controlling for changes in the parameters measuring international conditions increases the R-square from 0.52 (Linear Model) to 0.76 (Structural break 2).

Table 2. Results

	Linear	Structural break (1)	Structural break (2)
GDP	-0.1605 (0.000)***	-0.1297 (0.646)	-0.340 (0.220)
DEBT	0.0980 (0.000)***	0.05142 (0.000)***	0.05115 (0.000)***
REER	0.0640 (0.093)*	-0.0595 (0.065)*	-0.0643 (0.032)**
CACC	-0.0021 (0.001)***	0.0010 (0.200)	0.0005 (0.474)
GDPd2010		-0.5912 (0.000)***	-0.6306 (0.000)***
DEBTd2010		0.0124 (0.020)**	0.0154 (0.02)***
REERd2010		0.0089 (0.031)**	0.0302 (0.000)***
CACCd2010		-0.0020 (0.000)***	-0.0014 (0.007)***
Treasury		0.1403 (0.114)	-0.0509 (0.650)
Vix		0.0311 (0.000)***	0.0077 (0.235)
Treasuryd2010			0.2240 (0.199)
Vixd2010			0.1362 (0.000)***
_cons	-10.9699 (0,005)**	2.1465 (0.537)	4.0139 (0.216)
R-sq	0.5195	0.7277	0.7672

De Grauwe, Paul and Yuemei Ji (2013) assert there should be a structural break in this model to account for the 2007-2008 worldwide financial crisis. In Table 3, we allow for this break, but the variables multiplied by the crisis dummy do not enter the regression significantly, individual or jointly.

Table 3. Worldwide and European crisis - Structural break

	Structural break (3)
GDP	-0.0727 (0.097)*
DEBT	0.0497 (0.000)***
REER	-0.0734 (0.017)**
CACC	0.0011 (0.288)
GDPd2008	0.0671 (0.205)
DEBTd2008	0.0019 (0.747)
REERd2008	-0.0001 (0.972)
CACCd2008	-0.0005 (0.480)
GDPd2010	-0.6533 (0.000)***
DEBTd2010	0.0145 (0.025)*
REERd2010	-0.0282 (0.001)***
CACCd2010	-0.0144 (0.019)**
Treasury	0.0070 (0.957)
Vix	0.0071 (0.275)
Treasuryd2010	0.1518 (0.413)
Vixd2010	0.1359 (0.000)***
_cons	4.8299 (0.005)**
R-sq	0.7686

However, all of our test results could be misleading in the presence of cross-sectional dependence. We apply the Pesaran test for cross-sectional independence and show that we reject the hypothesis of no cross-sectional dependence. Therefore, we apply Driscoll and Kraay standard errors, which are robust to cross-sectional dependence (Hoechle, 2007). Table 4 shows that our test results still hold. Mainly, all domestic macroeconomic variables and the external conditions become more important to explain variations in European sovereign spreads after European Central Bank refused to bail-out Greece.

Table 4. Robust results

	Structural break (2)	Structural break (2) Robust
GDP	-0.3408 (0.220)	-0.0341 (0.046)**
DEBT	0.05115 (0.000)***	0.0511 (0.000)***
REER	-0.0643 (0.032)**	-0.0643 (0.089)*
CACC	0.005 (0.474)	0.0005 (0.131)
GDPd2010	-0.6306 (0.000)***	-0.6306 (0.000)***
DEBTd2010	0.0154 (0.002)***	0.0154 (0.000)*
REERd2010	0.0302 (0.000)***	-0.0302 (0.093)*
CACCd2010	-0.0014 (0.007)***	-0.0014 (0.022)**
Treasury	-0.0509 (0.650)	-0.0509 (0.566)
Vix	0.0077 (0.235)	0.0077 (0.027)**
Treasuryd2010	0.2240 (0.199)	0.2240 (0.678)
Vixd2010	0.1362 (0.000)***	0.1362 (0.000)***
_cons	4.0139 (0.216)	4.0139 (0.305)
R-sq	0.7672	0.7672

6. Conclusion

Countries wish to control their cost of borrowing, measured by sovereign spreads, in order to reduce their financial instability, to properly manage public accounts and to improve social welfare. At the same time, investors wish to understand the variables that impact the sovereign spreads in order to make better investments.

The consequences of the European debt crisis are the subject of a vast and rich academic literature. Several studies were conducted to evaluate the macroeconomic and financial variables that are the main determinants of the sovereign yield spreads. However, the variability of results and the lack of a consensus on which variables are important suggest the model may not be linear.

Our contribution lies in testing whether there was a structural break in the European sovereign bonds pricing model after the first quarter of 2010, when European Central Bank opposed a bailout of Greece. The model is estimated using panel data from January 2001 to June 2014, for the twelve European countries that were in the EU in January 2001.

In the period from 2001 to the first quarter of 2010, the only relevant macroeconomic variable was debt-to-GDP ratio, suggesting that political instability and polarization may have been key factors in determining default risk. As pointed out by Alesina and Tabellini (1989) and Ozlen and Tabellini (1991), political instability and polarization may lead to higher uncertainty regarding future macroeconomic policies and a stronger preference for present, as opposed to future government consumption. Therefore, they are associated with higher debt levels to finance present consumption. After European Central Bank opposed to bail-out Greece, the model undergoes a structural break and the macroeconomic conditions, measured by the GDP growth, the real effective exchange rate and the current account balance, became more relevant in the explanation of sovereign yield spreads. It should also be noted that even the magnitude of the debt impact increases after the first quarter of 2010, suggesting that political factors have always been important to price sovereign bonds and became even more relevant recently. Corroborating our analysis, we note that the variable VIX, which is the risk aversion measure, is also statistically important after 2010.

The results suggest that investors realized that the European Central Bank would not be able to act as a lender of last resort in face of large-scale European debt defaults in the first quarter of 2010. Since then, they started to price European sovereign bonds according to the political factors and macroeconomic fundamentals of each country.

REFERÊNCIAS

- Aizenman, J., Hutchison, M., and Jinjara, Y. (2013), What is the risk of European sovereign debt defaults? Fiscal space, CDS spreads and market pricing of risk. *Journal of International Money and Finance*, 34, pp. 37-59.
- Alesina, A., and Tabellini, G. (1989), External debt, capital flight and political risk. *Journal of international Economics*, 27(3-4), pp. 199-220.
- Arghyrou, M., and Kontonikas, A. (2010), The EMU sovereign-debt crisis: a call and an opportunity for a Greek supply-side revolution. *Economics Section Cardiff Business School, Economics Department, University of Glasgow Business School*.
- Arghyrou, M. G., and Tsoukalas, J. D. (2011), The Greek debt crisis: Likely causes, mechanics and outcomes. *The World Economy*, 34(2), pp. 173-191.
- Baselga-Pascual, L., Trujillo-Ponce, A., and Cardone-Riportella, C. (2015), Factors influencing bank risk in Europe: Evidence from the financial crisis. *The North American Journal of Economics and Finance*, 34, pp. 138-166.
- Bernoth, K., Hagen, J. V., and Schuknecht, L. (2006), Sovereign risk premiums in the European government bond market.
- Caballero, R. and Krishnamurthy, A. (2008), Collective risk management in a Flight to quality episode. *Journal of Finance*, 63, pp. 2195-2230.
- De Grauwe, P. and Ji, Y. (2013), Self-Fulfilling Crises in the Eurozone: An Empirical Test, *Journal of International Money and Finance*, 34, pp. 15-36.
- Edwards, S. (1986), The Pricing of Bonds and Bank Loans in International Markets, An Empirical Analysis of Developing Countries Foreign Borrowing, *European Economic Review*, 30, pp. 565-589.
- Eichengreen, B. and Mody, A. (2000), What Explains Changing Spreads on Emerging Market Debt: Fundamentals or Market Sentiment? in S. Edwards (ed.), *Capital Flows and the Emerging Economies: Theory, Evidence and Controversies*, University of Chicago Press.
- Faini, R. (2006). Fiscal policy and interest rates in Europe. *Economic Policy*, 21(47), pp. 444-489.
- Gros, D. (2011). External versus domestic debt in the euro crisis. *CEPS policy brief*, (243).
- Hallerberg, M., and Wolff, G. B. (2008), Fiscal institutions, fiscal policy and sovereign risk premia in EMU. *Public Choice*, 136(3-4), pp. 379-396.
-

Hilscher, J. and Nosbusch, Y. (2010), 'Determinants of sovereign risk: macroeconomic fundamentals and the pricing of sovereign debt', *Review of Finance*, 14, pp. 235-262.

Hoechle, D. (2007), "Robust Standard Errors for Panel Regressions with Cross-Sectional Dependence", *Stata Journal*.

Krishnamurthy, A. (2010), 'Amplification Mechanisms in Liquidity Crises', *American Economic Journal: Macroeconomics*, 2(3), pp. 1–30.

Lamfalussy, A. (1989), 'Globalization of financial markets: International supervisory and regulatory issues', *Economic Review*, 74(1), pp. 3-8.

Lemmen, J. J., and Goodhart, C. A. (1999), 'Credit risks and European government bond markets: a panel data econometric analysis', *Eastern Economic Journal*, 25(1), pp. 77-107.

Maltritz, D. (2012), 'Determinants of sovereign yield spreads in the Eurozone: A Bayesian approach', *Journal of International Money and Finance*, 31(3), pp. 657-672.

Ozler, S., and Tabellini, G. (1991), 'External debt and political instability (No. w3772)', National Bureau of Economic Research.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Previdência social: avaliando a igualdade nas regras previdenciárias para homens e mulheres

Luana Junqueira Dias Myrrha¹, Fernanda Fonseca Felix² |

Resumo

O trabalho discute se a igualdade nas regras de concessão dos benefícios previdenciários para homens e mulheres é uma reforma adequada para o Brasil, diante das desigualdades de gênero presentes no mercado de trabalho e na divisão dos afazeres domésticos. O estudo estima, utilizando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2014), as diferenças no tempo total de trabalho entre homens e mulheres, considerando variáveis socioeconômicas e demográficas. Os resultados evidenciam que, embora as mulheres tenham carga horária remunerada cerca de 15% menor que a dos homens, elas dedicam 128% a mais de tempo aos afazeres domésticos. Consequentemente, elas trabalham em média 358 horas por ano a mais que eles e em 30 anos trabalham o equivalente a 34,3 anos. E as diferenças no tempo total de trabalho são ainda maiores quando se considera as características socioeconômicas e demográficas.

Palavras-chave: previdência social; desigualdade de gênero; mercado de trabalho; trabalho produtivo; afazeres domésticos.

Data de submissão: 03/02/2020

Data de aprovação: 24/11/2020

¹ Professora Adjunta III no Departamento de Demografia e Ciências Atuariais e membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Demografia na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: luanamyrtha@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-6767-6775>

² Mestra em Demografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) (2017). Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) (2008). E-mail: fernanda_ajulia@hotmail.com. <https://orcid.org/0009-0009-5469-5032>

Social security: assessing equality in social security rules for men and women

Luana Junqueira Dias Myrrha, Fernanda Fonseca Felix |

Summary

The paper discusses whether equality in the rules for granting social security benefits for men and women is an adequate reform for Brazil, given the gender inequalities present in the labor market and in the division of domestic tasks. The study estimates, using data from the National Survey by Household Sample (2014), the differences in working time between men and women, considering socioeconomic variables and demographic variables. The results show that, although women have paid work hours about 15% less than men, they spend 128% more time on household chores. Consequently, they work an average of 358 hours a year more than they do and in 30 years work the equivalent of 34.3 years. Considering the socioeconomic and demographic characteristics, the differences in total working time are even greater.

Keywords: Social Security; Gender inequality; Job market; Productive work; Domestic tasks.

1. Introdução

A previdência é um sistema que tem como objetivo assegurar uma renda ao trabalhador (e à sua família) quando na ausência dos rendimentos advindos da atividade laboral. No Brasil, a Previdência Social está prevista dentro da Seguridade Social, que se caracteriza como “*um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social*” (BRASIL, 1988). Além disso, tem caráter contributivo e compulsório, ou seja, somente tem direito ao benefício aqueles que realizam um número mínimo de contribuições estabelecido em lei e todos os trabalhadores formais são obrigatoriamente vinculados ao sistema. Em 2019, o governo federal aprovou a reforma para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS, sob a justificativa de que o sistema está deficitário, pois as contribuições não têm sido suficientes para arcar com os benefícios (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2019).

Nos fóruns de discussões sobre a temática, a existência do déficit é questionada. De acordo com o DIEESE/ANFIP (2017), a interpretação dos resultados previdenciários depende da forma como se contabiliza a receita. Para o RGPS, que assegura os trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos municipais não vinculados a um RPPS, o financiamento deve ser considerado dentro da Seguridade Social, conforme prevê o artigo 195 da CF-88. Portanto, o seu financiamento deve ser assumido por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de determinadas contribuições sociais (BRASIL, 1988). Nesse sentido, do ponto de vista constitucional, a previdência deve ser considerada como uma política pública contributiva, em que parte da sua receita deve ser proveniente de contribuições patronais e dos trabalhadores, mas não a sua totalidade.

O RGPS apresenta como sistema de financiamento o de repartição simples, que prevê a colaboração entre gerações: as contribuições dos trabalhadores ativos são utilizadas para financiar os benefícios dos inativos (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2015). Nesse regime, a solidariedade não ocorre apenas de forma intergeracional, mas também está presente de forma intrageracional (entre ocupações, setor rural/urbano, sexos, etc) (RÊGO et al, 2018). Por exemplo, desde a criação das aposentadorias rurais já era previsto que as contribuições advindas do trabalho rural não seriam suficientes para arcar com os benefícios, seria necessário a solidariedade da receita das contribuições urbanas. O mesmo acontece para homens e mulheres, desde 1988 já se previa a solidariedade entre os gêneros como uma compensação a dupla jornada das mulheres.

Na Constituição Federal de 1988 algumas reivindicações feministas se tornaram direitos constitucionais. O artigo 201º registra a diferença nas regras de concessão da aposentadoria para as mulheres em relação aos homens para os trabalhadores urbanos, os rurais e professores. A Carta Magna representa o grande marco na conquista dos direitos das mulheres, pois a previdência social é uma das poucas políticas públicas no Brasil que incorpora a perspectiva de gênero na concessão de benefícios, com o intuito de minimizar as desigualdades vivenciadas ao longo da vida laboral.

As reformas previdenciárias que já ocorreram no Brasil, como por exemplo a de Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1998 e a de Lula em 2003, tiveram como principal justificativa o déficit previdenciário e equilíbrio financeiro e atuarial do sistema (GONTIJO, 2012). O mesmo argumento foi utilizado na reforma previdenciária inicialmente proposta pelo governo Temer e consolidada no governo de Bolsonaro. Contudo, as reformas de FHC

e Lula mantiveram a diferença nas regras de concessão da aposentadoria para as mulheres em relação aos homens. Por outro lado, a recente reforma aprovada no governo Bolsonaro reduziu a diferença na idade para aposentadoria entre homens e mulheres de 5 anos para 3 anos. A proposta inicial de Temer era unificar as formas de aposentaria, combinando tempo de contribuição com idade mínima, ou seja, para se aposentar seria necessário comprovar no mínimo 25 anos de contribuição e ter alcançado a idade mínima de aposentadoria o e para se aposentar integralmente, o tempo necessário seria de 40 anos de contribuição e ter alcançado a idade mínima. Inicialmente a reforma de Temer propôs a adoção de uma idade mínima igual entre os sexos, mas a redação final estabelecia a idade 62 anos para as mulheres e 65 para os homens. A reforma de Bolsonaro manteve essa proposta de Temer para a idade mínima e estabeleceu como tempo mínimo de contribuição 15 anos para as mulheres e 20 para os homens. Contudo, nesta situação o aposentado tem que ter alcançado a idade mínima e somente tem direito a 60% da média dos salários de contribuição. Para alcançar 100% dessa média, mulheres deverão trabalhar por 35 anos e homens por 40 anos. Para ambos os governos e para os defensores da reforma, como Tafner e Giambiagi (2010), essas mudanças paramétricas são necessárias para minimizar o suposto déficit da previdência.

De acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social, em 2015, as mulheres são a maioria nas aposentadorias concedidas por idade (60%), que exige a idade de 60 anos e tempo mínimo de 15 anos de contribuição. Enquanto os homens têm a maior proporção nas aposentadorias concedidas por tempo de contribuição (65%), nas quais devem ser comprovados 35 anos de contribuição e independe da idade. Esta informação evidencia que a maior parte das mulheres que se aposentam não conseguem completar os requisitos para aposentadoria por tempo de contribuição e acabam se aposentando pela idade. Isso ocorre porque a vida laboral delas geralmente é mais instável, devido as demandas familiares e a menor empregabilidade no mercado de trabalho (BELTRÃO, 2002). Nesse contexto, para Marri (2009) e Melo (2016), a proposta de aumentar o tempo mínimo de contribuição e a idade de aposentadoria é penosa para as mulheres, pois a comprovação de 15 anos de contribuição já era difícil para muitas. A aposentadoria integral provavelmente será pouco frequente entre elas, pois exigirá 40 anos de contribuição. Essa proposta tende a aumentar as desigualdades de gênero no Brasil, reduzindo de forma significativa a quantidade de mulheres elegíveis ao benefício, bem como o valor da renda previdenciária (MARRI, 2009).

Portanto, diante do atual cenário brasileiro, o presente trabalho discute, com base na literatura, se a igualdade nas regras previdenciárias para os homens e mulheres é, de fato, uma reforma adequada para a realidade brasileira. Para subsidiar a discussão, são estimadas as principais diferenças no tempo total de trabalho entre homens e mulheres, considerando variáveis socioeconômicas (escolaridade, trabalho formal e informal e renda), e variáveis demográficas (raça, faixa etária e arranjo familiar). O tempo total de trabalho corresponde à soma do tempo dedicado ao trabalho remunerado e o tempo dedicado aos afazeres domésticos. Este artigo está organizado em mais quatro seções, além desta introdução. A próxima seção apresenta uma breve revisão sobre as desigualdades de gênero no mercado de trabalho e no ambiente doméstico. A terceira seção detalha a fonte de dados e descreve a metodologia adotada para estimar as diferenças no tempo total de trabalho entre homens e mulheres. Em seguida, são apresentados os resultados obtidos e, por fim, as considerações finais do estudo.

2. As desigualdades entre homens e mulheres na vida laboral e nas demandas domésticas

A histórica desigualdade de gênero no mercado de trabalho está presente em diversos países do mundo. De acordo com o relatório das Diferenças de Gênero, divulgado pelo Fórum Econômico Mundial em 2014, os países com índices de maior igualdade entre os sexos são os países nórdicos da Europa: Islândia, Finlândia, Noruega, Suécia e Dinamarca. Na outra ponta, os países com maiores desigualdades são aqueles que vivenciam o enfrentamento de algum tipo de conflito, como o norte da África e o Oriente Médio.

Os direitos hoje garantidos por lei às mulheres são mérito dos movimentos feministas sociais que ocorreram em diversos países do mundo. Os movimentos feministas que defendiam a equidade de direitos entre homens e mulheres tiveram início na Revolução Francesa, quando as operárias lutaram para garantir as mesmas condições de trabalho que os homens e a participação da mulher na sociedade de forma equivalente para ambos. No Brasil, o rompimento das desigualdades se iniciou com o direito ao voto das mulheres em 1945 e ganhou força após a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985. O CNDM foi planejado para institucionalizar as demandas dos movimentos feministas no Brasil, os quais seguiram pautas dos fóruns internacionais sobre políticas direcionadas à promoção de igualdade e oportunidade para as mulheres (GONÇALVES & ABREU, 2018).

Em novembro de 1985, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) lançou a Campanha Mulher e Constituinte, que percorreu o país ouvindo as mulheres brasileiras e os movimentos sociais. Em 1987, foi gerado o documento “A Carta das Mulheres” aos constituintes, destinada aos parlamentares, que apresentou as reivindicações sobre a igualdade dos direitos e deveres entre os sexos e pontuou vários aspectos de igualdade e proteção não só das mulheres, mas também das classes sociais, raças e etnias menos favorecidas, nas mais diversas áreas como educação, cultura, saúde, violência, família e trabalho. Parte significativa dessas solicitações foi inserida na Constituição de 1988, o que garantiu legalmente alguns direitos às mulheres como: proteção à maternidade com licença de 120 dias, criação da licença paternidade, direito a creche para os filhos e 5 anos a menos para concessão de aposentadorias. Portanto, pode se considerar que essa ampliação de direitos é uma conquista das mulheres incorporada a luta dos trabalhadores por um sistema previdenciário pautado na solidariedade inter e intrageracional.

De acordo com Beltrão (2002), os direitos previdenciários femininos não devem ser interpretados como uma compensação apenas à sobrecarga da dupla jornada, mas é também uma resposta à trajetória laboral mais precária vivenciada pelas mulheres em relação aos homens. Historicamente elas foram influenciadas pela sociedade, pela família, pela escola, a ocuparem trabalhos considerados femininos e, por isso, se encaixavam em trabalhos que exigiam um menor grau de instrução e ofereciam salários mais baixos. Ao longo das décadas, com a queda fecundidade, o aumento da escolaridade e as mudanças nos arranjos familiares, as mulheres passaram a diversificar as suas ocupações, porém ainda se mantém mais frequente nos postos ligados à prestação de serviços, como o trabalho doméstico, serviço social, saúde e alimentação (WAJNMAN, 2006; MARRI, 2009). Elas são frequentes também no setor informal, sem remuneração fixa ou com salários menores, que não garante proteção à mulher quanto às leis trabalhistas e o direito a aposentadoria (WAJNMAN, 2006). Essa realidade explica, em parte, a menor renda das mulheres em relação aos homens ao longo da vida laboral, bem como sua maior instabilidade no mercado formal. Outro fato que explica a diferença salarial em todos os países do mundo é a discriminação de gênero no mercado de trabalho, pois, mesmo quando ocupam cargos semelhantes, as

mulheres recebem remuneração menor que os homens e quanto maior a escolaridade e melhor o cargo, maior é a diferença (ONU, 2015). Segundo estudo divulgado pela Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2013 as mulheres brasileiras ocupadas com ensino superior recebiam um salário em média 38% menor que os homens com o mesmo nível de instrução.

O crescimento da participação feminina no mercado de trabalho e na economia brasileira ocorreu em um contexto difícil, na medida em que serviços públicos para cuidado dos filhos se mantiveram escassos ao longo do tempo e a distribuição das tarefas relacionadas ao cuidado da família e do domicílio ainda é mal distribuída. Os afazeres domésticos gerados por toda a família continuam sendo tarefas associadas às mulheres, sobrecarregando-as e limitando-as quanto às oportunidades de trabalho.

A carta maior prevê que o Estado tem dever de garantir políticas de assistência gratuita aos filhos, por exemplo, deveria oferecer creches e pré-escolas para crianças de 0 a 6 anos de idade, no âmbito da educação infantil. E no amparo ao idoso, a Constituição prevê a corresponsabilidade entre a família, a sociedade e o Estado para garantir a dignidade ao bem-estar deles. O Plano Nacional de Educação relata que em 2013 apenas 27,9% de crianças frequentavam creches e pré-escolas e a falta de vagas públicas correspondia a um déficit de 2,5 milhões de vagas. Com relação aos idosos, as políticas governamentais direcionadas ao amparo ao idoso ocorre pela transferência de renda, por meio da assistência e previdência social, mas recai sobre a família, principalmente a mulher, a responsabilidade pelos cuidados diários (CORREA et al, 2016; CAMARANO; KANSO, 2010).

Consequentemente, as mulheres assumem parte da responsabilidade do Estado e transfere à sociedade uma quantia significativa do seu tempo de trabalho, ao se dedicarem aos cuidados da família. Vários autores relatam que o trabalho dedicado aos afazeres domésticos e cuidados é fundamental para o bem-estar da sociedade e deveria ser reconhecido pelo Estado, a sociedade e o mercado, mas passa despercebido e acaba se tornando invisível. (BRUSCHINI, 2007; MELO, 2009; JESUS, 2018). O trabalho doméstico não remunerado representa 10% a 39% do PIB dos países (ONU, 2017). No Brasil, em 2006 e 2013 representou cerca de 10% do PIB (MELO et al 2007; JESUS, 2018). Portanto, é importante considerar o trabalho doméstico não como uma inatividade econômica, mas um trabalho não remunerado dedicado a sociedade (BRUSCHINI, 2006).

O efeito da distribuição desigual entre os sexos e a não valorização do trabalho doméstico ainda é muito presente na sociedade brasileira, o que leva às mulheres a enfrentem uma situação de sobrecarga no número total de horas que trabalham em relação aos homens (JESUS, 2018). Para tentar conciliar os dois tipos de trabalhos, elas reduzem sua carga de trabalho fora de casa, ou até mesmo abrem mão do trabalho fora de casa. Portanto, a demanda familiar contribui para a precarização do trabalho extra doméstico feminino, principalmente das mulheres casadas e com filhos, as quais apresentam uma maior participação nas atividades não formalizadas e de baixa remuneração, devido à necessidade de rendimentos adicionais para a família. Segundo Oliveira (2001), as mulheres casadas e com filhos preferem as formas de trabalhos por conta própria na medida em que conseguem compatibilizar seus papéis produtivos e reprodutivos. As ausências no mercado de trabalho também comprometem as contribuições das mulheres ao sistema previdenciário, e por isso elas recebem valores de aposentadorias menores que os homens (MARRI, 2009). E quando alcança a velhice, as mulheres brasileiras, que são maioria entre os idosos devido a sua maior sobrevivência, acabam por depender mais dos outros entes da família e do próprio benefício previdenciário, situação que as coloca mais vulneráveis à pobreza (MARRI, 2009).

Outro fator preocupante para estabilidade da vida laboral da mulher é o processo de envelhecimento populacional e o aumento da longevidade, pois além de aumentar os gastos previdenciários e com a saúde, aumentará a demanda de cuidado com os idosos. E a família, especialmente a mulher será a responsável por esse cuidado (CAMARANO; KANSO, 2010). A Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2001 reconheceu o papel da mulher no cuidado não remunerado com crianças e idosos da família e defende a importância de condições de igualdade de trabalho entre homens e mulheres. Deste modo, Pasinato e Kornis (2001) concordam que medidas de igualdade entre os gêneros na previdência social devem levar em “*consideração o impacto das interrupções nas carreiras das mulheres em função da maternidade e do cuidado das crianças e idosos.*” Neste entendimento, Lavinas et al (2005, p. 18) argumentam que é necessário refletir sobre reformas previdenciárias que agreguem uma maior proteção social a elas, capazes de proporcionar “uma melhoria para o bem-estar das mulheres, com a promoção de sua autonomia e a redução dos diferenciais de sexo”. Contudo a recente reforma previdenciária não demonstrou essa preocupação.

Ao contrário, seus defensores, como é o caso dos autores Giambiagi e Tafner (2010), argumentam que a igualdade na idade de aposentadoria entre homens e mulheres seria uma reforma adequada para o Brasil. Os autores evidenciam que, em vários países, essa igualdade já acontece e consideram que no contexto brasileiro, em que há o aumento da expectativa de também após a idade de se aposentar, principalmente para as mulheres, essa reforma seria positiva para o equilíbrio previdenciário. Contudo, diferente do Brasil, os países que adotam o critério idênticos de aposentadorias para homens e mulheres têm políticas muito fortes de equidade de gênero. Os países com maior igualdade de gênero vivenciam menores diferenças entre salários e as licenças para o cuidado dos filhos são mais extensas e compartilhadas entre os pais (HAKKERT, 2014). No Brasil, apesar da crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, elas ainda recebem menores salários, ocupam cargos menos qualificados, a licença de paternidade é pequena e ainda dedicam grande parte do seu tempo aos cuidados da família e do domicílio.

Os argumentos que respaldam a proposta de igualdade de gênero na concessão de benefícios previdenciários são coerentes para a lógica das previdências privadas, em que o financiamento é exclusivamente realizado pelas contribuições. Nesses termos, de fato seria necessária a extensão do tempo de contribuição das mulheres, para fazer jus ao benefício até a sua morte. Essa visão desconsidera o caráter de política social da previdência, as outras fontes de financiamento e sua característica de solidariedade entre grupos. A responsabilidade social depositada nas mulheres, quanto aos cuidados dedicados no meio familiar (crianças e idosos) e os afazeres domésticos são injustamente não reconhecidos pela sociedade e o Estado, e a concessão de benefício previdenciário com redução de 5 anos é o único momento em que esse trabalho tem o mínimo de reconhecimento.

A igualdade de gênero nas regras para a aposentaria obviamente representa uma contenção de gastos e contribuirá para a redução do suposto déficit previdenciário no Brasil. Contudo, pode agravar ainda mais as desigualdades vivenciadas pelas mulheres, principalmente na velhice. Nesse sentido, o presente estudo analisa os diferenciais no tempo total de trabalho entre homens e mulheres, sob a hipótese de que o trabalho realizado pelas mulheres ao longo de sua vida laboral justifica a concessão de aposentadoria 5 anos antes em relação aos homens. A seguir são apresentados os dados utilizados e a metodologia adotada.

3. Dados e métodos

As pesquisas de uso do tempo são úteis para mensurar o tempo dispendido nas diversas atividades do cotidiano das pessoas, como afazeres domésticos, trajeto casa-trabalho-casa, lazer, estudo, cuidados com a saúde, etc (FLEMING; SPELLERBERG, 1999; HARVEY; TAYLOR, 2000; ILAHI, 2000). Na América Latina e Caribe, 18 países possuem alguma medida de uso do tempo (CEPAL, 2016). No Brasil há uma escassez de pesquisas com essa metodologia, mesmo com a crescente demanda de avaliações sobre o uso do tempo nas atividades do dia a dia. Esse tipo de pesquisa ajuda a elucidar, por exemplo, quais são as principais diferenças entre homens e mulheres no uso do seu tempo fora do trabalho remunerado, esclarecendo melhor a dupla jornada de ambos os sexos.

Desde o ano de 2001, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada pelo Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE) é a única pesquisa com abrangência nacional que investiga qual o número de horas dedicadas aos afazeres domésticos, sem detalhamentos do tempo dedicado a cada uma das atividades. São apenas duas perguntas: “Cuidava dos afazeres domésticos na semana de referência?”; “Número de horas que dedicava normalmente por semana aos afazeres domésticos?”. A PNAD considera como atividades relacionadas aos afazeres domésticos as tarefas: arrumar ou limpar toda ou parte da moradia; cozinhar ou preparar alimentos, passar roupa, lavar roupa ou louça, utilizando, ou não, aparelhos eletrodomésticos para executar estas tarefas para si ou para outro(s) morador(es); orientar ou dirigir trabalhadores domésticos na execução das tarefas domésticas; cuidar de filhos ou menores moradores; limpar o quintal ou terreno que circunda a residência.

A PNAD é uma pesquisa amostral dos domicílios brasileiros, cuja finalidade é produzir informações quanto às características socioeconômicas e demográficas da população, com uma gama de perguntas sobre o trabalho remunerado. Atualmente, as informações coletadas representam o Brasil, os Estados, vinte Regiões Metropolitanas e suas capitais³ e a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina e suas capitais. Até 2014 a pesquisa era realizada anualmente e a partir de 2015 passou a ser contínua, cuja periodicidade pode ser mensal, trimestral ou anual, dependendo da característica do indicador a ser medido⁴. Para este trabalho, foram utilizados os dados da PNAD anual de 2014, pois a partir de 2015 a pesquisa mudou sua metodologia e periodicidade, o que gerou algumas inseguranças sobre o tratamento dos dados.

Neste estudo foram utilizadas as variáveis que mensuram o tempo dedicado aos afazeres domésticos e o número de horas destinadas ao trabalho remunerado, por semana. E também foram utilizadas as variáveis escolaridade, trabalho formal e informal, renda, raça/cor, faixa etária e arranjo familiar.

A partir da soma do tempo dedicado aos afazeres domésticos e do tempo dispendido no trabalho remunerado, foi possível estimar o tempo médio gasto pelas mulheres e pelos homens no trabalho total. Para tanto, selecionou-se pessoas com 10 anos ou mais de idade, que estavam trabalhando na semana de referência e que cuidavam dos afazeres domésticos. Para alcançar as medidas necessárias para a análise, seguiu-se os seguintes passos:

³ Manaus, Belém, Macapá, São Luís, Fortaleza, Natal, João Pessoa, Recife, Maceió, Aracaju, Salvador, Belo Horizonte, Vitória, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Vale do Rio Cuiabá, e Goiânia.

⁴ Mensal, para um conjunto restrito de indicadores relacionados à força de trabalho e somente para o nível geográfico de Brasil; trimestral, para indicadores relacionados à força de trabalho; anual, para os demais temas permanentes da pesquisa e indicadores complementares relacionados à força de trabalho; e variável, para outros temas ou tópicos dos temas permanentes a serem pesquisados com maior periodicidade ou ocasionalmente (IBGE, 2018).

I. Estimou-se a carga horária semanal média destinada ao trabalho remunerado para cada sexo:

$$\text{EQ. 1: } \bar{b} = \frac{\sum b}{n}$$

Em que:

$\bar{b}$ = Média da carga horária semanal no trabalho remunerado

$\sum b$ = Somatório de toda carga horária semanal da amostra de indivíduos, por sexo

n = nº total de indivíduos, por sexo.

II. Estimou-se a média de horas semanais dedicadas aos afazeres domésticos para cada sexo:

$$\text{EQ. 2: } \bar{a} = \frac{\sum a}{n}$$

Em que:

$\bar{a}$ = Média das horas dedicadas aos afazeres domésticos

$\sum a$ = Somatório de todas as horas dedicadas aos afazeres domésticos da amostra de indivíduos, por sexo

n = nº total de indivíduos, por sexo.

III. Estimou-se a carga horária total semanal trabalhada, somando o tempo gasto com o trabalho remunerado ao tempo dedicado aos afazeres domésticos, para cada sexo, de forma que $b^t = b + a$.

IV. Transformou-se a carga horária semanal total, estimada em horas semanais, em anos, multiplicando-se o primeiro resultado por 48 (4 semanas ao mês, 12 meses ao ano).

V. Subtraiu-se do tempo médio total de trabalho das mulheres o tempo médio total dos homens, para estimar os diferenciais entre os sexos.

VI. Estimou-se o tempo total de horas trabalhadas até a aposentadoria multiplicando o tempo de trabalho de um ano pelo total de anos exigidos pela aposentadoria: 30 anos para mulheres e 35 anos para homens, além de calcular o tempo em horas trabalhadas para ambos os sexos por 25 anos (tempo mínimo de contribuição) e 40 anos (tempo de contribuição para aposentadoria integral), caso a reforma de Temer entrasse em vigor. Assumindo o tempo de trabalho masculino como o padrão, estimou-se quantos anos as mulheres teriam a mais de tempo de trabalho, se contabilizados o trabalho remunerado e trabalhos dedicados aos afazeres domésticos.

VII. Por último, foram realizadas as etapas de I a V para cada categoria das variáveis analisadas (escolaridade, trabalho formal e informal, renda, raça/cor, faixa etária e arranjo familiar).

4. As diferenças no tempo total de trabalho entre homens e mulheres

Como o objeto de análise deste estudo é o tempo total de trabalho das pessoas que exerceram dupla jornada, foi necessário restringir a população ao seguinte grupo: pessoas com 10 anos ou mais de idade, que estavam trabalhando na semana de referência e que cuidavam dos afazeres domésticos. Após a seleção dos casos, a amostra expandida passou a contar com 64.165.193 indivíduos.

A Tabela 1 apresenta a carga horária semanal média dedicada ao trabalho remunerado; os homens têm maior carga horária média semanal, 41 horas de dedicação, ao passo que as mulheres possuem uma média de 35 horas semanais. Esse resultado é coerente com o fato das mulheres procurarem empregos com carga horária reduzida para tentar conciliar com os afazeres domésticos e o cuidado da família (WAJNMAN, 2006).

Por outro lado, o tempo médio gasto pelas mulheres com os afazeres domésticos é mais que o dobro do tempo médio dedicado pelos homens, ou seja, enquanto os homens se dedicavam, em média, apenas 10,54 horas semanais, as mulheres gastaram 24 horas semanais com esse trabalho. Portanto, o tempo médio total de trabalho das mulheres corresponde a 59 horas semanais e dos homens a 51,54 horas semanais, ou seja, as mulheres trabalham 7,46h semanais a mais que homens.

Tabela 1. Média geral de horas semanais no trabalho remunerado e nos afazeres domésticos na semana de referência, por sexo, Brasil, 2014.

Atividade	Média de horas semanais		Desvio padrão		Coeficiente de variação	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Trabalho remunerado	41	35	12,28	13,92	29,95%	39,77%
Afazeres domésticos	10,54	24	8,53	16,02	80,93%	66,75%
Total	51,54	59				

Fonte dos dados básicos: PNAD 2014, IBGE.

A Tabela 1 também apresenta resultados quanto ao desvio padrão e o coeficiente de variação, que são importantes medidas de dispersão e indicam a regularidade dos dados. Os coeficientes de variação foram próximos ou superiores a 30%, o que indica que o tempo de trabalho remunerado e os afazeres domésticos são heterogêneos, com alta dispersão em torno da média. Os coeficientes de variação dos afazeres domésticos foram os mais elevados, 80,93% para os homens e 66% para as mulheres. Este resultado se deve à dificuldade de quantificar o uso do tempo com afazeres domésticos com apenas uma variável, o que reforça a necessidade de pesquisa de uso do tempo, capaz de aferir com maior detalhamento e precisão o tempo destinado às atividades de cuidado do domicílio e da família.

A Tabela 2 evidencia a carga horária de homens e mulheres por semana, ano, 30 anos e 35 anos, supondo que o tempo de trabalho total fosse constante ao longo da vida. Em um ano, o tempo médio de trabalho das mulheres foi de 2.832 horas e o dos homens foi de 2.474 horas, ou seja, as mulheres trabalharam 358 horas a mais por ano do que os homens. Em outras palavras, se considerarmos uma jornada de trabalho diária de 12 horas, os resultados evidenciam que em média elas trabalharam 30 dias (um mês) a mais por ano do que os homens, e numa jornada de trabalho de 8 horas diária, as elas trabalharam 45 dias a mais por ano do que os homens. Portanto, assumindo o tempo total de trabalho masculino como o padrão, o tempo dos homens por 30 anos seria equivalente a 34,34 anos de trabalho para as mulheres (74.218 horas de trabalho para os homens em contraposição a 84.960 horas de trabalho para as mulheres). Se considerássemos 35 anos de trabalho dos homens, o tempo de trabalho das mulheres seria 40 anos (86.587 horas de trabalho para os homens e 99.120 horas de trabalho para as mulheres). No primeiro exemplo as mulheres trabalham 4,4 anos a mais, e no segundo 5 anos a mais que os homens. Outra observação importante é que as mulheres trabalham, em média, 84.960 horas em 30 anos, e os homens 86.587 horas em 35 anos. Portanto, em 30 anos as mulheres teriam quase as mesmas horas trabalhadas que os homens em 35 anos, uma vez que a diferença do tempo não corresponde nem mesmo a um ano de trabalho dos homens.

Tabela 2. Média de horas trabalhadas em uma semana, em um ano e em 35 e 30 anos, para homens e mulheres, respectivamente, considerando trabalho remunerado e afazeres domésticos, Brasil, 2024.

Tipo de trabalho	Homens				Mulheres			
	Semana	Ano	30 anos	35 anos	Semana	Ano	30 anos	35 anos
Remunerado	41	1.968	59.040	68.880	35	1.680	50.400	58.800
Doméstico	10,54	506	15.178	17.707	24	1.152	34.560	40.320
Total	51,54	2.474	74.218	86.587	59	2.832	84.960	99.120

Fonte dos dados básicos: PNAD 2014, IBGE.

A Tabela 3 mostra a média de horas trabalhadas considerando a proposta de reforma do governo Temer para o tempo mínimo de contribuição. De acordo com os resultados, em 25 anos as mulheres teriam 70.800 horas de trabalho, e os homens 61.848 horas trabalhadas. O tempo das mulheres corresponde a 28, 61 anos de trabalho do tempo do homem, ou seja, as mulheres em 25 anos trabalhariam 3,61 anos a mais que os homens.

E se considerarmos a aposentadoria integral de 40 anos de tempo de contribuição para homens e mulheres, as mulheres teriam 113.280 horas de trabalho e os homens teriam 98.957 horas trabalhadas. Com a igualdade do tempo, as mulheres trabalhariam 5,78 anos a mais que os homens, ou seja, elas teriam o tempo equivalente a 45,8 anos do tempo de trabalho dos homens. Dessa forma, a aposentadoria integral para as mulheres seria uma realidade muito difícil de ser alcançada e também penosa, pois a sua vida laboral é mais intensa no que se refere ao tempo de trabalho.

Tabela 3. Média de horas trabalhadas em uma semana, em um ano, 25 e 40 anos, para homens e mulheres, respectivamente, considerando trabalho remunerado e afazeres domésticos, Brasil, 2014.

Tipo de trabalho	Homens				Mulheres			
	Semana	Ano	25 anos	40 anos	Semana	Ano	25 anos	40 anos
Remunerado	41	1.968	49.200	78.720	35	1.680	42.000	67.200
Doméstico	10,54	506	12.648	20.237	24	1.152	28.800	46.080
Total	51,54	2.474	61.848	98.957	59	2.832	70.800	113.280

Fonte dos dados básicos: PNAD 2014, IBGE.

Cabe ressaltar que, de acordo com o estudo de Jesus (2018), o qual compara a o tempo dedicado aos afazeres domésticos mensurado pela PNAD com pesquisas de uso do tempo de outros países, essa informação é subestimada e em maior proporção para as mulheres. Por exemplo, no ano de 2013, o tempo dedicado aos afazeres domésticos mensurado pela PNAD para mulheres com 25 anos de idade deveria ser 30% maior. Portanto, as diferenças no tempo total de trabalho entre mulheres e homens estimadas neste trabalho devem ser ainda maiores. Nesse sentido, os resultados reforçam a coerência da redução de 5 anos concedida às mulheres para o acesso a aposentadoria como compensação ao seu tempo de trabalho dedicado à sociedade. Compensar a dupla jornada feminina no momento da velhice, quando a capacidade laboral é bastante reduzida, parece justa no contexto brasileiro, embora essa compensação não seja suficiente para restituir as diferenças salariais vivenciadas por elas ao longo de toda a vida laboral, as quais também refletem no valor de aposentadoria.

Os resultados consideram a média geral da quantidade do tempo gasto no trabalho remunerado e nas atividades domésticas de forma agregada – evidenciando apenas uma parte dos problemas enfrentados pelas mulheres quanto à questão de gênero. A heterogeneidade da população brasileira também precisa ser considerada. Por esse motivo, este trabalho se propôs analisar também as diferenças do tempo trabalhado entre homens e mulheres, considerando as características demográficas e socioeconômicas de ambos.

Como as regras previdenciárias são válidas para todos os trabalhadores, independe de suas características, optou-se por analisar os extremos de cada variável, com o intuito de evidenciar a magnitude das diferenças de gênero. Cabe destacar que independente das características, mesmo quando são idênticas para homens e mulheres, elas vivenciaram o tempo de trabalho total superior ao deles. A Tabela 4 apresenta as características dos homens com o menor tempo médio de trabalho total e as características das mulheres com o maior tempo médio de trabalho total. Verifica-se que as diferenças são significativas e todas superam a diferença na média geral de 358 horas trabalhadas a mais pelas mulheres por ano.

As mulheres com escolaridade entre 4 a 7 anos de estudo são as que mais trabalham entre elas, ao passo que os homens com mais de 15 anos de estudo são aqueles com menor carga horária de trabalho total. A diferença entre esses dois extremos foi próxima de 400 horas a mais de trabalho por ano para elas. Ao comparar homens na informalidade com mulheres no trabalho formal, a diferença foi de 505,92 horas trabalhadas anualmente a mais por elas. Uma explicação para esse resultado é o fato de que mulheres no mercado formal precisam cumprir uma carga horária mais rígida e elevada no trabalho remunerado, mas ao mesmo tempo continuam responsáveis pelos afazeres domésticos. Como as mulheres brancas são mais frequentes nos empregos formais, elas são as que vivenciam maior tempo total de trabalho total se comparada as mulheres não brancas. Outro resultado que tem influência da carga horária mais rígida no trabalho remunerado é a maior quantidade de horas trabalhadas por mulheres entre 40 e 49 anos. A maioria das mulheres entre 40 e 49 anos já vivenciaram as demandas dos filhos menores e todas já passaram pelas idades em que se obtém maior qualificação, por isso, estão vivenciando o auge da carreira e geralmente empregadas em trabalhos formais. Por outro lado, os homens mais velhos, entre 60 e 69 anos, são aqueles com menor carga horária de trabalho anual, como consequência da aposentadoria.

Com relação aos rendimentos, ao comparar as mulheres com renda de 1 até 2 salários mínimos com homens com $\frac{1}{4}$ salário mínimo e homens com mais de 5 salários mínimos (os quais trabalham por 49,96 horas semanais, valor não apresentado na tabela), a diferença é de 636 horas e 376,32 horas trabalhadas a mais para as mulheres em relação aos homens, respectivamente. Ou seja, se considerarmos os homens de menor e maior rendimento e comparar com as mulheres que recebem entre 1 e 2 salários mínimos, a diferença no tempo médio de trabalho para as mulheres é superior à média nacional. Os arranjos familiares também influenciam no tempo de trabalho total, mulheres com filhos menores de 14 anos são as mais sobrecarregadas, por outro lado, os homens com filhos menores e maiores de 14 anos apresentaram a menor carga horária semanal. A diferença entre esses dois perfis ultrapassa 500 horas anuais de sobrecarga de trabalho para elas. Esses resultados evidenciam que as disparidades entre os gêneros são ainda maiores quando se considera as diferenças socioeconômicas e demográficas da população brasileira.

Tabela 4. Comparação entre as categorias com os menores tempos de trabalho dos homens com os maiores tempos de trabalho das mulheres, por variáveis.

Variáveis	Menor tempo de trabalho para os homens		Menor tempo de trabalho para as mulheres		Diferença entre o tempo da mulher e o tempo do homem	
	Perfil	Tempo total	Perfil	Tempo total	Semanal	Anual
Escolaridade	15 anos ou +	49,40	4 a 7 anos	57,72	8,32	399,36
Tipo de trabalho	Trabalho informal	48,67	Trabalho formal	59,21	10,54	505,92
Faixa de rendimento	Até $\frac{1}{4}$ SM	44,55	De 1 até 2 SM	57,80	13,25	636,00
Raça*	Pardo/Preto	51,35	Branca	59,12	7,77	372,96
Faixa etária	60 a 69 anos	49,33	40 a 49 anos	58,17	8,84	424,32
Arranjo familiar	Casal com filhos menores de 14 e de 14 anos ou mais	48,96	Casal com todos os filhos menores de 14 anos	59,40	10,44	501,12

* a categoria de raça outras que é a junção das raças indígenas e amarelas possuem o menor tempo de trabalho para os homens e maior tempo de trabalho para as mulheres, mas a representatividade na população brasileira é menor que 1%

Fonte dos dados básicos: PNAD 2014, IBGE.

Outro exercício realizado foi a comparação entre dois perfis com diferentes características: 1 - homem branco, casado com filhos menores de 14 anos e de 14 anos ou mais, com mais de 15 anos de estudos, com renda de mais de 5 salários mínimos, no trabalho formal, entre 50 e 59 anos; 2 - mulher branca, casada com todos os filhos menores de 14 anos, com 4 a 7 anos de estudos, com renda de 1 até 2 salários mínimos, no trabalho formal, entre 40 e 49 anos. De acordo com a Tabela 5, os homens possuíram 53,64 horas semanais de trabalho (trabalho remunerado e afazeres domésticos) e as mulheres possuíram 61,72 horas semanais de trabalho, ou seja, um tempo de trabalho de 8,08 horas semanais a mais para as mulheres em relação aos homens, uma diferença que representa 388 horas anuais, maior que a média geral que foi de 358 horas semanais. Se considerássemos o tempo de trabalho total anual dos homens, como padrão, o tempo de trabalho dos homens por 30 anos equivale, em média, a 35 anos de trabalho para as mulheres. E ao considerar o tempo de trabalho anual dos homens por 35 anos, para as mulheres esse mesmo tempo equivale a 40 anos de trabalho.

Tabela 5. Comparação entre o tempo de trabalho total, pelo perfil de homem com melhores condições, e o perfil de mulher com maior tempo.

Perfil Homem: Branco, casado com filhos maiores e menores de 14 anos, 15 anos ou + de estudos, trabalho formal, 5 SM, 50 a 59 anos.					Perfil Homem: Branco, casado com filhos maiores e menores de 14 anos, 15 anos ou + de estudos, trabalho formal, 5 SM, 50 a 59 anos.				
Tempo total semanal	Tempo total anual	30 anos	35 anos	40 anos	Tempo total semanal	Tempo total anual	30 anos	35 anos	40 anos
53,64	2574,72	77.242	90.115	102.989	61,72	2962,56	88.877	103.690	118.502

Fonte dos dados básicos: PNAD 2014, IBGE.

Pela proposta de Temer, para obter um benefício integral seria exigido 40 anos de trabalho para ambos os sexos. Os resultados evidenciam que esse tempo representa 46 anos, em média, de trabalho para as mulheres em contraposição aos 40 anos para os homens. Compreende-se, assim, que as diferenças entre os sexos são ainda mais severas quando comparadas por diferentes perfis da população.

5. Considerações finais

O processo de envelhecimento populacional e a elevação da expectativa de vida depois dos 60 anos representam um desafio para o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário brasileiro. Contudo, o debate sobre a sustentabilidade do sistema não pode desconsiderar a sua característica de política social e de solidariedade inter e intrageracional.

O debate deve esclarecer a diferença entre um sistema público e privado de previdência e os resultados previdenciários precisam considerar as diversas fontes de financiamento da Seguridade Social.

As mulheres brasileiras ainda vivenciam significativas desigualdades no mercado de trabalho e na divisão do tempo dedicado aos afazeres domésticos. Salários menores, empregos mais precários e a dupla jornada são fatores que justificam as diferenças nas regras de aposentadoria mais amenas para elas, compensando a condição social na qual a maioria está inserida. Os resultados deste estudo evidenciaram que o tempo total de trabalho das mulheres é consideravelmente maior que o dos homens. Elas trabalham cerca 30 dias (um mês) a mais por ano (considerando uma jornada de trabalho diária de 12 horas), o que representa 358 horas anuais a mais, 34,34 anos em 30 anos, 39,7 anos em 35 anos e 45,8 anos em 40 anos de trabalho dos homens.

Quando se considera a heterogeneidade da população brasileira, segundo as características socioeconômicas e demográficas, as disparidades entre homens e mulheres são ainda maiores. Por exemplo, na comparação de diferentes tipos de arranjos familiares, as mulheres com filhos menores de 14 anos chegam a trabalhar 501,12 horas anuais a mais que os homens com filhos menores e maiores de 14 anos. Já na comparação quanto à formalidade do trabalho, revelou-se que as mulheres com trabalho formal alcançam uma diferença de 505,92 horas anuais de trabalho a mais em relação aos homens que possuíam trabalhos informais. Na análise de dois diferentes perfis, um homem com menor tempo de trabalho total e que possuía características socioeconômicas menos vulneráveis e uma mulher que possuía maior tempo de trabalho total e com características socioeconômicas mais vulneráveis, os resultados mostraram diferenças maiores que a média geral, com 388 horas anuais a mais para as mulheres.

Cabe ressaltar que as diferenças estimadas neste estudo provavelmente estão subenumeradas, pois a mensuração do tempo dedicado aos afazeres pela PNAD apresenta limitações (JESUS, 2018). Nesse sentido, é esperado que o tempo total de trabalho para ambos os sexos seja mais elevado, mas em maior proporção para as mulheres, o que amplia a diferença entre os gêneros.

Diante disso, a redução para 3 anos na diferença da idade para a concessão de benefícios entre homens e mulheres é inadequada e insuficiente para compensar a dupla jornada feminina e os diferenciais salariais no mercado de trabalho experimentados ainda hoje. E as propostas da reforma previdenciária, que visam à igualdade de gênero para concessão das aposentadorias, aumentaria ainda mais as desigualdades no tempo trabalhado entre homens e mulheres. Portanto, os resultados confirmam a hipótese de que apenas a dupla jornada já justifica a regra diferenciada para as mulheres. Ou seja, a diferença de 5 anos concedida na idade e no tempo de contribuição para as mulheres antes da reforma de Bolsonaro era suficiente para compensar a dupla jornada, mas insuficiente para compensar a trajetória laboral mais precária vivenciada por elas. Nesse sentido, as atuais regras previdenciárias já são incapazes de minimizar as distorções do mercado de trabalho e agravam as desigualdades de gênero, penalizando ainda mais as mulheres.

Reformas previdenciárias devem ser feitas com cautela e considerando que previdência social também é uma política pública. Infelizmente, a recente reforma que ocorreu no ano de 2019 desconsiderou o papel fundamental das mulheres na sociedade brasileira e a necessidade de uma velhice digna para elas. Ignorar a sua dificuldade de contribuição por períodos mais extensos, devido as diversidades de absorção do mercado de trabalho e a sua instabilidade no emprego formal, e ignorar sua dupla jornada, que amplia o tempo trabalho ao longo da vida, não é coerente com a proposta de uma política social. Como ainda estamos distantes de uma sociedade com maior equidade de gênero, a solidariedade

entre homens e mulheres na previdência é algo que deve ser mantido, principalmente no contexto de envelhecimento populacional e aumento de longevidade, que elevam as demandas de trabalho doméstico para as mulheres. Além disso, elas já são as mais frequentes entre os idosos, momento em que mais necessitam de serviços de saúde e transferência de renda via previdência ou assistência social. Portanto, antes de aprovar reformas como essas, que podem ampliar a quantidade de idosos sem aposentadoria ou com baixas remunerações e alargar a pobreza, é necessário fomentar políticas que diminuam a desigualdade no mercado de trabalho, para uma maior equidade de atuação e remuneração entre as mulheres e os homens. Também é preciso criar mecanismos para minimizar o tempo de trabalho e a responsabilidade delas no cuidado da família e do lar. Portanto, este estudo conclui que aproximação das regras previdenciárias para homens e mulheres não é coerente para a nossa realidade e tende a agravar as desigualdades de gênero da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

BELTRÃO, K.I.; NOVELINO, M.S; OLIVEIRA, F.E.B.; MEDICI, A.C. Mulher e previdência social: o Brasil e o Mundo. Ipea, 2002. (Texto para discussão, 867).

BRASIL, Constituição Federal (1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso: 13 Fev. 2019

BRUSCHINI, C. Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não-remunerado? *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 331-353, jul./dez. 2006.

BRUSCHINI, M. C. A. Trabalho e gênero no Brasil nos últimos dez anos. Grupo de Pesquisas Socialização de Gênero e Raça. Fundação Carlo Chagas. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 132, p. 537-572, set./dez. 2007.

CAMARANO, A. A. e KANSO, S. Como as famílias brasileiras estão lidando com idosos que demandam cuidados e quais as perspectivas futuras? A visão mostrada pelas PNADS. Cuidados de longa duração para a população idosa: um novo risco social a ser assumido? Rio de Janeiro: Ipea, 2010. p. 39-66.

CEPAL. Classification of Time-Use Activities for Latin America and the Caribbean. 2016.

CORRÊA, C. S.; QUEIROZ, B. Q.; DIMITRI, F. Relação entre tamanho e estrutura da rede de apoio e o tempo individual dedicado à atenção ao idoso na cidade de São Paulo, 2000. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, Rio de Janeiro, v.33, n.1, p.75-97, jan./abr. 2016.

DIEESE/ ANFIP. *Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira* - Brasília; 2017. 48p. Disponível em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/02/Previdencia_Doc_Sintese.pdf

DUTRA, M. M.; FÍGOLI, G. B. Implantação do Sistema Universal de Previdência Social no Brasil: uma análise de custos. Estudos sobre Previdência Social no Brasil: diagnóstico e propostas de reforma. *Demografia em Debate*, Belo Horizonte, v.1, p. 87-105, 2008.

FLEMING, R.; SPELLERBERG, A. Using time use data: a history of time use surveys and uses of time use data. [S.l.]: *Statistics* New Zealand, 1999.

GIAMBIAGI, F.; TAFNER P. *Demografia: a ameaça invisível – o dilema previdenciário que o Brasil se recusa a encarar*. Cap. 3 “Outra Vez” p. 11-22. Cap. 10 “A Escandinávia é aqui: a sobrevivência dos que se aposentam” p. 96-102. Cap. 11 “O mundo é das mulheres” p. 105 -114. Elsevier Editora, 2010.

GONÇALVES, R.; ABREU, S.. Do plano nacional de políticas para as mulheres ao “machistério” 1 de Temer. *Revista de Políticas Públicas*, São Luiz. V.22, n.2, p773-797. 2018

GONTIJO, J. G.L. Relação Executivo-Legislativo e Processos de Retração de Provisões Sociais: as reformas da previdência de 1998 e 2003 no Brasil. *Revista Política Hoje*. Recife, Vol. 21, n. 1, 2012

HAKKERT, R. Population policies in low-fertility contexts: elements to consider in policy dialogue with governments. UNFPA, 2014.

HARVEY, A. .; TAYLOR, M. E. Time use. In: GROSH, M.; GLEWWE, P. (Org.). *Designing Household Survey Questionnaires for Developing Countries: Lessons from Fifteen Years of LSMS Experience*. Washington: World Bank, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE. Rio de Janeiro, RJ: O instituto, 2014.

ILAH, N. The intra-household allocation of time and tasks: what have we learned from the empirical literature. [S.l.: s.n.], 2000.

JESUS, J. C. de. *Trabalho doméstico não remunerado no Brasil: uma análise de produção, consumo e transferência*. 120 f. Tese (Doutorado em Demografia) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

LAVINAS, L.; DAIN, S. Proteção social e justiça redistributiva: como promover a igualdade de gênero. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/versao_final_texto_lena_e_sulamis.pdf?PHPSESSID=539375efc5acf4b47ec4b92462e0c145 . Acesso em: 14 jul. 2009.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. Direito do trabalho da mulher: da proteção à promoção. Campinas Sp:

Cadernos Pagu, 2006. 25 p.

MARRI, I.G. *Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de gênero*, 2009. 155 f. Tese (Doutorado em Demografia) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MARRI, I.G.; WAJNMAN, S.; ANDRADE, M.V. Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de sexo. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, Vol. 28, 2011, p. 37-56.

MELO, F. Os impactos das mudanças demográficas na Seguridade Social e o ajuste fiscal. Plataforma Política Social. Artigo 30. 28, Jun. 2016. Disponível em: <http://plataformapoliticassocial.com.br/artigo-30-os-impactos-das-mudancas-demograficas-na-seguridade-social-e-o-ajuste-fiscal/>

MELO, H. P.; CONSIDERA, C. M.; SABBATO, A. D. Os afazeres domésticos contam. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 16, n. 3, p. 435-454, dez. 2007.

MELO, H. P. Trabalho reprodutivo no Brasil: quem faz? *Revista Economia contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 135-158, jan./abr. 2009.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Anuário estatístico da Previdência Social 2015. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Fórum de debates sobre políticas de emprego, trabalho e renda e de Previdência Social. Brasília, DF, maio 2016. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2012/11/ForumRelatorioFinal-1.pdf>

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Resultado do regime geral de previdência social – RGPS 2016. Brasília, DF, Janeiro 2017. Disponível em: http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2017/01/Resultado-do-RGPS-2016-12-urbano-rural_web-VF-1.pdf

OLIVEIRA, M. C. Demografia da exclusão social. Cap 5 “Gênero, Trabalho e Exclusão Social” p. 77-104. Cap. 6 Salariado, precariedade, exclusão? Trabalho e relações sociais de sexo-gênero. *Uma perspectiva internacional* p. 105-117. Editora Unicamp, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONUBR. Trabalho doméstico não remunerado representa até 39% do PIB dos países, diz ONU Mulheres. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/trabalho-domestico-nao-remunerado-representa-ate-39-do-pib-dos-paises-diz-onu-mulheres/>.

PASINATO, M. T. M.; KORNIS, G. E. M. A inserção dos cuidados de longa duração para idosos no âmbito dos sistemas de Seguridade Social: experiência internacional. Cuidados de longa duração para a população idosa: um

novo risco social a ser assumido? Rio de Janeiro: *Ipea*, 2010. p. 93-122.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, PNE. Observatório do PNE. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/videos/502>

RÊGO, J. S.; PAULA, R. Z. A. de; BRITO, A. S. O debate previdenciário Contemporâneo: “perspectiva conservadora” versus “perspectiva das demandas por seguridade social”. *Revista de Políticas Públicas, São Luiz*. V.22, n.2, p773-797. 2018

WEF - World Economic Forum. The Global Gender Gap Index (GGGI) 2014. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/GGGR14/GGGR_CompleteReport_2014.pdf

WAJNMAN, S. Mulheres na sociedade e no mercado de trabalho brasileiro: avanços e entraves. In: PORTO, M. (Org.). *Olhares femininos, mulheres brasileiras*, v. 04, pp. 77-108. Rio de Janeiro: X Brasil, 2006.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Da distribuição à justificação: contribuições da teoria crítica à justiça distributiva

Camila Gonçalves De Mario¹ |

Resumo

Este artigo analisa o debate entre os autores da teoria crítica da justiça e a abordagem distributivista da justiça com o intuito de questionar qual perspectiva nos permitiria uma aproximação mais apropriada com a análise da justiça das instituições políticas e de uma teoria da ação social que se oriente por considerações normativas de justiça. Serão analisados os argumentos de Iris Young e de Rainer Forst, questionando suas limitações e avanços em relação à perspectiva distributivista de John Rawls e Amartya Sen. A primeira parte do artigo apresenta as teorias da justiça de perspectiva distributivista focando nos trabalhos de John Rawls e Amartya Sen. Na segunda, trabalha-se a crítica formulada por Iris Marion Young e as elaborações posteriores de Rainer Forst em sua teoria da justiça como justificação. Na terceira, realiza-se uma reflexão sobre as possibilidades de conexão de ambas as perspectivas com a análise de políticas públicas e com a formulação de uma teoria da ação social. O intuito central é pensar uma análise substantiva das políticas públicas que leve em consideração a ação dos indivíduos envolvidos e os impactos dos resultados da política em suas vidas ou, como coloca Amartya Sen, com a maneira como a vida das pessoas se desenvolve.

Palavras-chave: teorias da justiça; teoria crítica da justiça; políticas públicas; ação social.

Data de submissão: 05/06/2020

Data de aprovação: 25/08/2023

¹ Professora e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Pesquisadora do Centro de Estudos, Políticas e Informação sobre Determinantes Sociais da Saúde (CEPI DSS/VPAAPS/FIOCRUZ). Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). E-mail: camilagdemario@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-8385-5842>

From distribution to justification: contributions of critical theory to distributive justice

Camila Gonçalves De Mario |

Abstract

This article analyses the debate between the authors of the critical theory of justice and the distributivist approach with the aim of questioning which perspective would allow us to better approach the analysis of justice of political institutions and a theory of social action that is guided by normative considerations of justice. The arguments of Iris Young and Rainer Forst will be analyzed, questioning their limitations and advances in relation to the distributivist perspective of John Rawls and Amartya Sen. The first part of the article presents the theories of justice from a distributivist perspective focusing on the work of John Rawls and Amartya Sen. In the second part, the critique formulated by Iris Marion Young and Rainer Forst's later elaborations on his theory of justice are worked on as justification. In the third, there is a reflection on the possibilities of connecting both perspectives with the analysis of public policies and the formulation of a theory of social action. The central purpose is to think about a substantive analysis of public policy that takes into account the action of the individuals involved and the impacts of policy outcomes on their lives or, as Amartya Sen puts it, on the way people's lives develop.

Keywords: Theory of justice; critical theory of justice; public policies; social action.

1. Introdução

O objetivo geral deste artigo é analisar o debate entre os autores da teoria crítica da justiça e a abordagem distributivista da justiça. Serão analisados os argumentos de Iris Young e de Rainer Forst, questionando suas limitações e avanços em relação à perspectiva distributivista de John Rawls e Amartya Sen. Buscarei também questionar qual perspectiva nos permitiria uma aproximação mais apropriada com a análise da justiça das instituições políticas e de uma teoria da ação social que se oriente por considerações normativas de justiça.

São considerados dois caminhos. O primeiro, propõe uma análise das políticas públicas que leve em consideração questões normativas de justiça. O ponto de partida dessa proposta é a assunção de que as políticas públicas têm dentre suas finalidades garantir a justiça social. Entende-se que as políticas públicas são instituições que distribuem bens e recursos sociais e são voltadas para a realização dos direitos fundamentais da cidadania, tarefa que tem importante impacto sobre a distribuição de bens e recursos em sociedade, sobre a maneira como as pessoas desenvolvem suas vidas e, portanto, são fundamentais para a mitigação da desigualdade social (De Mario, 2016).

O segundo caminho é proposto por Wolfgang Merkel (2007), autor que tem buscado mostrar quais conexões são possíveis entre as teorias normativas da justiça e a ação social, focando no desenvolvimento de uma teoria da ação que leve em consideração recomendações/orientações das teorias da justiça.

Na primeira parte deste artigo, apresento as teorias da justiça de perspectiva distributivista focando nos trabalhos de John Rawls e Amartya Sen. Discute-se como esses autores entendem a importância da distribuição de bens e recursos para a garantia da justiça social, a relação que se estabelece entre os indivíduos e as instituições, o impacto da distribuição sobre a vida das pessoas e suas capacidades de ação em sociedades democráticas.

Na segunda parte apresento as críticas advindas de autores da teoria crítica às limitações da perspectiva distributivista da justiça e suas propostas. Analiso a crítica formulada por Iris Marion Young e as elaborações posteriores de Rainer Forst em sua teoria da justiça como justificação.

Na terceira e última parte realizo uma reflexão sobre as possibilidades de conexão de ambas as perspectivas com a análise de políticas públicas e com a formulação de uma teoria da ação social. O intuito central é pensar uma análise substantiva das políticas públicas que leve em consideração a ação dos indivíduos envolvidos e os impactos dos resultados da política em suas vidas ou, como coloca Amartya Sen, com a maneira como a vida das pessoas se desenvolve².

2. Perspectiva distributivista da justiça

O entendimento da perspectiva distributivista da justiça deve iniciar-se com uma reflexão sobre a teoria da justiça como equidade de John Rawls, referência central no debate. Farei uma breve exposição de pontos de sua teoria que são importantes para o argumento que desenvolvo neste artigo. Meu foco recai sobre sua concepção de distribuição e o impacto desta sobre a vida das pessoas, sobre seu entendimento do papel das instituições e dos indivíduos em uma sociedade justa.

² Sen (2009, p. xi) afirma: "In the approach of justice presented in this work, it is argued that there are some crucial inadequacies in this overpowering concentration on institutions (where behavior is assumed to be appropriately compliant), rather than on the lives that people are able to lead. The focus on actual lives in the assessment of justice has many far-reaching implications for the nature and reach of the idea of justice".

É também importante ressaltar que neste artigo focarei mais em alguns dos argumentos apresentados por Rawls em seu livro *Political Liberalism* (2005), porque neste texto o autor busca elaborar mais claramente sua concepção política de justiça e responder a várias críticas à sua teoria, inclusive aquelas elaboradas por Sen e por Jürgen Habermas. Nesse caso é importante frisar a influência de Habermas, particularmente de sua teoria da ação comunicativa, no trabalho dos autores da teoria crítica e, em especial, no trabalho de Rainer Forst.

A concepção de justiça distributivista em Rawls justifica-se a partir da maneira como ele compreende as desigualdades e injustiças sociais e suas razões centrais. O ponto de partida de seu argumento é a ideia de que a estrutura básica da sociedade e sua organização afeta as expectativas de vida dos indivíduos de acordo com seus pontos de partida em sociedade. Seus princípios da justiça se referem às instituições e aos indivíduos somente quando em relação com essas, na teoria rawlsiana instituições justas levam a um comportamento justo e capaz de sustentar as instituições e seus valores ao longo do tempo³.

Esses planos são afetados pelo sistema de liberdades políticas e de direitos individuais, bem como pelas oportunidades econômicas e sociais disponíveis às diferentes posições sociais dadas pelo nascimento. Ressalta Rawls que em sociedades capitalistas alguém nascido filho da classe trabalhadora não terá as mesmas chances de realização de planos de vida que alguém nascido filho de empresários ou profissionais autônomos de classe média. Mesmo que o primeiro indivíduo seja dotado de talentos naturais que poderiam lhe garantir uma posição de destaque, a forma como as oportunidades sociais e econômicas são distribuídas – considerando que em sociedades democráticas as liberdades e a igualdade de direitos e status perante a Lei estão garantidas – afeta seu acesso a recursos e bens para a realização de seus talentos.

Isso significa que as instituições da estrutura básica da sociedade criam discriminações entre homens e mulheres e, também, permitem que alguns tenham mais vantagens do que outros a partir de habilidades naturais que se destacam. Assim, “the fundamental problem of distributive justice concerns the differences in life prospects which come about in this way” (Rawls, 2001, p. 139).

Dessa forma, os dois princípios da justiça têm como objetivo garantir que a estrutura básica da sociedade distribua os direitos, bens, renda e riqueza e os recursos sociais de forma a evitar tais desigualdades.

De acordo com Rawls o segundo princípio da justiça e o seu segundo componente, a Igualdade Equitativa de Oportunidades, requerem um leque de instituições que assegurem acesso à educação de qualidade e mudanças culturais para todos, pois são bens que mantêm aberta a competição por posições – cargos e profissões – cujo único critério de acesso deveria ser as capacidades individuais, portanto o mérito, e não um privilégio garantido àqueles que tiveram mais sorte na loteria social e natural.

Os bens primários⁴ necessários para que os cidadãos possam se desenvolver e exercer plenamente suas capacidades morais e realizem suas expectativas de vida são distribuídos pela estrutura básica. Tais bens são uma faceta das instituições ou da situação dos cidadãos quando em relação com elas. É sempre bom lembrar que essas instituições são abertas ao acompanhamento e discussão pública.

³ Bo Rothstein desenvolve esse argumento em seu livro *Just Institutions Matter* (1998).

⁴ “(a) First, the basic liberties as given by a list, for example: freedom of thought and liberty of conscience; freedom of association; and the freedom defined by the liberty and integrity of person, as well as by the rule of law; and finally the political liberties; (b) Second, freedom of movement and choice of occupation against a background of diverse opportunities; (c) Third, powers and prerogatives of offices and positions of responsibility, particularly those in the main political and economic institutions; (d) Fourth, income and wealth; and (e) Finally, the social bases of self-respect” (RAWLS, 1999, p. 363).

O índice de bens deve ser usado como uma maneira de comparar a situação social dos cidadãos, posto que ele define uma base pública de comparação interpessoal que não deve ser usada indiscriminadamente, mas somente em situações nas quais surgem questões de justiça que têm como referência a estrutura básica da sociedade.

O que o argumento de Rawls nos apresenta é um raciocínio centrado na importância e no papel das instituições e que não busca uma transformação profunda das relações em sociedade (no sentido proposto pela teoria crítica⁵), mas sim evitar que desigualdades sociais surjam e se perpetuem ao longo do tempo ao serem legitimadas por instituições que permitem a manutenção de privilégios historicamente arraigados. É importante notar que Rawls também pode ser entendido como reforçando a noção de mérito, mas o mérito só é válido desde que haja igualdade de condições de disputa de cargos e posições em sociedade e que cada um possa decidir sobre seus planos e expectativas de vida.

O mérito deve ser entendido a partir do significado mais forte dos dois princípios da justiça apresentados por Rawls, principalmente do princípio da Igualdade Equitativa de Oportunidades, pois a competição entre talentos naturais só se dá sob uma base de igualdade de pontos de partidas com uma distribuição equitativa das oportunidades o que, como bem observa Vita (2014), é muito diferente da meritocracia liberal que defende que cargos e profissões devem ser simplesmente alocados para os melhores qualificados ou que se destacam em determinada função⁶.

Rawls buscou equilibrar dois valores morais centrais para tais sociedades: a liberdade e a igualdade. A primeira é fundamental para a formulação de concepções de bem e para o exercício da cidadania; a segunda não implica tratamento igual a todos e nem garantir igual distribuição de bens para todos, mas sim o reconhecimento de que todos os cidadãos são portadores da mesma importância perante o Estado.

A liberdade, um valor fundamental, tem três aspectos: o primeiro é que os cidadãos são livres porque entendem que possuem o poder moral de sustentar diferentes concepções de bem, são capazes de revisar e mudar suas concepções, se assim desejarem, em bases razoáveis e racionais; esse aspecto é constitutivo de sua identidade moral, ou não-institucional, definida com relação aos comprometimentos assumidos, políticos com as instituições políticas e com as políticas sociais, não políticos assumidos com as associações e grupos aos quais pertencem ou se relacionam e em suas vidas privadas.

O segundo aspecto da liberdade é aquele a partir do qual as pessoas se percebem como portadoras de demandas válidas. Tais demandas somente têm peso porque são derivadas dos deveres e obrigações sociais, por exemplo:

Slaves are human beings who are not counted as sources of claims, not even claims based on social duties or obligations, for slaves are not counted as capable of having duties or obligations. Laws that prohibit the maltreatment of slaves are not based on claims made by slaves, but on claims originating from slaveholders, or from the general interest of society (which do not include the interest of slaves). Slaves are, so to speak, socially dead, they are not recognized as persons at all. This contrast with slavery makes clear why conceiving of citizens as free persons in virtue of their moral powers and their having a conception of good goes with a particular political conception of justice (Rawls, 2005, p. 32).

⁵ Entendendo a teoria crítica enquanto comprometida com a emancipação e com a busca no presente pelos fatores, processos, instituições, agentes e valores que propiciariam a sua transcendência, com a transformação das relações de opressão e exploração ou, se quisermos, através da realização dos valores da modernidade.

⁶ De acordo com Vita (2014, p. 117): "Beyond the slogan 'careers open to talent', it is necessary that, at a sufficiently previous moment in time, everyone has had the same opportunities for acquiring the qualifications required to compete on an equal footing for access to elite universities and to the most rewarded occupational positions (VITA, 2012, p. 306). With this demand in mind, if we look at education, social justice requires not only that the functioning basic education be guaranteed for all, but also that equality of educational opportunity, interpreted in an appropriately strong sense, be guaranteed by institutional arrangements and public policies".

O terceiro aspecto é que os cidadãos são entendidos como capazes de assumir responsabilidades sobre seus objetivos e isso afeta como suas demandas são julgadas. Isso só é possível a partir de instituições justas e da garantia de que cada pessoa terá acesso a uma lista de bens primários (requeridos pelos princípios de justiça), o que permitirá aos cidadãos a capacidade de ajustar seus desejos e objetivos com aquilo que pode ser razoavelmente garantido. Aqui o ponto de partida do argumento rawlsiano é a ideia de sociedade enquanto um sistema de cooperação justo onde as pessoas podem se responsabilizar sobre seus planos e objetivos,

That is, they can adjust their ends so that those ends can be pursued by the means they can reasonably expect to acquire in return for what they can reasonably expect to contribute. The idea of responsibility for ends is implicit in the public political culture and discernible in its practices (Rawls, 2005, p. 34).

Embora os princípios da justiça como equidade refiram-se à atuação das instituições, ressalto que as instituições da estrutura básica e os valores de fundo que as justificam precisam ser coerentes com a moralidade dos cidadãos. Os cidadãos são capazes de tomar decisões razoáveis acerca dos princípios em um sistema de cooperação social justo. Importante notar que a razoabilidade das decisões tomadas pelos cidadãos não deve ser confundida com a ideia de uma escolha racional de agentes auto interessados: “what rational agents lack is the particular form of moral sensibility that underlies the desire to engage in fair cooperation as such, and to do so on terms that others as equals might reasonably be expected to endorse” (Rawls, 2005, p. 51).

Pessoas razoáveis não são movidas pelo desejo da realização do bem comum em si, mas pela ideia de que é possível - para seu próprio bem - um mundo social onde todos, livres e iguais, possam cooperar uns com os outros sob termos que todos possam aceitar. O valor central aqui é a reciprocidade, e o reconhecimento do outro que sustenta tais relações. De acordo com a argumentação que Rawls apresenta em *Political Liberalism*, o pressuposto de cidadãos razoáveis adotado pela teoria da justiça como equidade não ignora nem abandona a racionalidade das pessoas, que também devem pensar em seus próprios desejos e necessidades individuais. Razoabilidade e racionalidade se complementam, pois “merely reasonable agents would have no ends of their own they wanted to advance by fair cooperation; merely rational agents lack a sense of justice and fail to recognize the independent validity of the claims of others” (Rawls, 2005, p. 52).

A noção de razoabilidade em Rawls é importante para compreendermos sobre quais bases as pessoas apresentariam seus argumentos e suas demandas em uma sociedade justa, ou seja, organizada em termos justos de cooperação. Aqui se requer que as pessoas adentrem o mundo público dos outros enquanto iguais, e apresentem-se como capazes de propor ou aceitar termos justos de cooperação.

Gostaria de encerrar essa breve apresentação dos argumentos rawlsianos com a ideia defendida por Rawls em resposta a Habermas de que sua teoria da justiça é uma teoria procedimental – e não substantiva como Habermas busca apontar. Rawls dedica grande parte de sua teoria à importância dos procedimentos adotados pelas instituições da estrutura básica para a escolha dos princípios da justiça na posição original e para o exercício da razão pública. Os procedimentos devem ser justos para que se alcance um resultado justo.

Na resposta a Habermas, Rawls elabora interessantes apontamentos sobre o caráter procedimental e substantivo de sua teoria – que não terei a oportunidade de aprofundar aqui – afirmando que essa distinção pode ser feita pensando de um lado a justiça de um procedimento, e de outro a justiça dos resultados. Para Rawls ambos expressam valores e estão conectados, já que a justiça do procedimento sempre depende da justiça dos resultados esperados, ou de uma justiça substantiva. Habermas sustenta que sua teoria, discursiva, é procedimental e que não estaria baseada em questões substantivas.

Entretanto, Rawls chama a atenção para os valores que fundamentariam o melhor argumento, e que nesse sentido a teoria da ação comunicativa de Habermas também não escapa de responder a questionamentos substantivos, pois nossos compromissos, a legislação e os procedimentos institucionais devem sempre ser vistos pelos cidadãos como abertos ao questionamento. Faz parte, por exemplo, da noção de exercício da cidadania reconhecer a autoridade política como outorgada pelos cidadãos e que esses são responsáveis pelo que se faz em seu nome. Isso significa que

our considered judgments with their fixed points – such as the condemned institutions of slavery and serfdom, religious persecution, the subjection of working classes, the oppression of women, and the unlimited accumulation of vast fortunes, together with the hideousness of cruelty and torture, and the evil of the pleasures of exercising domination – stand in the background as substantive checks showing the illusory character of any allegedly purely procedural ideas of legitimacy and political justice (Rawls, 2005, p. 431).

3. Capacidades e o indivíduo

A noção de capacidades proposta por Sen aponta para duas questões também centrais para a crítica elaborada pelos teóricos da teoria crítica da justiça. São elas: a insuficiência (1) da noção distributivista de justiça, mais precisamente da métrica dos bens primários proposta por Rawls, e (2) da perspectiva institucionalista adotada por Rawls. O argumento de fundo de Sen sustenta que uma distribuição equitativa de bens, renda e recursos não seria suficiente para alcançarmos resultados justos, por isso busca como alternativa pensar em termos de funcionamentos e capacidades, buscando uma visão mais prática e focada no indivíduo sobre o que seria o desenvolvimento social.

Em seus primeiros trabalhos Sen concentra-se no desenvolvimento de uma abordagem alternativa cujo cerne é sua noção de capacidade, ou seja, a liberdade substantiva das pessoas. Segundo o autor, *capacidade é a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos, esses últimos são as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso ter ou fazer* (Sen, 2000, p. 95)⁷. Ideia importante para o seu argumento está no seu entendimento sobre como cada pessoa constrói suas expectativas e desejos. Afirma o autor:

Our reading of what is feasible in our situation and station may be crucial to the intensities of our desires, and may even affect what we dare desire. Desires reflect compromises with reality, and reality is harsher to some than others. The hopeless destitute desiring merely survives, the landless laborer concentrating his efforts on secure the next meal, the round-the-clock domestic servant seeking a few hours of respite, the subjugated housewife struggling for a little individuality, may all have learned to keep their desires in line with their respective predicaments. Their deprivations are gagged and muffled in the interpersonal metric of desire fulfillment. In some lives small mercies have to count big (Sen, 1985, p. 191).

Como bem coloca Sen, nossas demandas e juízos são sobremaneira influenciados pelas nossas condições de vida e pelos parâmetros de comparação que elas nos permitem elaborar. Por isso a noção de capacidade tem papel fundamental.

Em seu último livro, “Uma Ideia de Justiça”, Sen centra seu argumento na necessidade de desenvolvermos uma teoria da justiça cujo fundamento central seja a ação social, portanto a vida das pessoas e não as instituições. Sem abandonar a perspectiva das capacidades, Sen afirma: “a justiça é em última análise conectada com a maneira como a vida das pessoas se desenvolve, e não apenas com a natureza das instituições que as circundam”. Criticando a premissa adotada por Rawls e por neoinstitucionalistas – de que instituições justas geram um comportamento justo e por isso importam – para ele a abordagem da justiça não deve sobrevalorizar o papel das instituições, mas sim “a vida que as pessoas são capazes de viver”.

⁷ Nos termos de Sen (2000, p. 96): “O enfoque avaliatório dessa ‘abordagem da capacidade’ pode ser sobre os funcionamentos *realizados* (o que uma pessoa realmente faz) ou sobre o *conjunto capacitário* de alternativas que ela tem (suas oportunidades reais)”.

O autor retoma a noção de liberdade, base da concepção de capacidades, para fundamentar seu argumento e pontuar a diferença entre sua perspectiva e a rawlsiana de justiça. Liberdade segundo ele tem valor por duas razões centrais: a primeira, porque garante às pessoas maior oportunidade de realização de seus objetivos, o que se refere a nossa habilidade de alcançar o que valorizamos; a segunda razão remete ao processo de escolha em si, ou seja, é preciso garantir que não estamos sendo coagidos a uma determinada escolha.

Podemos nessa chave pensar oportunidade em duas perspectivas: uma estrita e outra ampliada. A primeira é limitada por restrições externas impostas às pessoas e afetam o leque de opções e as possibilidades de escolha. A segunda envolve um processo de liberdade orientado por um amplo leque de alternativas. Segundo Sen: “The distinction between the narrow and broad views of opportunity will turn out to be quite central when we move from the basic idea of freedom to more specific concepts such as the capabilities that a person has” (Sen, 2009, p. 230).

Na abordagem das capacidades as vantagens pessoais são julgadas a partir das capacidades que as pessoas têm de fazer o que elas têm razão para valorizar – capacidade pensada em termos de oportunidade real de realização dos planos pessoais. Trata-se de uma abordagem generalizante cujo foco recai na informação sobre as vantagens pessoais, que diferentemente da teoria rawlsiana, são pensadas em termos de oportunidades e não a partir de “um *desenho* específico sobre como a sociedade deveria ser organizada”⁸. (Sen, 2009, p. 232).

Dessa forma, a perspectiva das capacidades não propõe nenhuma fórmula específica para tomada de decisão e deliberação política. Ao apontar a relevância central das desigualdades para a avaliação das disparidades sociais não há a intenção de demandar políticas sociais voltadas para o equacionamento das capacidades de todos nem de se debruçar sobre qualquer plano voltado para a solução de conflitos entre considerações agregativas ou distributivistas.

And yet the choice of an informational focus – a concentration on capabilities – can be quite momentous in drawing attention to the decisions that would have to be made and the policy analysis that must take account of the right kind of information. The assessment of societies and social institutions can be deeply influenced by the information on which the approach focuses, and that is exactly where the capability approach makes its main contribution (Sen, 2009, p. 233).

Sen ressalta que sua abordagem foca na vida humana, e não em renda ou *commodities* que as pessoas podem vir a possuir, propondo um movimento de análise que se desloque dos meios de vida para as reais oportunidades de vida, e distanciando-se desse modo das abordagens cuja avaliação é orientada pelos meios que se possui, tais como as focadas na métrica de bens primários proposta por Rawls.

Apenas a título de exemplificação, remeto ao argumento de Gustavo Pereira, filósofo uruguaio, que propõe uma teoria crítica da justiça fundamentada na ética do discurso e na noção de capacidades como métrica de justiça mais apropriada para a autonomia do reconhecimento recíproco, fundamental para a realização da ética discursiva proposta pelo autor⁹. Segundo Pereira, a noção de capacidades apresenta vantagens sobre a métrica de bens primários por ser mais compreensiva e reconhecer que as pessoas diferem em sua capacidade de transformar meios em realizações. Ela também permite que se garanta às pessoas tanto recursos materiais como o acesso a relações intersubjetivas fundamentais que conduzem à realização da autonomia de reconhecimento¹⁰ recíproco. O autor sustenta que

⁸ Tradução minha, texto original: “a specific ‘design’ for how a society should be organized”.

⁹ Não é minha intenção neste artigo aprofundar o debate proposto por Pereira. O autor desenvolve sua perspectiva em seu livro *Elementos de uma teoria crítica de justiça* (2013). Como sugestão de debate há também o artigo de Alvaro de Vita “Critical Theory and Social Justice” (2014).

¹⁰ A noção de reconhecimento adotada é a perspectiva de Axel Honneth, Reconhecimento entendido enquanto um traço constitutivo do sujeito. O reconhecimento e a autodeterminação são parte do vínculo comunicativo que liga os sujeitos (Pereira, 2013, p. 63).

las capacidades tienen su mayor ventaja sobre otras posibles métricas de justicia, en la medida en que es capaz de capturar las autorrelaciones prácticas del yo que se obtienen a través de relaciones de reconocimiento recíproco y que operan como precondiciones de la agencia. Sostengo que son precondiciones de la agencia, porque si una persona no tiene suficientemente desarrollada la autoconfianza, que se corresponde con el reconocimiento que se alcanza en la vida íntima, el autorrespeto, que se corresponde con el reconocimiento logrado por alguien al ser considerado en forma igualitaria por las instituciones, y la autoestima, que se corresponde con el reconocimiento de las capacidades distintivas de cada uno, será muy difícil que esa persona pueda participar en términos de igualdad en la vida de la sociedad. (Pereira, 2013, p. 65).

4. Teoria crítica da justiça: justiça como justificação

Como veremos, Rainer Forst, a partir da crítica formulada por Iris Marion Young às teorias distributivistas da justiça, também dedica importante papel para a agência e para os processos e espaços justificatórios para a realização da justiça social. Diferentemente de Gustavo Pereira, cuja abordagem alinha-se com uma perspectiva institucionalista e distributivista da justiça, Forst realiza a crítica às teorias da justiça centradas na distribuição de bens e recursos como meios de garantir a justiça e aponta para uma mudança estrutural nas instituições de produção de bens materiais, de distribuição e de processo decisório.

Iris Young fundamenta sua perspectiva da justiça a partir da crítica à noção distributivista chamando a atenção para o fato de que nos concentrarmos na distribuição de bens e na organização de instituições justas nos faz perder importantes elementos definidores da injustiça e obscurece fatores fundamentais da estrutura institucional. O centro da crítica formulada é que o viés distributivista falha em perceber que as identidades e capacidades individuais são em muitos aspectos produtos dos processos e relações sociais, e dessa forma dedica pouco espaço para a percepção de que as restrições às ações individuais se dão em função da relação que estabelecemos uns com os outros.

Young afirma que a teoria crítica tem como base ser histórica e socialmente contextualizada e objetiva projetar possibilidades normativas não realizadas, mas presentes em uma dada realidade social. A autora fundamenta sua perspectiva a partir da crítica à noção distributivista de justiça chamando a atenção para o fato de que nos concentrarmos na distribuição de bens e na organização de instituições justas nos faz perder importantes elementos definidores da injustiça e obscurece fatores fundamentais da estrutura institucional.

Para ela a concepção de distribuição se limita aos bens materiais, enquanto outros importantes aspectos da justiça incluem os processos decisórios, a divisão social do trabalho e a cultura. Dessa forma, opressão e dominação são termos que conceituam a injustiça. Opressão é entendida por ela a partir de cinco aspectos: exploração, marginalização, desempoderamento, imperialismo cultural e violência. Para ela, injustiças distributivas podem contribuir para tais formas de opressão, mas nenhuma delas é redutível à distribuição, pois todas envolvem estruturas sociais e relações que estão para além da distribuição de bens materiais. Dominação é entendida como a falta de possibilidade de participar na determinação da ação e de decidir sobre as condições de ação.

Por exemplo: o que significa distribuir direitos, oportunidades e auto respeito? Direitos são relações, não posses. São institucionalmente definidos por regras que especificam o que uma pessoa pode fazer em relação ao outro. Referem-se a ações sociais que permitem ou impedem a ação.

Quando pensamos em oportunidades estamos falando em “condições para a ação”, o que envolve novamente uma determinada configuração de regras e relações sociais. Garantir oportunidade a uma pessoa significa que ela não seja

impedida ou limitada em suas ações. Estamos nos referindo a regras e práticas que governam a ação social, a maneira como as pessoas são tratadas no contexto de relações sociais específicas, e como a estrutura propicia ou não uma confluência ou multiplicidades de práticas e ações sociais. Assim, avaliar a justiça social de acordo com as oportunidades que as pessoas têm significa avaliar como a estrutura social limita ou permite a ação em situações relevantes.

No que se refere ao auto respeito (bem primário importante para Rawls) a situação é ainda mais complicada, pois auto respeito significa a atitude que a pessoa é capaz de ter perante a sua situação e suas perspectivas de vida. Embora Rawls tente demonstrar que um justo arranjo distributivo possa garantir que as pessoas tenham auto respeito, novamente estamos falando de uma condição não material. As pessoas têm ou não auto respeito de acordo com a maneira como são percebidas pelos outros e como se auto definem. Por como gastam seu tempo, em razão de sua autonomia e poder de tomar decisões referentes às suas atividades, e daí por diante. O ponto central do argumento aqui é que nem todas as condições para o auto respeito podem ser concebidas como bens que a pessoas possuem individualmente, são “relações e processos incorporados pelas ações dos indivíduos”.

O centro da crítica formulada por Young é que o viés distributivista falha em perceber que as identidades e capacidades individuais são em muitos aspectos produtos dos processos e relações sociais, e dedica pouco espaço para a percepção de que as restrições às ações individuais se dão em função da relação que estabelecemos uns com os outros.

A essa altura é importante que fique claro que Young não está dizendo para abandonarmos a análise e as considerações sobre as instituições. Em termos de justiça, falar apenas de atos de atores específicos (como se faz por vezes em análises focadas na ação social) significa ignorar a relevância das instituições. Por outro lado as análises estruturalistas e funcionalistas podem nos fornecer importantes ferramentas para identificar e explicar regularidades sociais, mas correm o risco de perder a conexão com a ação individual, o que em termos de teoria da justiça significaria separar instituições de escolhas e julgamentos normativos.

É recorrendo a Giddens que Young esclarece sua posição. Para a autora é preciso uma teoria social que leve o processo a sério para entender a relação entre estrutura e ação. Indivíduos não são meros receptores de bens, mas atores portadores de sentidos e propósitos, que agem com, contra e em relação aos outros. Nós agimos a partir do conhecimento institucional, das regras e a partir de uma consequência estrutural da multiplicidade de ações. As estruturas são criadas e reproduzidas na confluência de nossas ações. A teoria social precisa conceituar a ação como produtora e reprodutora de estruturas, o que apenas existe na ação. Por outro lado, a ação social tem as estruturas e relações como pano de fundo, meio e propósitos.

Neste cenário o que está em jogo é o poder, e como ele influencia na ação dos atores e dos grupos. Por isso, como mencionei anteriormente, a injustiça refere-se a duas formas de restrição à ação: a opressão e a dominação. Opressão aqui é entendida como formas de desvantagens que as pessoas sofrem não porque haja um poder tirânico as coagindo, mas sim por práticas recorrentes nas sociedades liberais contemporâneas. Trata-se de uma ação estrutural e sistêmica que restringe a atuação de determinados grupos e indivíduos nos processos tidos como normais do nosso dia-a-dia, por isso instituir novas regras ou leis não é suficiente, pois elas são arraigadas e reproduzidas pelas instituições econômicas, políticas e culturais e pelas práticas das pessoas que nem sempre se percebem como agentes da opressão.

Young na verdade torna a questão da justiça ainda mais complexa. O que a autora faz é trazer questões relativas à ação social e aos valores que são fundamento dessa e das instituições às quais se referem, evidenciando também o quão simplista pode ser um caminho de análise puramente institucionalista que aposta que arranjos institucionais justos garantiriam uma justa distribuição de recursos, bens e renda e propiciariam um comportamento justo.

Para Forst a primeira questão da justiça é o poder. Assim, para mudar a situação de injustiça precisamos mudar o sistema de poder. Na esteira da Young ele afirma que a justiça demanda mais do que redistribuição de bens, renda e recursos, ela demanda uma mudança estrutural nas instituições de produção de bens materiais, de distribuição e de processo decisório. Quando simplesmente redistribuímos, os alvos da distribuição de bens permanecem como meros receptores, cidadãos de segunda ordem, que continuam não contando na estrutura decisória sobre a distribuição das vantagens em sociedade. Ao trata-los como receptores de políticas redistributivas, institucionalmente falando, deixamos a estrutura de poder dominante intacta.

Assim, é fundamental que a estrutura básica da sociedade seja plenamente justificada, e por isso o direito à justificação de demandas é em sua teoria o bem fundamental da justiça. Para Forst, mesmo que o processo de justificação das estruturas de poder e distribuição de bens e riqueza possa não fazer frente às injustiças históricas e presentes, ele nos permite alcançar as raízes da injustiça social e estruturar os meios institucionais através dos quais alterá-la. Ou seja, instituições justas forçariam o “melhor argumento” no que se refere à justificação dessa distribuição. Seu ponto de partida normativo é o entendimento da dignidade dos indivíduos como atores, agentes que não devem ser submetidos às estruturas de poder que não podem influenciar.

Sua teoria discursiva da justiça não é puramente procedimental, seu fundamento encontra-se essencialmente em um princípio moral de justificação que requer generalidade e reciprocidade. A noção de reciprocidade contém a ideia de que ninguém recusaria a outrem demanda que faria a si mesmo; a de generalidade que as razões para as normas gerais precisam ser compartilhadas por todos que por elas são afetadas. Soma-se a isso a exigência de que o princípio da justificação precisa estar de acordo com os contextos sociais concretos, com a pluralidade de valores éticos e com as várias esferas sociais e comunidades¹¹.

Forst ressalta, ao apresentar os fundamentos de sua teoria, que a justiça não encobre todo o mundo normativo, mas que se aplica somente a alguns contextos normativos particulares, pois as pessoas e as sociedades se distinguem através de outras virtudes que não a justiça. A vida é mais complicada e variada do que uma concepção de justiça é capaz de “mostrar”. Somente com esse entendimento seremos capazes de compreender os conflitos nos quais a prioridade da justiça deve ser defendida. Além do mais, filósofos políticos já apontaram que a tarefa de construir uma sociedade melhor demanda mais do que a justiça¹².

A base de sustentação da justificação precisa ser construída através de regras, cuja tarefa de conceitualização cabe à teoria da razão, pela qual se analisa quais falas e reclamos precisam ser justificados, em quais contextos e a partir de quais critérios. Forst afirma que no que se refere a contextos práticos é preciso distinguir entre uma base racional (*rationale Begründung*) e uma justificação razoável (*vernünftige Rechtfertigung*). Isso porque uma razão que se distingue por uma ação racional pode ser compreendida por outros, mas isso não significa que ela requer a aceitação dos outros para sua validação. Ou seja, fornecer uma razão significa explicar uma ação, o que não a justifica intersubjetivamente, isso só é possível através de uma justificação ética ou moral.

¹¹ A ideia de esferas sociais e a noção de comunidade com a qual Forst trabalha é derivada da perspectiva comunitarista de justiça social. Estas noções são melhor trabalhadas pelo autor em trabalho anterior ao que estou me baseando nessa pesquisa, sua tese de doutorado, publicada no Brasil sob o título “Contextos da justiça” pela Editora Boitempo.

¹² “It follows from all this for a conception of justice to succeed it must reflexively include its limitations by systematically providing for its own self-critique, always subjecting the language of justice to discursive negotiation. However, it must also be aware that those who suffer under ‘blatant injustice’ cannot do justice without having a voice and daring to speak. Their claim must be audible, for it is the real foundation of justice” (Forst, 2012, p. 9).

Dessa forma, se a questão “o que devo fazer” é colocada em um contexto normativo moral, ela requer uma justificação que submeta os meios e os fins da ação aos outros enquanto moralmente afetados. A razão prática surge como a habilidade de responder a uma questão moral com uma resposta moralmente justificável que pode ser defendida intersubjetivamente.

Entretanto, questões normativas que requerem “repostas justificadas” não surgem somente em contextos morais. Enquanto moralmente responder a “o que devo fazer” requer considerar os reclamos legítimos de todos aqueles moralmente afetados, em contextos éticos esta é colocada como uma questão sobre valores, ideais e fins (finalidades) que constituem uma boa vida e como esta deve então realizar-se.

A justificação ética deve ser entendida em três dimensões: 1 – no contexto de questões individuais sobre o bem, aqui uma justificação ética significa que as decisões individuais de alguém podem basear-se em valores e convicções compartilhadas pela comunidade, o que inclui o dissenso e a crítica; 2 – justificar a conduta individual acerca do outro, aqui a razão prática obriga a considerar a situação e a particularidade dos indivíduos diferentemente de um contexto de moralidade que caracteriza-se por focar no comportamento considerando as pessoas como “seres humanos” com os quais não temos nenhuma relação ética particular; 3 – a justificação ética também pode significar que os membros de uma comunidade refletem sobre sua própria identidade e reconstroem o caráter de sua comunidade.

Em suma, a razão prática deve ser entendida como a capacidade básica de responder a questões práticas apropriadamente com razões que se justificam em cada contexto nos quais essas questões surgem. Assim, uma teoria diferente da razão prática é necessária, uma que reconstrua os vários contextos da justiça, além dos contextos morais e éticos aqueles em que a lei e a autodeterminação democrática também devem ser considerados.

Uma análise exaustiva da razão prática deve incluir o componente cognitivo – capacidade de questionar, identificar e fornecer razões que atendam aos diferentes contextos – e o volitivo – estar preparado para agir. A razão para ser prática precisa não somente justificar a ação como dirigi-la, o que significa dirigir a vontade humana.

Practically reasonable beings, as autonomous and responsible persons, ‘stand behind’ their validity claims and duties of justification, that is, they are ready and able not only to provide adequate reasons, but also make them the foundation of their actions (Forst, 2012, p. 18).

A conexão entre razão e moralidade está dada pelo fato de que uma pessoa moral precisa estar apta a assumir a responsabilidade pelos seus atos, antes de terem efeito sobre os outros. Uma “comunidade justificatória” moralmente é aquela em que todos são pessoas morais e na qual os concretamente afetados são o foco da justificação. Nesta comunidade cada um pode aderir às normas enquanto agentes e esperar que os outros também o façam – e neste ponto Forst aproxima-se de Rawls, já que para esse esta é também uma condição e característica da justiça.

Em Forst o princípio da justificação, cuja universalidade está dada pela reciprocidade e generalidade, é válido para a justificação tanto da ação como da norma. O que significa que a justificação é entendida como um processo discursivo voltado essencialmente para aqueles que são afetados de diferentes formas e, em oposição a uma teoria de uma justificativa moral puramente consensual, o critério da reciprocidade e da generalidade permite a justificabilidade das demandas mesmo em casos de dissenso.

As razões que justificam demandas morais são aquelas que não seriam razoavelmente rejeitadas, assim

Reasons or beliefs of this kind arise within a practice of mutual and general justification, and constitute a “space of justification”, which is not a space that contains a stock of moral truths that are fixed once and for all, but one that must always be reactualized and newly validated in concrete practices of justification (Forst, 2012, p. 21).

Os membros desta comunidade são membros de um mesmo “reino/campo de razões” que corresponde moralmente a um “campo de fins” – a justificação é a base de suas ações.

Segundo Forst, a distinção que ele propõe entre ética e moral se baseia em um conceito de razão prática que tem mais implicações substanciais do que a concepção habermasiana de “razão comunicativa”. Ao contrário de Habermas, sua teoria pede (a) por pessoas razoáveis e moralmente autônomas “perante” razões para determinadas ações e normas, o que as motiva a agir de acordo com estas; e (b) a ideia de uma moralidade autônoma implica um *insight* prático de segunda ordem no que se refere ao dever e direito fundamental de justificação, que não pode ser razoavelmente rejeitado.

A demanda por justificação não se deve pelo bem da democracia, mas sim pelo bem dos fins relevantes das relações sociais e instituições em questão. É em função da realização desses *fins* que uma teoria do reconhecimento é fundamental, pois provê as perspectivas para uma definição concreta desses bens e sua distribuição.

The first question of justice is the question of power. For it is not just a matter of which goods are to be legitimately distributed for what reasons, in what amount, and to whom; it is also a matter of *how* these goods come into the world in the first place, *who* decides on the distribution, and *how* it is carried out. This is the original, political meaning of *social* justice. Theories of a primarily allocative-distributive nature are accordingly “forgetful of power”, insofar as they think only from the “side of the recipient” and only require “re-distribution”, without posing the political question about the determination of the structures of production and distribution (Forst, 2012, p. 195 [grifos do autor]).

É preciso questionar sobre a determinação das estruturas de produção. Razão pela qual é tarefa da justiça (1) produzir uma estrutura básica de justificação e (2) produzir uma estrutura básica plenamente justificada. Os princípios decididos pela primeira – *a minimal justice* – balizam as relações na segunda – *a maximal justice*. Esses princípios são mais do que princípios específicos para a distribuição de bens, “but a *higher-order* principle for justifying potential distributions” (Forst, 2012, p. 197 [grifos do autor]).

Para Forst a justiça fundamental se expressa então de forma aparentemente paradoxal: de uma implicação substantiva da justiça procedimental. A partir de um “direito moral de justificação”, a estrutura básica é questionada sobre se de fato os indivíduos têm possibilidades, recíprocas e gerais, de determinar quais instituições são relevantes para eles no que se refere à produção e distribuição de bens. A violação da justiça fundamental se dá quando o poder básico de justificação é distribuído igualmente dentre as mais importantes instituições.

On this basis, it is possible to aim at a differentiated justified basic structure, maximal justice. Which goods are distributed for what reasons, to whom, by whom, and to what degree must be decided in democratic procedures. While fundamental justice is recursively and discursively determined with reference to the necessary conditions for fair opportunities for justification, deliberations about maximal justice also entertain other substantive, necessarily society – relative considerations in Michael Walzer’s sense (Forst, 2012, p. 197) ¹³.

5. Considerações: Teorias da justiça e a aproximação com a ação social

A conexão entre as teorias da justiça e a prática política ainda é incipiente, não só no campo acadêmico brasileiro. Wolfgang Merkel (2007) é um dos autores que têm buscado mostrar quais conexões são possíveis pensando o que ele chama de “uma teoria da ação que leve em consideração recomendações/orientações das teorias da justiça”. Merkel aponta que os estudos

¹³ Nessa passagem Forst refere-se à noção de esferas da justiça de Michael Walzer, autor para o qual diferentes bens sociais devem ser distribuídos por diferentes razões, de acordo com procedimentos diversos, e agentes diferenciados. Essas diferenças derivam de distintos entendimentos dos mesmos bens sociais, que são um produto inevitável do particularismo histórico e cultural. Para essa discussão ver: Walzer, M. Esferas da Justiça. Ed. Martins Fontes.

sobre as transformações sociais e a democracia na América Latina ou negligenciam ou ignoram completamente as teorias contemporâneas da justiça social. O termo justiça social aparece em trabalhos que na verdade lidam com o tema da desigualdade de renda, enquanto as diferenças entre “igualdade de renda” e “igualdade de oportunidades” sequer são trabalhadas. Dessa forma, concepções como justiça social, desigualdade de renda, desenvolvimento social, surgem como se se referissem à mesma coisa, e seus reais sentidos desaparecem em uma névoa de sinônimos implícitos.

Merkel, buscando mediações que lhe permitam fazer a conexão entre as teorias da justiça e sua teoria da ação, deriva cinco pontos das teorias de Rawls e Sen por ele considerados *preferências políticas da ação que são derivadas das teorias da justiça*. São eles: 1 – diminuição da pobreza; 2 – investimento em educação e formação; 3 – inclusão no mercado de trabalho; 4 – estruturação de uma rede de segurança social para além do trabalho; e 5 – diminuição da desigualdade de renda e riqueza.

Tais preocupações, observa Merkel, são oriundas de uma concepção liberal igualitária de justiça, e têm como finalidade a realização de meios voltados para a mitigação das desigualdades sociais. Tais orientações podem ser identificadas tanto como preocupações que orientam o desenho e a implementação de nossas políticas públicas e sociais, quanto como razões que fundamentam a atuação dos atores sociais em processos de deliberação e justificação de demandas.

Se adotarmos a teoria da justiça rawlsiana como ponto de partida para a análise das instituições (como as políticas públicas) e da ação social, dada sua orientação procedimentalista e institucionalista, é possível construir uma análise que: 1) observe a coerência das instituições da estrutura básica da sociedade com a cultura política e seus valores; 2) e, ao analisar uma política pública ou uma instituição específica, questione a relação de seus procedimentos, resultados e fins com os princípios e normas presentes em seu desenho e sustentados pelos valores sociais e cultura política de fundo definidores dos princípios de justiça de uma determinada sociedade. Em ambos os caminhos, os atores sociais serão pensados na relação que o indivíduo estabelece com a instituição, entretanto, sugiro que podemos também questionar como suas preferências políticas impactam ou não nos resultados, considerando que os resultados alcançados precisam ser questionados procedimental e substantivamente se o que queremos é responder sobre a sua justiça.

Como vimos grande parte das críticas elaboradas à teoria da justiça como equidade repousa em sua falta de conexão com a ação individual (pois esta seria marcada por um transcendentalismo institucional como afirma Sen) e pela insuficiência de pensar a justiça social como essencialmente ligada à distribuição de renda, bens e recursos sociais. Apesar de Rawls pensar o exercício da razão pública e pontuar a importância da liberdade, do reconhecimento e da construção de argumentos razoáveis como base de sustentação de seus princípios da justiça, sua teoria dedica pouco espaço para o exercício discursivo e deliberativo dos atores sociais em sociedades democráticas e seu impacto sobre as instituições, estruturas e relações de poder. Ou seja, para a relação que se estabelece entre instituições, estrutura e os indivíduos.

Considero que Sen está correto ao apontar para a necessidade de pensarmos a vida que as pessoas são capazes de levar quando considerações de justiça social estão em jogo, mas é a proposta de Forst – e a perspectiva de Young – que mais avançam nesse sentido por buscarem refletir sobre o nexos constitutivo entre as instituições e a ação social.

Forst não apenas migra de um procedimento institucionalista e distributivo de justiça para um procedimento discursivo garantidor de relações sociais mais justas, tal como é possível derivar das teorias de orientação mais fortemente habermasiana onde a ênfase recai sobre a ética do discurso de tal forma a parecer colocar a necessidade de distribuição de bens, renda e recurso em segundo plano. Como coloca Pereira (2013, p. 69), uma teoria crítica da justiça não deve se reduzir a assegurar

para as pessoas o necessário para que realizem seus planos de vida, mas também pretende que os afetados pelas injustiças possam decidir sobre o que produzir, como produzir e como distribuir, o que lhes garantiria a condição de *agentes da justiça* e “conduziria a uma vida social democrática densa e sem dominação”.

Acredito que a principal contribuição de Forst está em assumir a insuficiência de uma perspectiva essencialmente procedimental da justiça, seja ela institucional-distributiva ou discursiva. O autor joga luz sobre os valores e sobre a moralidade da autonomia, abrindo espaço para pensarmos nas implicações substantivas dos procedimentos. Refletir sobre as implicações substantivas nos aproxima da ação e de seus fundamentos que sustentam e dão razão para os argumentos formulados pelos atores e para suas ações. Nos possibilita estabelecer relações entre os indivíduos e as instituições, já que o escrutínio dos valores e das ideias requer um ponto de partida que adote considerações substantivas de justiça e nos permita articular as concepções de justiça sustentadas pelas instituições e pelas pessoas para a análise dos resultados.

A prática tem nos mostrado que entre a institucionalização de princípios e valores e a sua realização há uma distância que ainda não fomos capazes de transpor. Por mais que as instituições sejam fruto de ideias e valores que em um dado momento estiveram em disputa na esfera pública, elas também estão sujeitas a indeterminação e a um constante escrutínio dos atores com elas envolvidos, direta ou indiretamente. Atores que representam valores morais e projetos políticos em disputa e que fazem e refazem a instituição através de sua prática política. Essa prática coloca em xeque os princípios e objetivos institucionais, e também sua identidade. O processo não é simples nem em linha reta, ou seja, a instituição assumir a justiça social como um de seus objetivos e adotar procedimentos justos não significa que ela se realizará. Torna-se, então, frutífera a ideia de que é preciso pensar mais na ação social, e menos no papel das instituições.

REFERÊNCIAS

FORST, Rainer. (2012) *The Right to justification. Elements of a constructivist theory of justice*. New York: Columbia University Press.

FORST, Rainer. (2014) *Justification and Critique. Towards a Critical Theory of Politics*. Cambridge, UK: Polity Press.

MERKEL, Wolfgang.(2007) Soziale Gerechtigkeit: Theorie und Wirklichkeit. In: www.fesonline-akademie.de.

MERKEL, Wolfgang; KRÜCK, M. (2004) Social Justice and Democracy: Investigating the link. In: IPG I/2004. Disponível em: http://www.fes.de/ipg/IPG1_2004/ARTMERKEL-KRUECK.PDF.

RAWLS, John. (2008) *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Ed. Martins Fontes.

RAWLS, John. (2005) *Political Liberalism*. Expanded Ed. New York: Columbia University Press.

RAWLS, John. (2003) *Justiça como Equidade*. São Paulo: Ed. Martins Fontes.

SEN, Amartya. (2009) *The Idea of Justice*. Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press.

SEN, Amartya. (1985) Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. *Journal of Philosophy*, vol. 82, nº4, p.169-221.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença:<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Operacionalizando o capital político: uma nova abordagem para o conceito

Gabriel de Almeida Oliveira¹, Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas² |

Resumo

O presente artigo propõe uma nova abordagem para o uso do conceito de capital político. A abordagem traz em seu bojo a perspectiva do acúmulo do capital político no exercício de funções públicas e privadas, por meio de indicadores de ordem qualitativa e quantitativa, representados por tipos e quantidade de cargos exercidos, e orçamento administrado. Para tanto, este artigo utilizou o modelo conceituação proposto por John Gerring. Como conclusões, apresentamos uma forma de operacionalizar o conceito de capital político, com foco em atributos relativos aos cargos ocupados pelos sujeitos políticos a serem estudados.

Palavras-chave: capital político; John Gerring; conceituação.

Data de submissão: 07/05/2021

Data de aprovação: 25/08/2023

¹ Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: gabriel_almeida86@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-6982-2614>

² Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). E-mail: vitorsandes@ufpi.edu.br. <https://orcid.org/0000-0002-0186-6709>

Operationalizing political capital: a new approach to the concept

Gabriel de Almeida Oliveira, Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas |

Abstract

This article proposes a new approach to the use of the concept of political capital. The approach brings with it the prospect of the accumulation of political capital in the exercise of public and private functions, through qualitative and quantitative indicators, represented by types and number of positions held, and managed budget. Therefore, this article used the conceptualization model proposed by John Gerring. As conclusions, we present a way to operationalize the concept of political capital, focusing on attributes related to the positions held by the political subjects to be studied.

Keywords: Political capital; John Gerring; conceptualization.

1. Introdução

O conceito de capital político é bastante recorrente em estudos realizados nas Ciências Sociais, por se propor a atribuir valores à força política dos sujeitos políticos, por meio da aquisição de recursos de poder, dado que atores políticos que possuem elevado capital político são mais propensos a influenciar outros políticos e cidadãos.

Os caminhos para a aquisição e construção do capital político são variados, desde a ocupação de cargos públicos, eletivos ou não, até a atuação em posições de liderança junto à sociedade. Apesar de ter uma lógica similar ao capital econômico, o capital político é de difícil mensuração, por se tratar de um conceito fluído e dinâmico e, extremamente, contextual. É difícil inclusive avaliar quem possui mais ou menos capital político.

Com essas considerações, poderíamos simplesmente afastar o uso do conceito. Entretanto, o conceito é amplamente utilizado e, como tal, merece um tratamento acadêmico, para que possamos avaliar os seus limites e alcances. Nesse sentido, este artigo traz como principal objetivo propor uma nova abordagem para o conceito de capital político, de forma que o torne operacionalizável em estudos empíricos que necessitem do conceito para utilização dos dados, especificamente daqueles de caráter eleitoral.

A fim de atingir o objetivo proposto, organizamos o artigo em quatro partes. Na primeira, descrevemos o processo de conceituação adotado a fim de propor esta abordagem, na qual é fundamentado na proposta de John Gerring (2012). Na segunda parte, concentramos as principais discussões existentes sobre o conceito de capital político, bem como a aplicação do conceito em estudos empíricos e a forma que é interpretado por diversos autores.

Na terceira parte, tratamos sobre os estudos existentes no Brasil que adotam o capital político enquanto variável de pesquisa, e ainda introduzimos uma estrutura analítica sobre este capital em estudos sobre recrutamento político e perfil político. Por fim, na quarta parte, propomos uma nova abordagem para o uso operacional do capital político, em que define as suas propriedades e o alcance do conceito em estudos que o necessitem. As conclusões apresentam um apanhado geral do artigo, bem como a viabilidade de aplicar o conceito de capital político proposto em estudos empíricos.

2. Modelo de análise de conceitos em John Gerring

Quando buscamos entender a realidade ao redor, é comum recorrermos à explicações sistematizadas sobre os fenômenos que nos cercam, como forma de simplificar o nosso entendimento sobre estes fenômenos. Cientificamente, tais explicações podem ser condensadas e exprimidas em forma de conceitos, em que estes exercem uma função primordial para a ciência.

Logo, a tarefa de conceituar os fenômenos ao nosso redor é fundamental para o empreendimento científico, principalmente nas Ciências Sociais, que é condicionada a observar fenômenos que variam conforme o contexto. Assim, os próprios conceitos devem ser adaptados à realidade a qual se trata, por isso esta questão é fundamental no debate metodológico da área.

Como afirma John Gerring (2012), a investigação científica na área de Ciências Sociais traz em seu bojo a proposição de estudos descritivos, que surgem a partir de atos inferenciais capazes de refletir sobre algo partindo do contexto específico para o geral, isto é, estudos de caso que adotam a inferência do que já é sabido sobre algo específico de um objeto de estudo e que parte para generalizar ao geral, do que ainda não se tem conhecimento formulado.

Para o que está sendo proposto neste artigo, ou seja, a proposta de uma nova abordagem para o conceito de capital político, em que o mesmo seja operacionalizado em estudos empíricos, é pertinente seguir os passos de Gerring (2012) nesta construção, uma vez que o que está sendo proposto é alicerçado em bases descritivas de situações específicas, a fim de que os conceitos possam ser utilizados para eventuais situações em contextos similares.

Na esteira desta ideia, Gerring (2012) explica na segunda edição de seu livro “Social Science Methodology: A unified framework” que os estudos de casos devem ser fundamentados na premissa de que “Generalizar é inferir do que sabemos (ou pensamos saber) para o que não sabemos” (GERRING, 2012, p. 108, tradução nossa)³. Logo, é fundamental que tais estudos de caso sejam amparados em inferências causais assentadas em um conhecimento já formulado (GERRING, 2012, p. 109).

Ainda neste ofício de inferir para conhecer, colocamos ainda uma tarefa mais do que necessária na condução de uma pesquisa científica, que como bem assevera Gerring (2012), trata-se do uso e da formulação de conceitos, dado que “é impossível até mesmo conceituar um tópico, como o termo sugere, sem colocar um rótulo nele” (GERRING, 2012, p. 112, tradução nossa)⁴. Ou seja, ao colocarmos um rótulo em um dado fenômeno, estamos, de toda forma, reduzindo e circunscrevendo a realidade para fins analíticos.

Apesar da redução e da simplificação de um fenômeno, que, muitas vezes, pode possuir uma grande complexidade, um processo de conceituação realizado de forma rigorosa metodologicamente traz ganhos científicos, por possibilitar a captação dos elementos centrais do fenômeno em análise, bem como a comparação entre diversos casos.

Citando como exemplo o uso do conceito de capital político, o mesmo é empregado em objetos de estudo diversos, mas que se inserem em uma mesma área de estudo, que seria a democracia. Logo, é preciso que a definição deste conceito possibilite a sua operacionalização nestes variados objetos de estudo, como a carreira política, dinâmica eleitoral e outros objetos de estudo empíricos.

Nesse cenário, a proposta de Gerring (2012) é evitar a confusão conceitual que pode existir em estudos acadêmicos, ao concentrar a análise no próprio objeto de estudo e não somente no conceito em si, deslocando a atenção do rótulo proposto para o conceito e sua conexão com a realidade. Isto significa que o caminho a seguir em propostas de conceituação em torno de um fenômeno necessitaria concentrar os esforços em encontrar uma definição para o mesmo e como chamá-lo, já que “qualquer acumulação de conhecimento depende de se chegar a um entendimento sobre como devemos denominar algo e como defini-lo” (GERRING, 2012, p. 114, tradução nossa)⁵.

3 “To generalize is to infer from what we know (or think we know) to what we do not know.”

4 “It is impossible to conduct work without using concepts. It is impossible even to conceptualize a topic, as the term suggests, without putting a label on it.”

5 “Any accumulation of knowledge depends upon reaching an understanding about what to call a thing and how to define it.”

O processo de conceituação, dessa forma, passaria pela análise dos conhecimentos já formulados a respeito da coisa que é objeto de conceituação, trazendo diferentes perspectivas para o bojo do processo e formando uma ampla categoria que servirá como ponto de partida para a proposição de um novo conceito. Entretanto, apontamos os riscos existentes nessa tarefa de propor um conceito muito aberto, ou seja, é necessário que o leque de diferentes perspectivas sobre um objeto seja utilizado na proposição de um conceito que tenha caráter representativo e seja preciso sobre o que ele trata.

Nesse contexto, Rezende (2011) destaca o argumento de John Gerring quanto a tarefa de descobrir mecanismos causais ao jogar luz sobre uma teoria:

Para permitir a descoberta de mecanismos causais, Gerring (2007a) sugere a abordagem dos caminhos causais (*pathway method*), que é uma variante da tipologia dos estudos de caso em que se busca uma análise intensiva focada em mecanismos causais para clarificar uma teoria (e não para teste) (REZENDE, 2011, p. 328).

Isto significa que, em relação às perspectivas sobre um objeto, em um estudo de caso, é mais factível buscar uma inferência causal para o estudo que já esteja amparada por ensinamentos de uma teoria já formulada. Ainda sobre a tarefa de propor conceitos do específico para o geral, Silva (2015) destaca a explicação de Gerring (2012) em relação a busca pelo entendimento sob uma ótica de profundidade:

[...] Estas, por sua vez, podem ser empreendidas pela escolha que o pesquisador fará entre conhecer muito de um ou de poucos casos ou buscar informação de um número muito grande de casos, em detrimento da profundidade e da qualidade desta informação. Ou seja, mais próximos à visão de KKV, estas pesquisas argumentam que as diferenças propagadas são pequenas e dependem mais do diagnóstico e da perspectiva que se atribuem a elas do que a evidências concretas (GERRING, 2012 apud SILVA, 2015, p. 118).

O modelo proposto por Gerring (2014) em torno de conceituações explica que perguntas causais exigem respostas descritivas, sendo necessário estabelecer uma medição e definição ao conceito em que tais perguntas nascem, na qual “é impossível trabalhar sem usar conceitos” (GERRING, 2014, p. 131, tradução nossa)⁶. Cabe ainda pontuar que existe a crítica do autor sobre o emprego de conceitos em maneiras diferentes, aplicadas em campos distintos e de correntes teóricas divergentes em um mesmo trabalho.

Dada esta situação, Gerring (2014) sugere que o processo de conceituação passe por quatro enfoques primordiais ao longo do mesmo, sendo voltado para enfatizar os fenômenos a serem englobados pelo conceito proposto, dando menos prioridade para as etiquetas dadas para o mesmo e priorizando um caráter mais empirista na execução deste processo. O segundo enfoque destaca o caráter irreduzível que os conceitos possuem (ou devem possuir) diante do contexto, isto é, a formação dos conceitos devem ser guiadas com base nos contextos em que será feito o seu uso (GERRING, 2014).

Já o terceiro enfoque consiste em lançar as bases do conceito sobre a objetividade, levando em conta o que pode ser mais concreto, em que é preciso limitar aquilo que será tratado pelo conceito. Para o último, Gerring (2014) trata da “reconstrução taxonômica dos conceitos científicos” (GERRING, 2014, p. 134, tradução nossa)⁷, porém seu uso é prático para áreas muito restritas. A partir destes enfoques, o próximo passo descrito por John Gerring é estruturar a conceituação em torno de sete critérios, sendo eles:

⁶ “Es imposible trabajar sin usar conceptos”

⁷ “reconstrucción taxonómica de los conceptos científicos”

Tabela 1. Critérios de conceitualização

1. Ressonância (familiaridade, uso normal; antônimos: idiosincrasia, neologismo, estipulação).
Em que medida é viável o conceito para as definições existentes e seu uso estabelecido?
2.Domínio (alcance)
Quão clara(s) e lógica(s) é(são) a(s) comunidade(s) linguística(s) e o terreno empírico que abarca um conceito?
3.Consistência (antônimo: inconsistência)
Consistente em toda uma obra o significado de um conceito?
4.Fecundidade (coerência, profundidade, essência, fertilidade, tipos naturais, capacidade, real, riqueza, robustez)
Quantos atributos os referentes de um conceito compartilham?
5.Diferenciação (contexto, espaço de contraste, perspectiva, ponto de referência, campo semântico)
Quão diferente é um conceito dos conceitos próximos? Qual é o espaço de contraste contra o que um conceito se define a si mesmo?
6.Utilidade causal (utilidade empírica, utilidade teórica)
Que utilidade tem um conceito no marco de uma teoria causal e um projeto de pesquisa?
7.Operacionalização (medição)
Como identificamos (o conceito) quando o vemos? Pode um conceito ser facilmente medido sem problemas, por exemplo, sem preconceitos?

O critério de Ressonância estabelece a forma em que o conceito será apresentado, em termos lexicais, isto é, durante a conceituação, é necessário que o conceito proposto encontre significados convergentes com os atributos inerentes aos objeto ou fenômeno da qual o conceito trata. Gerring (2014) não poderia ser mais claro ao exemplificar este critério com as seguintes palavras: “Viola as normas de uso ao definir democracia com atributos que se associam normalmente a um cachorro” (GERRING, 2014, p. 136, tradução nossa)⁸.

Precisamos destacar ainda que, ao levar em consideração o critério de Ressonância, a prática de neologismo se torna inevitável em alguns casos em que a denominação do conceito proposto não encontra algum termo próximo do que é conceituado no léxico, mas que mesmo diante de situações como esta, Gerring (2014) recomenda fundamentar com cuidado o conceito oriundo do neologismo. Além disso, é preciso evitar as inconsistências no conceito proposto, em que este deve ressoar com o que já há estabelecido (GERRING; 2014).

Neste ponto, é importante que sejam poupados esforços na criação do termo em si do conceito, de modo que: “Através do conhecimento do significado vernacular de um nome ou termo pode-se, em alguns casos, encontrar o sentido almejado, poupando ao interessado um trabalhoso processo de construção de uma definição e de um rótulo para a mesma” (FIALHO, 2008, p. 34). Por mais natural que possa parecer, cabe aos proponentes de novos conceitos a observância do léxico relacionado ao conceito proposto, uma vez que há uma otimização no processo ao fato de que: “Não só pelo tempo poupado em tal empreitada, lançar mão da linguagem de uso corrente e já familiar facilita a comunicação e o entendimento do termo em questão, pois esta se assenta sobre um significado já compartilhado” (GERRING, 2003, p. 368-70 apud FIALHO, 2008, p. 34).

E na esteira da Ressonância, é preciso aplicar no processo de conceituação o critério de Domínio, isto é, precisamos delimitar de forma clara o campo linguístico em que o conceito apresentado será inserido, a fim de evitar as ambiguidades. Desta forma, o domínio de um conceito é condicionado pelos objetivos a que ele se propõe alcançar, uma vez que, como Gerring (2014) assevera, é preciso que o conceito proposto ressoe em diferentes campos, de forma que atue em um mesmo domínio.

E é reafirmando a importância de se adotar o domínio na conceituação, que Gerring (2014) destaca o critério de consistência, na qual determina que o conceito a ser criado possua “o mesmo significado em todos os contextos empíricos em que se aplica” (GERRING, 2014, p. 140, tradução nossa)⁹. O arquétipo de um conceito consistente é construído a partir da quantidade de atributos utilizados para o mesmo, ou seja, se deseja criar um conceito com um maior leque de aplicabilidade, cabe constituir este com o menor número de atributos (GERRING; 2014).

Destarte, pela natureza não estática dos conceitos, soma-se mais um ponto relevante para a consistência na tarefa de conceituação, uma vez que: “Especialmente para as ciências sociais, um conceito está sujeito a variações conforme o contexto onde é aplicado, as referências que são utilizadas e os marcos teóricos com os quais dialogam” (VASQUEZ, 2009, p. 20 apud VALENÇA, 2010, p. 52). Adiciona-se então aqui mais uma posição de destaque do critério de consistência na formação de novos conceitos, fundamentada pela natureza consistente que o conceito deve possuir ao lidar com situações divergentes.

⁸ “Viola las normas de uso al definir democracia con atributos que se asocian normalmente a un perro.”

⁹ “El mismo significado en todos los contextos empíricos en los que se aplica.”

Não obstante, no bojo de um conceito construído de forma coerente, é pertinente que haja um núcleo duro que gere todo o significado deste conceito, em que este fundamento é chamado por Gerring (2014) de fertilidade. O critério reforça a necessidade de que um conceito precisa estar arraigado em uma noção primitiva que representa o principal significado do que o mesmo trata. Logo, a fertilidade é entendida por Gerring (2014) como o meio que torna possível a captação do que, de fato, é importante e ancorado na realidade sobre os fenômenos ou objetos a serem conceituados. Em suas próprias palavras, o autor não poderia ter sido mais claro, ao sentenciar: “Além do nível de medição, o propósito geral de um conceito pode-se especificar assim: focar nossa atenção em um aspecto da realidade - afastando-o da onipresença dos dados existentes” (GERRING, 2014, p. 143, tradução nossa)¹⁰.

Este critério vai de encontro com a perspectiva de John Gerring em relação à delimitação em que deve ser pautada na construção de um conceito, prevalecendo uma ideia central que traga aplicação no campo empírico, e em seu conjunto, esteja atrelada a realidade daquele universo do fenômeno ou objeto escopo do conceito construído. Neste ponto, a fertilidade de um conceito representa nada mais do que a coerência com que o conceito é construído, mesmo em seu uso de forma reducionista (GERRING; 2014), ou seja, este critério caracteriza até que ponto um conceito se torna similar a outros.

Esta coerência precisa estar ancorada também no critério de diferenciação, que consiste na tarefa de tornar o conceito proposto diferente dos termos e noções já pré-estabelecidas em conceitos similares (GERRING, 2014), ou como é bem dito pelo autor: “A fertilidade se refere ao grau em que um conjunto de fenômenos é similar a outro, enquanto a diferenciação faz referência ao grau em que esses fenômenos são diferentes dos que o rodeiam” (GERRING, 2014, p. 145, tradução nossa).¹¹ Portanto, cabe ao autor do conceito proposto prezar pelo cuidado em tornar claro o seu conceito, fazendo isso por meio da diferenciação dos termos já existentes que compartilham espaços semânticos parecidos, e que inclusive tratem de objetos ou fenômenos que, empiricamente, se assemelham com o novo conceito a ser desenvolvido.

Nesta etapa, é igualmente relevante que o novo conceito criado adote atributos diferentes daqueles que já são tomados em conceitos existentes, em que esta tarefa evita que seja instaurado um caos conceitual em relação ao objeto ou fenômeno analisado. Isto significa que o proponente de um conceito busque introduzir elementos que destacam contrastes claros em relação aos conceitos similares que compartilham de uma mesma fonte semântica ou do fenômeno analisado.

O critério de diferenciação também faz sua parte para que determinado conceito não perca a sua tarefa referencial, dado que a proximidade do mesmo com uma pluralidade de termos já existentes poderia incorrer neste problema da perda referencial, além de estabelecer uma premissa crucial no processo de conceituação, que, segundo o entendimento de Gerring (1999), seria a própria função referencial do conceito proposto.

A fim de estruturar esta tarefa a partir da sua base, Gerring (2014) propõe aos autores de novos conceitos que a diferenciação seja idealizada a partir dos contextos de aplicação desses conceitos, de modo a permitir o arranjo conceitual criado com pontos divergentes empiricamente de conceitos existentes, na qual este trabalho passe por três dimensões possíveis, quais são: (1) espacial, (2) temporal e (3) conceitual. A dimensão espacial de diferenciação pede que o

¹⁰ “Más allá del nivel de medición, el propósito general de un concepto se puede especificar así: focalizar nuestra atención en un aspecto de la realidad - apartándolo de la ubicuidad de los datos existentes.”

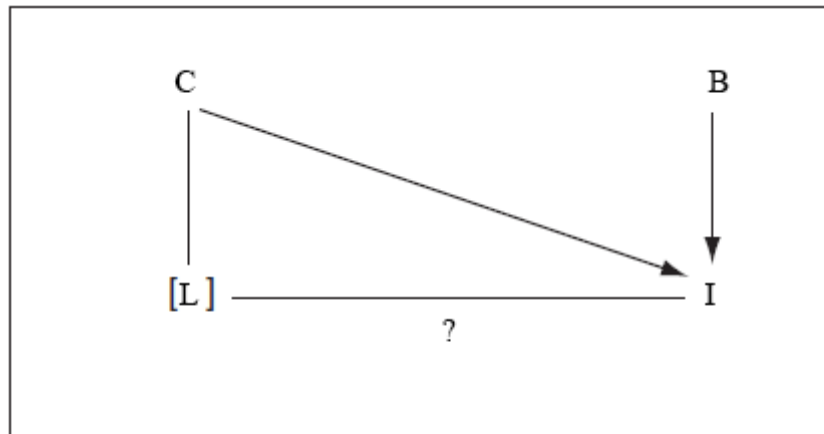
¹¹ “La fecundidad se refiere al grado en que un conjunto de fenómenos es similar a otro, mientras la diferenciación hace referencia al grado en que esos fenómenos son diferentes de los que les rodean.”

conceito proposto se atenha aos espaços concretos que este conceito irá operar, e que tais espaços ainda não tenham sido abarcados por conceitos similares. Enquanto a dimensão temporal requer que o conceito esteja firmado claramente em espaços temporais bem definidos, e, fundamentalmente, a dimensão conceitual, que irá aglutinar todos os componentes que fundam o novo conceito.

No modelo de conceituação proposto por John Gerring, restam ainda dois critérios primordiais na consumação do mesmo, quais são: utilidade causal e operacionalização. A utilidade causal configura um conceito na forma em que ele busca identificar variáveis independentes ou dependentes, isto é, na formação de um conceito sobre modelos causais, é preciso buscar a diferenciação explícita entre a descrição da causa e efeito da relação causal. Desta forma, podemos ressaltar que: “Os conceitos que se definem para usar-se em uma análise causal específica são conceitos especializados, não são conceitos que se propõem a cobrir todas as circunstâncias e contextos. Seu alcance não é geral” (GERRING, 2014, p. 149, tradução nossa)¹².

Por fim, talvez o critério mais relevante do modelo de conceituação que utilizamos neste artigo se trata da operacionalização (ou medição) do conceito, em que o Gerring (2012) aponta a confiabilidade e validade como principais elementos que dão sustentação para a execução adequada da operacionalização de um conceito. Seu entendimento sobre a confiabilidade, ou como também evocada como precisão, se estende por contextos mensuráveis, em que: “refere-se ao nível de erro estocástico (aleatório), ou ruído, encontrado na tentativa de operacionalizar um conceito” (GERRING, 2012, p. 159), na qual isto representa, na prática, que quanto maior a variância na medição do conceito, menor será a sua confiabilidade. A figura a seguir, feita por Gerring (2012), resume o cerne do seu propósito para mensuração de um conceito:

Figura 1. Diagrama de mensuração



[L] = Conceito latente de interesse

I = Indicador

B = Covariável (fonte de ruído, ou seja, falta de confiabilidade)

C = Cofundador (fonte de preconceito, ou seja, invalidez)

Características gerais

→ Relação causal

— Covariação (possivelmente causal)

Reproduzido: GERRING, John. (2012), *Social Science Methodology: A Unified Framework*. Londres, Cambridge University Press.

¹² “Los conceptos que se definen para usarse en un análisis causal específico son conceptos especializados, no son conceptos que se proponen cubrir todas las circunstancias y contextos. Su alcance no es general.”

A linha L representa o fenômeno ou objeto alvo do conceito a ser mensurado, enquanto a linha I consiste no indicador utilizado pelo autor que tenha as propriedades capazes de medir o fenômeno analisado, demonstrando o seu traço observável. O ponto C indica os erros de mensuração que podem ocorrer aleatoriamente, enquanto os fatores que podem se confundir por estarem correlacionados com L e I, e por fim, o ponto B representa ruídos minimizados (GERRING, 2012).

Nesta linha, a validade a ser verificada no processo de mensuração, corresponde a relação entre o que é afirmado pelo conceito e os indicadores adotados, em que é preciso levar em consideração o enquadramento do(s) indicador(es) utilizados ao conceito proposto, isto é, se o indicador abarca atributos inerentes ao conceito. Este é um ponto crucial para a validação conceitual, dado que, segundo Gerring (2012), a medição em conceitos oriundos das ciências sociais são da ordem teórica, ou seja, não incorporam fenômenos diretamente observáveis, mas há uma ressalva: “Claro, existem características observáveis que presumimos estar conectadas a esses conceitos, caso contrário, eles não seriam passíveis de investigação empírica de qualquer tipo” (GERRING, 2012, p. 163, tradução nossa)¹³.

Dentre as estratégias fornecidas por Gerring (2012) para contornar tal problema, utilizamos o meio por escalas, objetivos e abordagens, para a conceituação de capital político. Dito isto, um conceito deve ser alicerçado nestes critérios, em que preze pelo uso do mesmo em definições já existentes, isto é, amparado no que já é conhecido, também deve ser consistente e possuir um alcance adequado em seu uso. Gerring (2014) destaca ainda, segundo seu modelo, que é necessário haver utilidade empírica para o conceito proposto, ou seja, é preciso que o mesmo esteja ancorado nas questões em aberto de teorias causais.

A operacionalização é o ponto alto dos critérios propostos neste modelo, uma vez que estabelece uma característica delimitadora para o conceito proposto com a proposta de criar medições para o mesmo, e está aliado ao enfoque de lançar as bases do conceito sobre a empiria. Gerring (2014) também preconiza que os conceitos podem ser enquadrados em três possibilidades segundo a quantidade de atributos que lhes forem atribuídos, sendo a conceituação mínima, máxima ou acumulativa.

A primeira nada mais é do que a “condição necessária (e talvez suficiente) de adesão, entendida como o estabelecimento de um limite mínimo de adesão” (GERRING, 2014, p. 149, tradução nossa)¹⁴, que também podemos entender como a inserção de um atributo delimitador. A conceituação máxima consiste em “Todas as características (sem idiosincrasias) que definem um conceito em sua forma mais pura e ideal” (GERRING, 2014, p. 149, tradução nossa)¹⁵, enquanto a estratégia cumulativa no processo de conceituação cumulativa é estruturada de forma ordinal a partir de atributos binários.

Tais estratégias são fundamentais para que o capital político seja operacionalizado, independente do contexto empírico observado, uma vez que possibilita a aglutinação de um conjunto de escalas que levam a criação dos indicadores utilizados para operacionalizar o conceito (GERRING, 2012). A tabela a seguir resume a posição destes tipos de variáveis na estratégia de operacionalização:

¹³ “Of course, there are observable features that we presume to be connected to these concepts; otherwise, they would not be amenable to empirical inquiry of any sort”

¹⁴ “Condición necesaria (y quizás suficiente) de pertenencia, entendida como el establecimiento de un umbral mínimo de pertenencia.”

¹⁵ “Todas las características (no idiosincrásicas) que definen un concepto en su forma más pura e ideal.”

Tabela 2. Tipologia de escalas

Atividade	Categorias diferentes		Categorias classificadas	Distância entre categorias medidas	Zero verdadeiro
Categórica	Numeral	X			
	Ordinal	X	X		
Numérica	Intervalo	X	X	X	
	Razão	X	X	X	X
Afazeres domésticos	Ordinal	24	8,53	80,93%	66,75%

Reproduzido: GERRING, John. (2012), Social Science Methodology: A Unified Framework. Londres, Cambridge University Press.

Logo, o conceito proposto aqui para capital político busca encontrar um caminho consistente de operacionalização que, buscando se adequar às recomendações de conceituação de Gerring (2014) sobre a consistência, utilidade causal e operacionalização de um conceito, tem o propósito de aumentar as chances de que tal conceito seja aplicado com mais recorrência em estudos pertinentes, principalmente sobre carreira política e domínio eleitoral. A integração entre variáveis de caráter qualitativo e quantitativo expandem o horizonte de aplicações a que este conceito se propõe.

Em linhas gerais, o modelo de John Gerring é sustentado pelos elementos descritos anteriormente e, desta forma, a abordagem proposta neste artigo segue por este caminho, dado que é preciso conceituar o capital político de uma forma mais acurada, sendo colocado à postos, uma estrutura conceitual que permita a operacionalização do conceito em situações empíricas.

3. O conceito de capital político

Desde os tempos em que a democracia se tornou o paradigma em relação à forma de governar ao redor do mundo que se têm proposto discussões sobre seu funcionamento e características, tendo a eleição como um elemento de destaque no leque destas discussões. É na esteira das eleições que surgem argumentos que buscam compreendê-las de uma forma sistemática, destacando a sua característica de disputa.

Assim, sabe-se que a ocupação de cargos pela via eleitoral exige que os atores políticos trabalhem para preservar tais posições, e fazem isso buscando e concentrando recursos nesta tarefa, sendo tais recursos definidos, essencialmente, como os capitais político, social e econômico (CATANI, 2017).

Observar e aproveitar estas oportunidades, é inerente a indivíduos políticos que possuem certa experiência e profissionalismo nesta carreira, sendo assim, é a partir de Max Weber, com seu trabalho “A política como vocação”, publicado em 1919, em que é

discutida questões que hoje entendemos como relacionadas a profissionalização da política, que nos permite entender melhor a dinâmica neste campo.

Tais capitais, com exceção do econômico, são representados como uma espécie de poder simbólico, isto é, trata-se de um poder não palpável e que é exercido a partir da cumplicidade daqueles que são sujeitos e não sabem, ou até mesmo de quem o exerce (BOURDIEU, 1989). Destarte, o capital político é geralmente compreendido em dois contextos: (1) profissionalização de indivíduos na carreira eleitoral e política e (2) disputas eleitorais. No primeiro contexto, o capital político exprime o parâmetro em que é percebido o reconhecimento do ator político no meio social, isto é, “Ele indica o reconhecimento social que permite que alguns indivíduos, mais do que outros, sejam aceitos como atores políticos e, portanto, capazes de agir politicamente” (MIGUEL, 2003, p. 115). Seguindo este raciocínio, a profissionalização no âmbito eleitoral e político estabelece uma relação em que a detenção do capital político determina a evolução na carreira (MIGUEL, 2003).

Já no contexto de disputas eleitorais, o capital político pode ser inserido como uma variável que permite observar, parcialmente, o potencial dos candidatos, conforme o tipo de eleição (se proporcional ou majoritária) e cargo disputado, bem como indica a capacidade dos candidatos de agregarem outros recursos necessários na campanha, ou seja, segundo Peltzman (1976), o capital político define como em que ponto se dará o agregamento dos demais capitais.

Serna (2013), analisando a política uruguaia, aponta que os representantes políticos de alto escalão tendem a reproduzir mecanismos de desigualdade em acesso a estes cargos, em que:

Os mecanismos de reprodução das desigualdades podem ser vistas ainda mais claramente no peso do capital social familiar entre os líderes políticos, especialmente quanto mais se ascende ao topo do poder, o capital social e econômico reforçam e retroalimentam a acumulação de capital político (como evidenciado pela dupla comparação, entre câmara alta e câmara baixa, bem como entre partidos políticos) (SERNA, 2013, p. 71).

Enquanto Alcántara-Sáez (2017) desenvolve um conceito de capital político condicionado à análise de carreiras políticas, segmentadas em três momentos, sendo eles o início, desenvolvimento e conclusão. Sua perspectiva sobre capital política é amarrada a vários trabalhos citados em que sustentam que a entrada na vida política pelos indivíduos é ponderada pelo peso de fatores sociais, conectados com uma rede institucional já existente em que configura uma estrutura de oportunidades (ALCÁNTARA-SÁEZ, 2017).

O capital político é, muitas vezes, apontado como uma variável imprescindível na análise de eleições, especificamente quando tratamos das condições que levam à vitória por parte dos candidatos. Esse tipo de capital é dado como um recurso não palpável, em que aliado aos demais recursos econômicos e sociais, tende a ditar o peso na “balança” da competição eleitoral dos candidatos, e é a forma como estes recursos são organizados e exercidos que definem as chances de vitória nos pleitos.

Assim, no mundo político, especificamente no que se refere ao processo eleitoral, a participação dos indivíduos é condicionada aos elementos social, econômico e institucional, isto é, estas são condições básicas para o sucesso dentro do contexto eleitoral. Este processo acabou por obrigar os agentes políticos a adquirirem produtos dos capitais supracitados, o que facilita o recrutamento de políticos oriundos de estratos sociais com maiores possibilidades de acesso a esses capitais, conformando um determinado perfil social de elite política.

Portanto, podemos falar na existência de elementos condicionantes para a entrada no campo político. São elementos cuja existência cria condições que permitem aos agentes que possuam um determinado perfil socioeconômico consigam ocupar posições de elite ou, dizendo de outra maneira, que favorecem a entrada e a permanência no campo de agentes que possuam determinados tipos de capitais, ou que possam facilmente adquiri-los (SOUZA, 2016, p. 59).

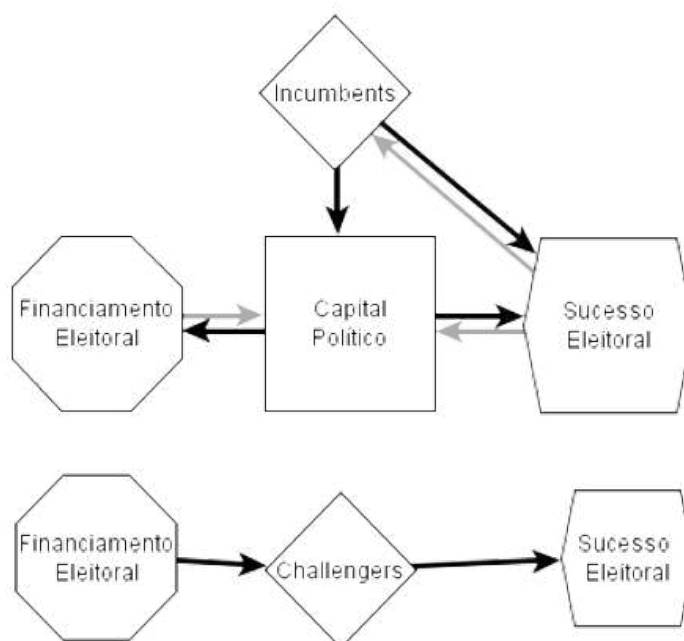
Desta forma, o capital social e político são objetos de estudo inerentes à interpretação da realidade social, enquanto o econômico, apesar de compor de certa forma o capital social, ele é composto e analisado a partir de fatores materiais. Entendemos ainda que o capital político cristaliza os recursos oriundos dos demais tipos de capitais, dado que é este capital que dita o alcance dos movimentos políticos dos candidatos, isto é, o reconhecimento dado em níveis de importância na relação entre candidato e apoiadores de sua campanha passa, indispensavelmente, pelo seu capital político acumulado.

Levita (2019) propõe uma perspectiva sobre o capital político baseado em individual e coletivo, tendo como objeto de análise o ingresso na política no caso de deputados nacionais argentinos. Em sua explanação, o autor destaca que existem duas formas de recursos no momento da entrada, sendo o individual e o coletivo, em que este primeiro formato pode ser “[...] construído em torno do prestígio e reconhecimento pessoal do ator e ao seu reconhecimento midiático vinculado com a profissão ou profissões exercidas antes da política e não supõe experiência anterior em atividades de representação” (LEVITA, 2019, p. 15).

Já os recursos que convergem em capital político em um formato coletivo se dão por conta de que “[...] Se trata de um reconhecimento originado de recursos de uma organização ou grupo ao qual o ator pertence ou pertenceu onde encontramos experiência anterior em atividades de representação política” (LEVITA, 2019, p. 15). Diante das duas características, o autor pontua que o capital político individual pode ser definido como o de maior peso, dada a maior exposição que se torna central na campanha (LEVITA, 2019).

Em outra perspectiva acerca do capital político, Peltzman (1976) traz o argumento de que, de certa forma, o capital político representa um vetor de influência na atração dos demais recursos para a vida política do candidato, principalmente em relação à construção do capital econômico. Nesta linha, o autor ressalta: “O pressuposto básico é o de que doadores de campanha, adotando um comportamento estratégico, investem seus recursos em candidatos capazes de garantir a representação de suas demandas nas principais arenas de decisão política (PELTZMAN, p. 7, 1976).”

Figura 2. Capital político e esquema de reprodução eleitoral



De forma sistemática, Araújo, Cunha e Silotto (2012) explicam que o capital político está no centro das razões que podem explicar o que leva os candidatos em uma eleição à vitória, em que o mesmo, quando veterano, é capaz de levar às maiores chances de obtenção de financiamento eleitoral, representado aqui como capital econômico. Neste sentido, os autores entendem que existe um processo de retroalimentação em torno do capital político, em que quando os candidatos são veteranos, ou possuem um alto capital político, entende-se que eles são capazes de influenciar o processo decisório de interesse de possíveis doadores de campanha (ARAÚJO; CUNHA; SILOTTO, 2012). Dito isto, a receita eleitoral proveniente das doações de pessoas jurídicas que buscam assegurar seus interesses perante à arena de disputa presente no Estado, é orientada pela lógica de que as empresas agem racionalmente.

Dada a exposição de alguns dos principais argumentos em torno da definição e a forma em que o capital político é operacionalizado, podemos examinar que o conceito geralmente está ancorado com demais variáveis próprias das dinâmicas eleitorais e políticas, isto é, a operacionalização, ou mesmo a mensuração do capital político, passa pela articulação do conceito com demais variáveis, como fatores sociais que configuram uma estrutura de oportunidades (ALCÁNTARA-SÁEZ, 2017), ou mesmo a mensuração do capital político por meio da capacidade do mesmo de agregar outros recursos inerentes à carreira política e eleitoral, como o capital econômico.

Neste processo, os partidos políticos são essenciais para garantir as indicações de candidatos competitivos e que detém um leque de capitais à disposição para lograr êxito na disputa eleitoral. Assim, Norris (2006) corrobora:

O processo de recrutamento para os cargos eletivos e de confiança é amplamente percebido como uma das mais importantes funções residuais dos partidos políticos, com conseqüências potenciais para o grau de conflito intrapartidário, para a composição dos parlamentos e governos e para a fiscalização dos eleitos (NORRIS, 2006, p. 11).

Sendo assim, os partidos políticos desempenham um papel fundamental como norteador da competição eleitoral na disputa de cargos políticos em geral. Além disto, há demais variáveis que compõem a capacidade que determinado candidato possa concorrer competitivamente as eleições, como por exemplo a formação profissional, na qual segundo Norris (1997), profissionais como advogados, jornalistas, professores e empresários, possuem maior facilidade na preparação para a vida política pelo fato de que estas ocupações possuem aptidões inerentes para a vida pública, que corresponde a questão da oratória e a capacidade comunicativa.

Em uma perspectiva ampla, o conceito pode ser compreendido, com base nos estudos elencados, como uma peça primordial para o entendimento de como é possível que atores políticos preservem suas posições de poder, tanto quando estão ocupando tais posições, ou quando estão nas vias de eleição.

4. Estudos sobre capital político no Brasil

Em estudos que adotam o conceito de capital político e o aplicam como variável em suas pesquisas, podemos afirmar que o mesmo é utilizado principalmente no escopo de trabalhos sobre carreira e recrutamento político. Neste sentido, partindo da perspectiva de uma análise multinível, podemos evocar Araújo, Cunha e Silotto (2012), que sistematizaram em alto, médio e baixo capital político o acúmulo deste capital quando os atores são candidatos à deputado federal na Câmara Federal, nos pleitos de 2002, 2006, 2010 e 2014, na qual é sistematizado.

O alto capital político é compreendido nos níveis institucional, onde identifica a presença do vínculo formal do candidato à funções públicas, no reputacional, na qual está presente o reconhecimento do candidato por seus pares enquanto

ocupante daquele cargo, e por fim, o aspecto decisional, que percebe até onde vai a capacidade do candidato em tomar decisões e gerar influência (ARAÚJO; CUNHA; SILOTTO, 2012).

O médio capital político que Araújo, Cunha e Silotto (2012) adotam é sistematizado enquanto a ocupação, por parte dos candidatos, de funções dentro dos partidos que compõem a coalizão de governo, na qual isso gera uma maior influência para esses candidatos em captarem quaisquer tipos de recursos para seus financiadores e apoiadores. Já o baixo capital político é detido por aqueles candidatos que não se encaixam em nenhuma das descrições anteriores.

Em ambos os ângulos, existe neles a inserção da ação coletiva, isto é, mecanismos não institucionais de mobilização e participação social, que são articuladas a depender do nível de capital social daqueles que os exercem, sendo que tal capital, segundo Putnam, Leonardi e Nanetti (1993), se dá pelo envolvimento de cada indivíduo em atividades coletivas, que servem para a construção de redes de confiança recíprocas. Logo, o envolvimento dos indivíduos busca construir relações sociais que possam gerar frutos que tenham como fim o amadurecimento político destas pessoas.

Não obstante, “se as relações sociais estão baseadas na reciprocidade e na expectativa de cumprimento mútuo – caso contrário haveria sanção social –, os motores da ação coletiva serão a confiança e a cooperação” (HIGGINS, S. S. 2005, p. 29). Neste sentido, a carreira política, no geral, é acessada por indivíduos que dispõem de vontade para participar da política institucional, bem como fazer o uso de recursos necessários para obter êxito eleitoral, sejam materiais ou simbólicos (MIGUEL; MARQUES; MACHADO, 2015, p. 721), em que a busca é ativa pelo capital político.

Nos estudos sobre o recrutamento político no poder Legislativo brasileiro, seja em qualquer esfera da administração pública, é inerente considerar que a competição eleitoral é composta, principalmente, por grupos das elites políticas locais, com atuação à nível estadual e municipal. A princípio, compreende-se que na competição eleitoral, os requisitos para fazer jus às chances reais de obter êxito na disputa vão além daqueles colocados por normas institucionais, ou seja, pela formalidade jurídica, passando pela apreensão dos capitais citados anteriormente, tendo destaque para o político.

No que tange à estudos que utilizam o capital político em conjugação com o social e econômico, a Ciência Política dispõe de um estudo estruturado realizado por Moura (2019), em que o autor utiliza as variáveis de capitais político, econômico, social e simbólico para averiguar o mecanismo de transmissão de herança das cadeiras legislativas da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (ALEPI).

No estudo, é possível também observar em suas principais conclusões que os eleitos para a ALEPI nos pleitos analisados, dispõem assiduamente de capital político, econômico, social e simbólico, na qual há uma ordem de aquisição para cada capital, isto é, os eleitos, para disporem de capital econômico, necessitam ter acesso à uma rede de interações sociais para adquirirem o capital político, que por consequente necessita de habilidades provenientes de capital simbólico.

Com o conhecimento produzido por Moura (2019), podemos levantar uma perspectiva em formato de nível de influência que o capital político conota, isto é, o recurso é utilizado como um conceito que exerce influência na capacidade dos candidatos em obterem demais recursos, como o econômico.

O uso do conceito de capital político, a partir da perspectiva de Pierre Bourdieu, é também adotado por Messias (2019) ao estudar o desenvolvimento de carreiras políticas tendo como objeto de estudo a relação entre as decisões tomadas por vereadores de Salvador e a carreira política dos mesmos, de modo que a autora adota como hipótese o acúmulo de capital político dos vereadores na busca para ascensão aos cargos de deputado estadual e deputado federal.

Neste contexto, Messias (2019) entende que o volume de capital político acumulado por vereadores funciona como um parâmetro que tem a capacidade de balizar as aspirações políticas acima da Câmara Municipal, especificamente, a autora explica que:

A depender do grau de desenvolvimento econômico e importância política do município em que se exerce o mandato, o vereador pode perceber que houve acúmulo de capital político necessário para avançar na carreira, ou considerar a decisão de candidatar-se à reeleição, entendendo que a esfera local oferece melhores condições para atuação política (MESSIAS, 2019, p. 5).

Diante dessa estrutura, tanto a relevância econômica quanto sociodemográfica de um determinado município se tornam as condições a serem levadas em consideração para os vereadores quando estão na tarefa de averiguar sua capacidade de subirem na carreira política no contexto legislativo, especificamente para a função de deputado, seja estadual ou federal. Logo, o capital político nesta situação configura-se como um indicador de força política dos vereadores.

Essa concepção vai ao encontro com o entendimento sobre capital político desenvolvido por Miguel (2003), que é citado por Messias (2019) em seu estudo. Essa convergência se dá por meio do entendimento de que há duas categorias para entendimento do capital político, sendo o delegado e o convertido. O capital político delegado representa aquele oriundo da experiência adquirida pelo ator político ao longo da ocupação e exercício de cargos públicos, enquanto o capital convertido representa a conversão de popularidade oriunda de outros campos para o campo político (MIGUEL, 2003 apud MESSIAS, 2019, p. 6.).

A experiência obtida pelos vereadores representa o meio de formar o seu capital político delegado, de modo que no exercício do cargo, o exercício da militância partidária e a possibilidade de reeleição consecutiva, sem interrupções no cargo, possibilitam a formação deste tipo de capital. Portanto, no caso soteropolitano, as decisões tomadas por uma parte considerável dos vereadores de Salvador buscam ser instrumentalizadas para alçar voos maiores na carreira política, tendo aí como um meio de acumular o capital político, o exercício de cargos não eletivos na Prefeitura da cidade, de modo que Messias (2019) conclui que a Câmara Municipal de Salvador dá a possibilidade de acumular o capital político delegado.

Como vimos diante das discussões levantadas sobre capital político no âmbito da política brasileira, é recorrente a ideia de que o conceito pode ser conduzido em explicações sobre como se dá o andamento e a manutenção da carreira política dos indivíduos, bem como para buscar compreender melhor as relações de manutenção do poder. Entretanto, o debate ainda é pouco desenvolvido quando se trata dos caminhos para operacionalizar o conceito em situações empíricas, de modo que é ainda nebulosa as formas em que o capital político é, por exemplo, mensurado. É nesse sentido que propomos um conceito de capital político e sua operacionalização ancorados no modelo de conceituação desenvolvido por Gerring (2014), considerando o que já é sabido no contexto brasileiro.

5. Proposta de conceituação

À primeira vista, diante dos estudos levantados neste artigo, podemos verificar que o conceito de capital político é utilizado de forma desarmoniosa, dado que os mais distintos objetos de estudos exigem a flexibilidade do conceito. Dada esta situação, propomos aqui que o capital político seja estruturado em torno de duas premissas elementares: (1) funções ocupadas em cargos públicos ou privados e (2) o alcance da sua rede social.

Para facilitar a identificação das ocupações, propomos que a variável de capital político seja operacionalizada a partir da verificação do exercício, por parte dos atores políticos e candidatos, em cargos de administração direta ou indireta do poder público nos três âmbitos da federação, sendo secretarias de primeiro escalão do executivo municipal, estadual e federal, ou funções públicas que, de alguma forma, deem o poder discricionário sobre um orçamento, nomeação de servidores ou poder sobre decisões burocráticas.

Nesta esteira, o capital político e sua operacionalização deverão passar por uma análise sobre o grau de reconhecimento dos indivíduos em relação ao ator político, utilizando três parâmetros: a rede social estabelecida, o tempo disponível para política e a ocupação de funções que culminou em ação política. Conforme aponta Miguel (2003), este é um capital presente de forma fracionada na sociedade.

Miguel (2003) corrobora ainda que o capital político pode ser destrinchado em dois aspectos, sendo o primeiro o capital delegado, em que a notoriedade dos candidatos vem da ocupação em cargos públicos e da estrutura partidária, e o capital convertido, em que corresponde ao reconhecimento do candidato por parte do público em função de atividades fora da política institucional ou partidária (MIGUEL, 2003).

É nesse escopo que ancoramos uma abordagem singular para o conceito de capital político, em que a sua operacionalização pode ser realizada por meio da detecção da carreira profissional do candidato, e nesse mecanismo, podem ser incluídos ferramentas de grau do acúmulo desse capital, ao elaborar, por exemplo, índices baseados na quantidade de tempo acumulado por parte dos candidatos em cargos públicos e atividades profissionais fora do âmbito público.

Tais índices poderiam ser compostos por indicadores quantitativos, em que poderiam ser utilizadas as quantidades de recursos administrados pelos candidatos no tempo em que ocuparam cargos públicos, contratações geradas e até mesmo as decisões tomadas ao longo do tempo. Neste sentido, o capital político, ao ser interpretado por estas vias, poderia operacionalizar, por exemplo, valores quantitativos que poderiam ser utilizados para fins comparativos entre candidatos, de modo que seria possível entender o alcance de suas carreiras e facilitaria o entendimento sobre as suas chances em pleitos eleitorais.

Seguindo o modelo de conceituação proposto por John Gerring, adotando os critérios descritos pelo autor, propomos um novo conceito para unificar a interpretação acerca do capital político, recorrentemente utilizado em estudos sobre competição política, recrutamento político e temáticas referentes à relação entre eleições e candidatos. Diante do que expomos sobre a forma em que é discutido o termo capital político em diversos estudos, propomos um conceito de capital político ancorado na centralidade do seu significado diante dos diferentes contextos, na utilidade causal e, primordialmente, na operacionalização do conceito em distintas situações empíricas.

No que tange a centralidade do significado, o termo capital político pode ser compreendido, lexicalmente, em que capital representa tanto um adjetivo quanto um substantivo, e no significado que mais se aproxima do entendimento aplicado ao capital político, o capital significa algo constituído de valor.

Operacionalmente, o capital político deve ser interpretado a partir da instrumentalização em si, isto é, o conceito pode ser utilizado como um instrumento de natureza própria de indicadores, no sentido de ser um guia composto por um rol de variáveis inerentes ao objeto ao qual o indicador faz menção. Por exemplo, muitos fenômenos sociais, econômicos, biológicos ou de outra ordem possuem diversos tipos de indicadores que buscam mensurar a

Como método de operacionalização por meio do conjunto teórico, entendemos que o capital político pode ser inserido na relação de condições necessárias e suficientes para caracterizar a existência e a devida mensuração dos indicadores, já que: “Atributos e indicadores podem ser entendidos como teóricos do conjunto (necessário / suficiente) ou aditivo” (GERRING, 2012, p. 165). Os atributos do capital político aqui são: (1) exercício de cargos eletivos e de nomeação e (2) alcance da rede social do indivíduo, em que, entendido que tenha exercido cargos, desconsiderando o tempo despendido, e ele possui um alcance da rede social do indivíduo, verificada a partir das pessoas que foram subordinadas ao indivíduo em tempos que exerceu cargos eletivos, podemos entender que tais atributos configuram as condições necessárias para afirmar que o indivíduo possui o capital político.

Conforme visto na literatura especializada, o exercício de cargos eletivos representa um elemento balizador da carreira de políticos e aspirantes (MESSIAS, 2019), bem como a sua rede social formada a partir do exercício desse cargo, em que representa a influência direta do indivíduo na persuasão pela confiança política (LEVITA, 2019). Na prática, por exemplo, o exercício de prévios mandatos no poder legislativo ou executivo permitem ao indivíduo promover diretamente vínculos com o seu mandato, seja por meio da contratação ou indicação para outras funções. Em suma, o capital político cristaliza estas características responsáveis por determinar em que medida podemos analisar o poder de influência de um ator político, em que tal conceito pode ser entendido como o conjunto de variáveis que formam o poder e reconhecimento dos indivíduos no meio político.

Inserimos ainda a estratégia de Gerring (2012) para operacionalizar o capital político baseado em escalas, em que colocamos variáveis de ordem categórica e numérica para servirem como indicadores para o conceito. As variáveis categóricas, de ordem ordinal, aqui adotadas são: (1) Cargos públicos exercidos, de cunho eletivo ou por nomeação e (2) controle sobre orçamento e, sendo as duas primeiras nominais e a segunda de caráter ordinal, respectivamente. A variável numérica é representada pela quantidade de vezes que o indivíduo exerceu cargos públicos. A escolha da variável numérica está ancorada na premissa de que, por ser quantitativa, nos dá uma noção do volume do que é analisado, neste caso, da quantidade de cargos exercidos.

A seleção das variáveis categóricas ordinais é justificada pela razão em que podem ser averiguadas variáveis de mesma natureza, porém com diferentes classificações. Por exemplo, cargos públicos exercidos, seja eletivo ou por nomeação, são passíveis de diferentes classificações, tendo aí secretariados de nível municipal, estadual, federal, cargos propriamente eletivos ou funções de confiança, fruto de nomeação, em que no bojo destes cargos, existem elementos que identificam um maior ou menor poder conferido a quem exerce. Gerring (2012) não poderia ser mais claro em explicar as razões de uso das variáveis categóricas nominais, ao descrever em seu exemplo: “[...] muito doce é mais doce do que doce” (GERRING, 2012, p. 168), ou seja, há uma relação de preponderância.

Assim, quanto mais cargos exercidos, mais capital político o sujeito teria, no entanto, isso deve ser analisado também nas situações em que o político ocupa cargos com maior ou menor controle de orçamento (cargos do Executivo possuem o poder de execução orçamentária), por exemplo, secretários municipais de um determinado município não estão no mesmo nível em relação ao volume de recursos à sua disposição, é preciso levar em consideração que cada área pode ter o poder discricionário do secretário limitada, por força de leis estaduais ou federais. Citamos aqui o exemplo na educação municipal, em que por força da Constituição Federal, ao menos 25% dos recursos devem ser repassados obrigatoriamente para escolas. O objetivo desta relação seria medir em que ponto o capital político do indivíduo analisado se destaca, de modo que existe aí a possibilidade de aprofundar a análise por uma via mais subjetiva (natureza dos cargos exercidos) e verificar quantas vezes o indivíduo ocupou determinado cargo eletivo.

Portanto, buscamos estabelecer o capital político como um meio para verificar empiricamente em que medida se dá a capacidade de influência dos atores políticos, nos contextos mais recorrentes analisados pela literatura, sendo a carreira política e as disputas eleitorais. Conforme demonstrado, a operacionalização do capital político pode ser feita a partir da articulação de variáveis de caráter ordinal e numérico, em que o produto desta relação consiste no grau em que o capital político de um determinado ator político se torna presente.

6. Conclusões

O que podemos ponderar é que o capital político corresponde a uma variável de conceito ainda oscilante em termos de definição, dado que as discussões, em vezes, o tratam por uma abordagem em que é mensurada por vias subjetivas, ou como uma variável qualificante para um candidato quando se trata das análises sobre suas chances eleitorais em uma competição política, muitas vezes medida também como capital social.

Nesta perspectiva, propomos neste artigo uma abordagem que traga, ao bojo das interpretações sobre capital político, uma perspectiva quantitativa em relação a operacionalização do conceito em estudo empíricos, isto é, a utilização de indicadores que poderiam medir o acúmulo de capital político.

Adotando as principais orientações e caminhos propostos por John Gerring a respeito do processo de conceituação, buscamos trazer à tona uma nova abordagem a respeito do conceito de capital político, em que pese, principalmente, o seu caráter de operacionalização. Buscamos estabelecer com os atributos por meio da observação da natureza dos cargos eletivos exercidos pelos indivíduos analisados, e o quantitativo de vezes em que o político ocupou tais posições.

Ao revisar a literatura sobre capital político, colocamos em perspectiva alguns caminhos seguidos pelos pesquisadores para buscar operacionalizar o capital político em seus trabalhos, havendo um destaque para os trabalhos relacionados a carreira política e eleições.

É importante ainda ressaltar que a análise realizada pode ser ancorada no uso de pesquisas que tratam, principalmente, sobre carreira política e estudos sobre disputas eleitorais, partindo de uma perspectiva em que seja possível avaliar as chances de vitória dos candidatos, utilizando o capital político como uma possível variável para verificar a sua capacidade eleitoral.

Por fim, esperamos que este artigo traga novas contribuições aos estudos sobre capital político, principalmente, por compreendermos que, apesar da subjetividade que o conceito pode ter, assim como as diversas interpretações possíveis, é viável captar seu núcleo central e operacionalizá-lo, tornando útil para análises sobre o tema, permitindo comparabilidade e estudos *cross-case*.

REFERÊNCIAS

- ALCÁNTARA-SÁEZ, Manuel. (2017), “Political career and political capital”, *Convergencia*, vol. 24, no. 73: 187–204.
- ARAÚJO, Victor. CUNHA, Lucas Rodrigues. SILOTTO, Grazielle Cristina. (2015), “Capital político e financiamento eleitoral no Brasil: uma análise empírica da estratégia das empresas na alocação de recursos de campanha”, *Teoria & Sociedade*, vol. 23, no 2: 126-158.
- BOURDIEU, Pierre Félix. (1989), *O poder simbólico*. Lisboa, Difel.
- CATANI, Afrânio Mendes. et al (Org). (2017), *Vocabulário Bourdieu*. Belo Horizonte, Autêntica.
- FIALHO, Fabricio Mendes. *Participação e desigualdade política: um exercício em teoria e método*. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- GERRING, John. (1999), “What makes a concept good? A criterial framework for understanding concept formation in the social sciences”, *Polity*, vol. 31, no. 3: 357-393.
- GERRING, John. (2012), *Social Science Methodology: A Unified Framework*. Londres, Cambridge University Press.
- GERRING, John. (2014), *Metodología de las Ciencias Sociales*. Madrid, Alianza Editorial.
- HIGGINS, Silvio Salej. (2005), *Os Fundamentos Teóricos do Capital Social*. Chapecó, Ed. Argos Universitária.
- LEVITA, Gabriel. (2019), “Getting into the argentine chamber of deputies “from outside”: Resources, investments and marginalities”, *Revista de Sociologia e Política*, vol. 27, no. 71: 1-19.
- MESSIAS, Gelma Gabriela de Matos. (2019), “Carreira e ambição política dos vereadores de Salvador (1997-2012)”, *Revista de Sociologia e Política*, vol. 27, no. 72: 1-25.
- MIGUEL, Luis Felipe. (2003), “Capital político e carreira eleitoral: algumas variáveis para o congresso brasileiro”, *Revista de Sociologia e Política*, no. 20: 115-134.
- MIGUEL, Luis Felipe. MARQUES, Danusa. MACHADO, Carlos. (2015), “Capital familiar e carreira política no Brasil: gênero, partido e região nas trajetórias para a Câmara dos Deputados”, *Dados*, vol. 58, no. 3: 721–747.
- MOURA, Germano Lúcio Pereira. *Familismo político: manutenção e reprodução da herança política na ALEPI (1986-2014)*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Piauí, Teresina.

NORRIS, Pippa. LOVENDUSKI, Joni. (1997), “United Kingdom”, in P. Norris (org.), *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.

NORRIS, Pippa. (2006), “Recruitment”, in W. J. Crotty, R. Katz (org.). *Handbook of Party Politics*, Londres, Sage.

PELTZMAN, Sam. (1976), “Towards a more general theory of regulation”, *Journal of Law and Economics*, vol. 19, no. 2: 211-240.

PUTNAM, Robert. LEONARDI, Robert. NANETTI, Raffaella Y. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.

REZENDE, Flávio da Cunha. (2011), “Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na ciência política comparada”, *Revista Brasileira de Ciência Política*, no. 6: 297-337.

SERNA, Miguel. (2013), *Espacio social, capital político y poder en Uruguay: una elite en transición*, in A. Marengo (org.). *Os eleitos*, Porto Alegre, Editora da UFRGS.

SILVA, Glaucio Peres da. (2015), “Desafios ontológicos e epistemológicos para os métodos mistos na Ciência Política”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 30, no. 88: 115-128.

SOUZA, Samuel Candido de. *Elites legislativas comparadas: Caraguatatuba, São Sebastião e Ubatuba*. 2016. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

VALENÇA, Marcelo Mello. *Novas Guerras, Estudos para a Paz e Escola de Copenhague: uma contribuição para o resgate da violência pela Segurança*. 2010. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, PUC-Rio, Rio de Janeiro.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Da cooperação à competição: análise estratégica das relações Sino-Americanas (1945-2020)

Gills Vilar-Lopes¹, Roberto Rodrigues Gomes Júnior² |

Resumo

As disputas e acirramentos envolvendo Estados Unidos e China abrangem várias expressões do Poder Nacional, perpassando também pela política externa e de defesa. Este trabalho tem como objetivo principal analisar, à luz da teoria realista de relações internacionais, a evolução das relações entre Estados Unidos e China, no período compreendido entre 1945 e 2020, com especial interesse na identificação de nexos da dinâmica das relações sino-americanas na área de defesa e a adoção da Estratégia do America First. Realiza-se uma pesquisa de estilo qualitativo, com auxílio da Análise de Política de Defesa, focada em documentos oficiais norte-americanos e chineses de defesa, serão analisadas algumas mudanças de posturas e políticas externas e militares desses dois países, bem como tais alterações suscitaram respostas estratégicas, a fim de trazer luz à intrincada dinâmica de poder envolvendo esses importantes atores do cenário internacional hodierno.

Palavras-chave: Estados Unidos da América; China; segurança internacional; america first.

Data de submissão: 31/10/2020

Data de aprovação: 25/08/2023

¹ Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Aeroespaciais (PPGCA) da Universidade da Força Aérea (UNIFA), lotado na Diretoria de Ensino da Aeronáutica (DIRENS) e com atuação na Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR). Doutor em Ciência Política -- Área de Concentração: Relações Internacionais (RI) -- pela UFPE (2016), com bolsa do Pró-Estratégia (CAPES e SAE/PR). E-mail: gills@gills.com.br, <https://orcid.org/0000-0003-3597-2152>

² Oficial da Força Aérea Brasileira. Instrutor e Comandante do Corpo de Oficiais Alunos da Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR). Mestrando em Ciências Aeroespaciais pela Universidade da Força Aérea (UNIFA). E-mail: junioreprecede@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8305-4922>

From Cooperation to Competition: Strategic Analysis of Sino- American Relations (1945-2020)

Gills Vilar-Lopes, Roberto Rodrigues Gomes Júnior |

Abstract

The disputes and competition involving the United States and China encompass various expressions of national power, also passing through their foreign and defense policies. This work has as main objective to analyze, in the light of the realistic theory of international relations, the evolution of the relations between the United States and China, in the period between 1945 and 2020, with special focus on the identification of links between the dynamics of Sino-American relations in the area of defense and the adoption of the strategy America First. A qualitative-style research is carried out, with the aid of Defense Policy Analysis, focused on official U.S. and Chinese defense documents, some changes in postures and foreign and military policies in these two countries are analyzed, as well as such changes prompted strategic responses in order to shed light on the intricate dynamics of power involving these important players on the international stage today.

Keywords: United States of America; China; international security; america first.

1. Introdução

O crescimento da participação chinesa nos campos diplomático, informacional, militar e econômico reflete em parte a diversidade de novos atores na política internacional pós-Guerra Fria e demonstra como a noção de tempo é percebida de forma diferente pelas principais potências hodiernas, especialmente após o declínio soviético.

As disputas e acirramentos envolvendo Estados Unidos da América (EUA) e China, além de abranger as várias expressões do Poder Nacional desses dois Estados, por vezes são interpretadas como uma “nova Guerra Fria” – termo que o próprio governo chinês chegou a publicamente utilizar (AFP, 2020) –, com capacidade de forjar um movimento com efeitos em todo o mundo.

Assumindo a ascensão chinesa como fator de desequilíbrio no cenário internacional, os Estados Unidos, sob a Administração de Donald Trump, adotaram a política do *America First*, cujos objetivos viriam a ser amplamente divulgados pela imprensa doméstica e internacional. Citando o discurso do presidente norte-americano, essa espécie de guia para a política externa e de defesa americana visa a:

[Promover a] restauração da liderança americana e o papel tradicional do nosso governo internacionalmente – usar os recursos diplomáticos, econômicos e militares dos EUA para aumentar a segurança americana, promover a prosperidade americana e ampliar a influência americana em todo o mundo. (ADAMS, 2017).

Como aponta Walt (1998), o conhecimento da teoria é essencial para a compreensão do cenário internacional, bem como para se poder estimar futuros desdobramentos. Assim, e com o objetivo de compreender tal cenário, bem como identificar suas possíveis causas e consequências, analisamos alguns dos conflitos de interesse sino-americanos à luz da teoria neorrealista de Relações Internacionais, especialmente daquela assentada nos originários escritos de Waltz (1971; 2001).

Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa de estilo qualitativo cujas fontes primárias foram documentos oficiais chineses e americanos relacionados, sobretudo, a questões militares. O recorte temporal da pesquisa se inicia com a Segunda Guerra Mundial e termina no ano de 2020, período em que foi possível se verificar o acirramento da competição entre os dois atores, sobretudo no contexto de Covid-19. Para tanto, empregamos aqui o que denominamos de Análise de Política de Defesa, ou seja, a capacidade de perceber que, embora haja a publicidade dos documentos de Defesa, seus produtores, de forma frequente e deliberada, omitem detalhes ou fatos, no intuito de apresentar imagens diferentes para audiências igualmente diferentes.

Em relação à escolha dos casos, acreditamos que a introdução dos EUA aqui não carece de muitas justificativas, pois se trata do ator internacional mais estudado pela comunidade epistêmica internacionalista brasileira, além de ser a potência internacional que possui maior destaque e projeção na política internacional na última centena de anos. Por sua vez, a China foi escolhida aqui por ser a única potência capaz de contrabalancear – e, nas palavras do atual presidente americano, “rivalizar” – com o gigante norte-americano, uma vez que, entre os temas que mais têm dominado os debates internacionais, um deles, sem dúvidas, é o da “audácia chinesa” (ROUTLEDGE, 2019, p. 11).

Nesse prisma, dividimos o presente trabalho em duas partes principais. Na primeira delas, realizamos uma breve contextualização das relações sino-americanas. Em seguida, jogamos luz sobre os embates entre EUA e China, com especial atenção para as questões que reverberam para suas políticas externa e de defesa. Como o leitor observará, optamos por não incluir uma seção exclusivamente para aspectos teóricos e/ou metodológicos; ao contrário,

buscamos aglutiná-los à nossa análise histórica e geoestratégica dos fatos em ambas as seções. Os principais achados da pesquisa nos permitem apontar para um mundo pós-pandemia em que, *ceteris paribus*², o acirramento entre as duas superpotências vai ficar cada vez mais acirrado, especialmente nos campos comercial e tecnológico, o que tende a inflar o discurso.

2. Da Segunda Guerra Mundial à Guerra Fria

Walt (1998) destaca que várias teorias se sobrepõem e contrapõem-se na tentativa de explicar as relações internacionais, e que dificilmente seria possível selecionar apenas uma para entender toda a complexidade inerente ao cenário mundial, composto por diversos atores, cada um com seus próprios interesses e agendas. O mesmo objeto de estudos – no caso do presente trabalho, as relações sino-americanas a partir de 1945 – pode ser analisado, portanto, à luz de diferentes teorias, de modo que as conclusões obtidas sejam complementares.

Não obstante, é possível estabelecer um recorte temático, de modo a manter o foco no setor de Defesa e na Expressão Militar do Poder Nacional dos Estados Unidos e da China. Embora essa abstração elimine as vantagens potenciais de uma análise multifocal, mostra-se também específica o suficiente para permitir uma análise das possibilidades, limitações e percepções desses dois atores que atualmente delineiam a política internacional hodierna.

Waltz (2001), fundador da corrente neorrealista das Relações Internacionais, apresenta, em sua obra “*Man, the State and War*”, uma análise teórica das possíveis causas dos conflitos internacionais. De acordo com ele, essas razões subjacentes podem ser classificadas em três níveis de análise ou imagens. A primeira delas se relaciona aos indivíduos de uma sociedade; a segunda, à estrutura interna e à organização social de cada Estado; e a terceira, ao próprio sistema de Estados, o qual, inserido em um contexto anárquico, levaria a uma constante busca por poder, como forma de cada ator estatal garantir sua segurança, face aos inevitáveis conflitos motivados pelos interesses alheios (ART; WALTZ, 1993, p. 1).

Posteriormente, na obra “*Theory of International Politics*”, Waltz (1979) aprofunda as explicações para as causas dos conflitos e destaca a importância da anarquia do sistema internacional como a razão fundamental para a guerra³. A dinâmica da busca por poder, nos termos do que se entende por Dilema de Segurança⁴, faz com que cada Estado busque armar-se de forma eficiente para contrapor eventuais ameaças. Nas estritas palavras do autor, “entre os Estados, a guerra é o estado de natureza” (WALTZ, 1979, p. 102, tradução nossa). Com base nessa lógica, fica possível compreender grande parte das decisões e ações estratégico-militares de EUA e China ao longo das últimas décadas e também durante a pandemia de Covid-19.

Para uma contextualização das relações entre esses dois países, é conveniente traçar uma sucinta retomada histórica.

3 Isto quer dizer que o resultado das eleições americanas, a ocorrer em 3 de novembro de 2020, terão papel decisivo para a manutenção ou não das políticas externa e de defesa daquele país e suas consequentes competição e rivalidade com a China.

4 Anarquia aqui entendida não no sentido de caos e desordem, mas no de ausência de um poder supraestatal moderador, amplamente legitimado e reconhecido, suficiente para impor suas decisões e limitar as ações dos demais atores.

5 Sobre tal dilema, Herz (1950, p. 157) originalmente o define assim, a partir do nível social: “[g]roups or individuals living in such a constellation must be, and usually are, concerned about their security from being attacked, subjected, dominated, or annihilated by other groups and individuals. Striving to attain security from such attack, they are driven to acquire more and more power in order to escape the impact of the power of others. This, in turn, renders the others more insecure and compels them to prepare for the worst. Since none can ever feel entirely secure in such a world of competing units, power competition ensues, and the vicious circle of security and power accumulation is on”.

O ano de 1945 marca não só o fim da Segunda Guerra Mundial, como também a criação da Organização das Nações Unidas (ONU)⁶ numa tentativa de retomar iniciativas institucionalistas de Woodrow Wilson, quando do fim da Primeira Guerra Mundial, com a Liga das Nações, fracassada pela falta de adesão das grandes potências, dentre outros fatores, como apontado por Karns e Mingst (2015).

No campo ideológico, desde as conferências de Teerã, Yalta e Potsdam, já estava claro que a aliança entre Estados Unidos e União Soviética atendia a interesses de ocasião, como viria a ficar comprovado pela divisão nas zonas de influência sobre o território da Alemanha pós-1945. Com o fim do conflito mundial, a ausência de um inimigo comum propiciou a confrontação entre essas duas potências, ainda que de forma velada.

De fato, as duas Grandes Guerras –inicialmente restritas à Europa e posteriormente alcançando outros continentes– podem ser incluídas entre as razões da mudança de postura geopolítica dos EUA ao longo do século XX. A inicial inclinação isolacionista, típica da Doutrina Monroe, deu lugar a um crescente intervencionismo em assuntos e conflitos diversificados ao redor do mundo todo (MARIANO, 2011). Esta postura esteve presente, por exemplo, no Plano Marshall para a reconstrução da Europa, após a Segunda Guerra Mundial, no contexto da chamada Doutrina Truman, engendrada como forma de contenção do expansionismo soviético, especialmente para zonas de influências americanas.

No fim da Segunda Guerra, a rendição incondicional do Japão erodiu a coesão interna chinesa contra um inimigo externo, fazendo com que a disputa entre nacionalistas e comunistas voltasse a eclodir. O breve período de relativa trégua, entre 1937 e 1945, deu lugar a uma retomada da violência, que perdurou até 1949. Nesse ano, após sucessivas derrotas em embates armados, os membros do Partido Nacionalista, sob a liderança de Chiang Kai-shek, moveram-se para a ilha de Taiwan, instituindo Taipei como a capital da República da China, enquanto o Partido Comunista, sob a liderança de Mao Tse-tung, fundou oficialmente a República Popular da China (RPC) no território continental.

Essa situação, que passou a ser conhecida como “as duas Chinas”, sem que nenhuma das partes admitisse a legitimidade da outra, viria a perdurar por décadas. No âmbito da ONU, inclusive, esse embate seria uma pendência até 1971, quando sua Assembleia Geral decidiu, por meio da Resolução 2578 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1971), reconhecer o governo da RPC como o único representante legal junto à Organização, em detrimento das pretensões do governo de Kai-shek em Taiwan.

Até esse momento, os EUA mantiveram o posicionamento contrário ao reconhecimento da RPC como membro legítimo junto à ONU. No entanto, após a Resolução de 1971, foi possível notar movimentos de reaproximação diplomática entre ambos os países. Alguns exemplos ilustram isso: em 1972, o Presidente Richard Nixon visitou a China; em 1979, o Presidente Jimmy Carter estendeu o pleno reconhecimento diplomático à RPC, embora mantivesse a mesma postura com o governo em Taiwan; e, finalmente, em 2000, o presidente americano Bill Clinton normalizou as relações comerciais com a China, pavimentando o caminho para o voo econômico do dragão chinês (COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS, 2020).

⁶ A ONU trouxe o seguinte conceito inovador em relação à Liga das Nações: as principais potências vencedoras da Guerra – China, EUA, França, Inglaterra e URSS – compunham de forma permanente o Conselho de Segurança, núcleo duro da Organização para a tomada de decisões acerca de assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Dentre as medidas adotadas pelos EUA para conter a expansão soviética, destacam-se as iniciativas de reconstrução da economia europeia, o chamado Plano Marshall, e de formação de arranjos regionais de defesa no entorno estratégico da URSS, ambas inseridas no contexto da Doutrina Truman (GOMES JÚNIOR, 2019). Embora a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) tenha sido a única a se manter até hoje, outros arranjos similares também representaram esforços de contenção ao comunismo, como a Organização do Tratado do Sudeste Asiático (SEATO, de *Southeast Asian Treaty Organization*), criada em 1955, a qual cobria justamente algumas das áreas geográficas que a China entende como sua zona de influência imediata.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, as duas maiores potências econômicas e militares do século XX mediram forças no que ficou conhecido como Guerra Fria, duelo político-ideológico que só viria a se encerrar em 1989, com a queda do Muro de Berlim e o consequente colapso da extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (HOBBSAWM, 2008, p. 15-21).

Cabe apontar que as relações entre a China e a URSS tiveram um papel fundamental na construção do pensamento estratégico da RPC. De acordo com Li (2017), logo após a chegada ao poder, o PCC manteve um alinhamento com a URSS, denunciando em uníssono o que era visto pelos dois países comunistas como uma postura imperialista que ameaçava a própria existência da China, e somente após a degradação das relações sino-soviéticas, na década de 1960, foi possível uma gradual reaproximação da RPC com os EUA.

3. Da cooperação à competição do século XXI

Com o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos da América (1993, p. 7) se autoproclamaram a potência preeminente, com a intenção inicial de construir uma nova ordem mundial, na qual o ideário da Doutrina do Destino Manifesto se refletiria na implantação da *Pax Americana*. Nessa concepção, o regime democrático liberal seria o modelo natural a ser buscado pelas diversas nações de um mundo unipolar, como proposto na obra “O fim da história”, de Francis Fukuyama, publicado logo após a queda do Muro de Berlim (PATERSON, 2018). No entanto, não foi essa a realidade observada no cenário internacional.

No campo da defesa americana, a ausência de um inimigo simétrico forçou a redução do seu orçamento, bem como fez com que fossem realocadas tropas até então desdobradas em áreas estrategicamente selecionadas, principalmente, na Europa e na Ásia.

De um lado, durante a Guerra Fria, os EUA tinham um grande número de forças terrestres, aéreas e marítimas baseadas no entorno estratégico do Império Soviético, como forma de materializar o Dilema de Segurança. Do outro, esse número também foi caindo drasticamente, de modo que a maior parte do poder de combate americano foi reposicionada no território do seu próprio continente (KREPINEVICH; WATTS; WORK, 2003, p. 1). A partir do encerramento pacífico entre comunismo e capitalismo, a ameaça iminente aos aliados americanos no exterior igualmente diminuía. No entanto, apesar de o ideário liberal-institucionalista estar presente, a virada do século XX para o XXI apresentou uma realidade bem distinta.

Fazendo eco aos argumentos de Huntington (1993), os conflitos de natureza ideológica, que contrapunham o comunismo e o capitalismo, deram lugar a choques civilizacionais, fazendo com que o mundo passasse a ser analisado sob o prisma da unimultipolaridade.

A China, por seu turno, gradativamente ganhou força no cenário mundial, estabelecendo-se no século XXI como a segunda maior economia do mundo, ampliando o comércio com vários países até então tidos como parceiros econômicos fiéis a Washington⁶. Ao mesmo tempo, o dragão chinês começou a incrementar quantitativa e qualitativamente suas capacidades militares, tornando-se o país com o segundo maior orçamento de defesa no mundo, além de um ativo demandante da economia de defesa.

Apesar da acelerada modernização do seu estamento bélico, o gigante asiático manteve, até os dias atuais, um discurso de interesse em busca da solução pacífica dos conflitos e da cooperação internacional para a paz e o desenvolvimento mundiais⁷ (BOND *et al.*, 2017). Como se vê, trata-se de princípios liberais internacionalistas, uma vez que:

[...]o regime ou a economia tende a trazer a harmonia nas relações entre os Estados. E. Carr já havia demonstrado que essa harmonia não existe, mas os neoliberais acreditam, sim, que o comportamento pacífico pode ser estimulado por uma economia aberta com trocas mutuamente benéficas sob o regime de regras e normas. (SARFATI, 2011, p. 158).

Mas a expansão chinesa pelo mundo – como exemplificado por meio da construção de ilhas artificiais e a consequente instalação de bases militares – tem demonstrado que suas aspirações estão mais focadas na lógica realista de se construir a política do poder.

Como já falado, o tema central da corrente realista das Relações Internacionais é a inevitabilidade do conflito entre as nações, inclusive com potencial para degenerar em guerra, caso o recurso à força seja empregado em detrimento da não solução de um imbróglio por meio diplomático. Essa premissa se faz presente nos vários matizes nos quais o Realismo se desenvolveu ao longo do século passado, como na classificação utilizada por Castro (2016), dividindo tais concepções em clássica, neoclássica e neorrealista. Para os autores dessa corrente, a busca por poder é uma constante, razão pela qual se justificam todas as tentativas de controle entre os atores, seja por meio da força ou da ameaça no nível individual (MORGENTHAU, 2003), seja na anarquia existente no sistema internacional (BULL, 2002). Essa convicção, longe de ser um pessimismo inevitável, representa um dos conceitos fundamentais das teorias realistas e neorrealistas. As relações entre Estados ocorrem em um ambiente anárquico. Assim sendo, a única efetiva segurança para os Estados viria do seu próprio poder, como em uma releitura do *Leviatã* hobbesiano.

Considerando-se que qualquer Estado pode, em última instância, recorrer ao uso da força para a obtenção dos seus objetivos, todos os Estados devem manter-se prontos para “reagir com força ou pagar o custo da fraqueza” (WALTZ, 2001, p. 160, tradução nossa). A comprovação da validade dessa lógica está presente, por exemplo, nas decisões chinesas de modernizar seu aparato de defesa. De modo geral, a última década do século XX nos parece ser o ponto de inflexão das políticas do governo da RPC em relação às suas Forças Armadas, ao mesmo tempo em que suas capacidades são interpretadas, pelo Pentágono, como desenhadas especificamente para garantir o efetivo controle de seu entorno estratégico imediato, via um modelo de impedimento de acesso e negação de área (A2/AD, de *Anti-Access, Area Denial*).

Dentre as razões subjacentes dessa mudança, incluem-se tanto fatores internos – a exemplo dos eventos ocorridos na Praça da Paz Celestial em 1989 – quanto externos, exemplificados pela acachapante assimetria de poder demonstrada pelas Forças da Coalizão contra o Iraque na Operação Tempestade no Deserto, em 1991. Um Relatório da Agência de Inteligência de Defesa norte-americana sobre as Forças Armadas chinesas sintetiza essa percepção:

⁷ Há alguns anos, a China é a principal parceira comercial do Brasil e mantém parcerias com o País em áreas estratégicas como a espacial.

⁸ Algo bem parecido com os seguintes princípios constitucionais que regem o Brasil em suas relações internacionais: defesa da paz e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (BRASIL, 1988, art. 4º).

Em 1989, as unidades do Exército de Libertação Popular (PLA) intervieram com força letal, em nome do Partido Comunista Chinês (PCC), para reprimir as manifestações políticas na Praça Tiananmen, o que prejudicou consideravelmente a imagem doméstica e internacional do PLA. Os eventos mundiais em 1991 abalaram ainda mais a confiança dos líderes do PCC no PLA. O desempenho dos militares dos Estados Unidos na Guerra do Golfo Pérsico forneceu ao PLA lições cruéis sobre a eficácia letal de armas e forças habilitadas por informação, mobilidade e capacidade de ataque de precisão, que se tornaram o padrão para travar guerras de forma eficaz na era moderna. Como resultado, na década de 1990, Pequim alterou sua doutrina militar, concluindo que o conflito mais provável que a China enfrentaria seria uma “guerra local sob condições de alta tecnologia”[...] A estratégia do PLA também mudou, afastando-se do paradigma maoísta de atrair um inimigo para a China para travar uma “guerra popular” com tropas regulares, forças irregulares (de guerrilha) e a população em geral. Em vez disso, o PLA começou a enfatizar uma versão mais ofensiva do conceito estratégico histórico do PLA de “defesa ativa”: tirar proveito de munições guiadas de precisão com longo alcance (principalmente mísseis balísticos e de cruzeiro) para manter um inimigo potencial o mais distante possível das áreas costeiras chinesas, em franco desenvolvimento econômico, lutando em um conflito “sem contato”, curto e pontual como a Guerra do Golfo Pérsico. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2019, p. 2-3, tradução nossa).

Logicamente, as ações chinesas acarretaram reações por parte dos EUA, os quais também conduziram seus movimentos estratégicos com base na capacidade de contraporem-se a ameaças armadas por parte da China. Nesse sentido, é interessante observar, em uma análise longitudinal, como a China é apresentada em diferentes edições da Estratégia de Segurança Nacional (NSS) dos EUA. Por exemplo, na de 1993, durante a presidência de George W. H. Bush, a China é mencionada apenas cinco vezes ao longo do documento, sendo possível notar inclinações favoráveis nas variadas citações, que, em linhas gerais, dizem respeito à expectativa de resultados positivos nos acordos de cooperação.

Aqui, nossa tentativa de Análise de Política de Defesa requer um parêntese: a interpretação de documentos militares públicos deve levar em conta não apenas a leitura fria do texto, mas também o contexto e os reais objetivos de sua produção. É o que, por exemplo, Karlin (2018, tradução nossa) também apregoa, ao apontar que “as descrições ostensivas de estratégias nacionais de defesa raramente são satisfatórias ou esclarecedoras, já que não explicam detalhadamente os desafios [reais] da segurança nacional”. Nesse mesmo sentido, Kania e Wood (2019) alertam para o fato de que:

Embora o novo Livro Branco de Defesa Nacional (NDWP) chinês seja claramente destinado a uma audiência global, sua tradução oficial para o inglês parece apresentar lacunas. Certas discrepâncias entre as versões inglesa e chinesa [...] podem dizer respeito a diferentes narrativas destinadas a públicos internos e externos. Entretanto, a tradução oficial parece ser, deliberadamente ou não, contraditória a ponto de ser até mesmo confusa. (KANIA; WOOD, 2019, tradução nossa).

Nesse sentido, há que se destacar que nuances culturais têm uma destacada relevância na elaboração e na disseminação de mensagens. Wolf (2014), por exemplo, destaca essa importância, ao explicar que o princípio de manter um perfil reservado, proposto por Deng Xiaoping após o agravamento das relações com o Ocidente, devido ao ocorrido na Praça da Paz Celestial em 1989, também pode receber outras interpretações. Uma delas, representada pelo conceito de “esconder a luz e fazer suas tarefas na escuridão”, guarda estreitas relações com as consagradas instruções do estrategista militar chinês Sun Tzu (GILES, 2013), autor do compêndio “A Arte da Guerra”, livro de cabeceira dos principais estrategistas militares e políticos ao redor do mundo. Dessa forma, a política externa da China, sob a influência de Xiaoping, não trata somente de evitar confrontações abertas, mas também de ocultar os seus objetivos para os eventuais oponentes – uma

leitura diplomática da máxima de Sun Tzu de evitar fornecer ao inimigo qualquer informação relevante sobre seus planos e suas forças. De acordo com a interpretação de Wolf (2014), um dos objetivos seria exatamente ganhar forças antes de buscar apresentar suas intenções.

Essa interpretação é corroborada pela análise de Stevens (2014) acerca da mudança da política externa chinesa ocorrida a partir de 2003. Segundo esse autor, desde a assunção de Hu Jintao ao poder na RPC, a China teria modificado a postura reservada para um posicionamento mais assertivo quanto ao seu papel internacional, ainda que pontuando o discurso oficial com a temática do desenvolvimento pacífico. E, a partir de 2008, valendo-se de condições inéditas no cenário internacional – tais como a crise econômica do *subprime*; as operações militares norte-americanas no Iraque e no Afeganistão; e os resultados positivos dos Jogos Olímpicos de Pequim – gradativamente passaram a vir à tona alguns conceitos e aspectos que refletiam a mudança de postura chinesa, tanto na sua área de influência imediata na Ásia quanto em escala mais global:

Embora os Estados Unidos tenham emergido da Guerra Fria como a potência mundial preeminente, não temos o desejo nem a capacidade de ser a “polícia do mundo”. Soluções regionais para problemas regionais são o caminho mais duradouro para a paz. Devemos apoiar esses esforços, ajudando a facilitar o processo regional sempre que possível. [...] Cada região do mundo tem seu próprio e único conjunto de desafios políticos, econômicos e militares [...] Na Ásia, nossa agenda é quádrupla. Em primeiro lugar, os Estados Unidos devem manter uma estrutura estratégica que reflita seu *status* como potência do Pacífico e promova seu envolvimento na região. A chave para a estrutura estratégica dos Estados Unidos tem sido, e continuará a ser, sua aliança com o Japão. Em segundo lugar, devemos continuar a expandir os mercados por meio de acordos bilaterais, regionais e multilaterais. Terceiro, *devemos observar cuidadosamente o surgimento da China no cenário mundial e apoiar, conter ou equilibrar esse surgimento conforme necessário para proteger os interesses dos EUA*. Quarto, devemos continuar a desempenhar um papel crítico no processo de unificação pacífica da península coreana. Finalmente, devemos encorajar a normalização da Indochina e a expansão e desenvolvimento da Associação das Nações do Leste Asiático (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1993, p. 7-8, tradução nossa, grifo nosso).

Edições posteriores, passaram gradativamente a dar maior atenção à China, com especial ênfase ao seu crescimento econômico, à sua inserção no mercado global e ao desenvolvimento do seu estamento militar, inferindo a sua intenção de exercer efetivo domínio no seu entorno estratégico regional. Em que pese as diferentes inclinações políticas internas, típicas das ideologias entre republicanos e democratas nos EUA, essa tendência foi constante ao longo dos anos, à medida que o poder militar chinês se tornava cada vez mais relevante.

Mais que isso, peguemos a questão específica do uso militar no Mar do Sul da China⁹ e perceberemos que há um conflito de interesses que transborda para a percepção que cada ator percebe e projeta acerca do mesmo objeto referente. Por exemplo, tanto a *National Defense Strategy* americana, de 2018, quanto a *National Security Strategy*, de 2017, trazem termos e contextualizações assaz semelhantes ao *Security Outlook 2030*, documento confeccionado pelo Fórum Econômico Mundial (WEForum) para projetar o cenário de segurança internacional dos anos vindouros. De forma totalmente diferente está posta a posição da própria China, impressa em sua Estratégia Nacional de Defesa. O Quadro 1 nos apresenta uma comparação de tais argumentos.

⁹ Para um acompanhamento, por meio de dados e imagens de satélites, da construção de ilhas artificiais construídas ao longo do Mar do Sul da China, recomendamos acessar o seguinte endereço eletrônico: <https://amti.csis.org/island-tracker/china>.

Quadro 1. Trechos de documentos sobre o Mar do Sul da China

Ano	Trecho (tradução livre)	Autoria	Documento
2016	“A competição estratégica entre Estados está crescendo. No Mar do Sul e do Leste da China, as disputas territoriais estão longe de serem resolvidas”	Fórum Econômico Mundial	Security Outlook 2030
2017	“Os esforços chineses para construir e militarizar postos avançados no Mar do Sul da China colocam em risco o livre fluxo de comércio, ameaça a soberania de outras nações e mina a estabilidade regional”	EUA	National Security Strategy (NSS)
2018	“China é uma competidora estratégica que usa sua economia predatória para intimidar vizinhos, enquanto militariza o Mar do Sul da China”		National Defense Strategy (NDS)
2019	“A China salvaguarda resolutamente sua soberania nacional e integridade territorial. As ilhas do Mar do Sul da China [...] são partes inalienáveis do território chinês. A China exerce sua soberania nacional para construir infraestrutura e implantar as capacidades defensivas necessárias nas ilhas e recifes”	China	China’s National Defense in the New Era

Fonte: China (2019, p. 7), Estados Unidos da América (2017, p. 46; 2018, p. 1) e Fórum Econômico Mundial (2016).

Na atual Estratégia de Segurança Nacional, editada pela Administração Trump, a China é citada mais de 30 vezes, em termos que notadamente a colocam como um potencial competidor a ser superado. Nesse documento, não à toa, Trump (2017) lembra que, “durante o meu primeiro ano de mandato, o leitor testemunhou minha política externa do *America First* em ação”. Dignas de notas também são as partes que explicitamente tratam a China, bem como a Rússia, como adversários a serem superados:

Os Estados Unidos responderão às crescentes competições políticas, econômicas e militares que enfrentamos em todo o mundo. China e Rússia desafiam o poder, a influência e os interesses americanos, tentando erodir a segurança e a prosperidade americanas. China e Rússia estão desenvolvendo armas e capacidades avançadas que podem ameaçar nossas estruturas críticas e nossa arquitetura de comando e controle. [...] A China rouba propriedade intelectual dos EUA avaliada em centenas de bilhões de dólares. [...] China e Rússia querem moldar um mundo antagônico aos valores e interesses dos EUA. A China busca deslocar os Estados Unidos na região do Indo-Pacífico, expandir os alcances de seu modelo econômico dirigido pelo Estado e reorganizar a região a seu favor. [...] Por décadas, a política dos EUA esteve enraizada na crença de que o apoio à ascensão da China e à sua integração na ordem internacional do pós-guerra liberalizaria a China. Ao contrário de nossas esperanças, a China expandiu seu poder às custas da soberania de outros. A China coleta e explora dados em uma escala incomparável e espalha os traços de seu sistema autoritário, incluindo corrupção e uso [indiscriminado] de vigilância. *Está construindo as Forças Armadas mais capazes e bem financiadas do mundo, depois das nossas*. Seu arsenal nuclear está crescendo e se diversificando. [...] China e Rússia começaram a reafirmar sua influência regional e globalmente. Hoje, eles estão utilizando capacidades militares destinadas a negar o acesso à América em tempos de crise e contestar nossa capacidade de operar livremente em zonas comerciais críticas em tempos de paz. Em suma, estão contestando nossas vantagens geopolíticas e tentando mudar a ordem internacional a seu favor. [...] Os Estados Unidos devem se preparar para esse tipo de competição. [...] Nossos adversários não vão lutar contra nós em nossos termos. [...]. A China montou uma rápida campanha de modernização militar projetada para limitar o acesso dos EUA à região e dar-lhe mais liberdade de ação. (ESTADOS UNIDOS, 2017, p. 2-46, tradução nossa, grifo nosso).

Como se pode perceber, a entonação usada para com a China sofreu uma significativa mudança. Os EUA fazem uso de documentos oficiais para emitir claras acusações de condutas julgadas indevidas por parte do governo chinês, nos campos diplomático, econômico, militar e informacional. Ao mesmo tempo, deixam exposta sua intenção de priorizar os interesses americanos e reiteram disposição de enfrentar a ameaça chinesa, inclusive com o uso da força, se necessário for.

Não por acaso, Sinkkonen (2018) destaca que, tendo em vista o aumento no orçamento de defesa norte-americano nos anos de 2018 e 2019, a Administração Trump deixa transparente que o seu foco está no *hard power*, por meio do estamento militar e de manobras econômicas, em detrimento do *soft power*, baseado em diplomacia e aspectos informacionais. O autor estende sua análise sobre a estratégia do *America First* à luz de variadas teorias de Relações Internacionais, mas reconhece que o realismo está muito mais perceptível na Doutrina Trump.

Tomando por base os principais objetivos das políticas externas dos EUA ao longo do século XX, Sinkkonen (2018) lista traços característicos do liberalismo, como as propostas idealizadas pelo então presidente estadunidense Woodrow Wilson ao fim da Primeira Guerra Mundial, e do neoconservadorismo, presente tanto na era pós-Vietnã quanto após os atentados ao World Trade Center em 2001. Também são listados o realismo clássico, tal como descrito por Morgenthau (2003) e Carr (2001), e o neoisolacionismo exemplificado pela mudança da postura norte-americana em relação à participação em inúmeras instâncias internacionais, tais como a Parceria Transpacífica, o Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (NAFTA) e o Plano de Ação Conjunto Global sobre o programa nuclear iraniano.

Dessa forma, evidencia-se que, na verdade, a Doutrina Trump não representa uma postura inédita, mas, sim, um amálgama das várias grandes estratégias dos EUA, baseadas em diferentes correntes teóricas. Não obstante, é possível inferir que a teoria realista se destaca em relação às demais, como pode-se perceber na denominação proposta para classificar a *America First*: ao invés da terminologia “realismo de princípios”, utilizada nos discursos oficiais, o autor sugere “realismo transacional com influências civilizacionais” (SINKKONEN, 2018, p. 13).

4. Considerações finais

O atual cenário internacional se mostra complexo e permanentemente sujeito a constantes mudanças, muitas das quais decorrentes de ambiguidades e interesses específicos dos diversos atores envolvidos que compõem esse tabuleiro de xadrez. Nesse sentido, constitui um desafio buscar analisar o comportamento de um determinado país ou suas relações, ao longo da história, nessa miríade de acontecimentos internacionais.

Para lograr êxito no entendimento das relações entre Estados Unidos e China, estabelecemos como marco temporal inicial a metade do século XX, com o fim da Segunda Guerra Mundial e o imediato início da Guerra Fria, período que ensejou a criação de arranjos não apenas alianças entre Estados, mas igualmente regionais de defesa, inclusive no entorno estratégico chinês.

Do ponto de vista endógeno, esse período também marca a retomada das hostilidades entre os partidos chineses, em um crescente que resultou, em 1949, no exílio autoimposto em Taiwan aos nacionalistas de Chiang Kai-shek e no domínio do Partido Comunista sobre a China continental. Esse amálgama nacional-internacional engendrou uma disputa diplomática ainda não solucionada, embora atualmente existam reconhecimentos internacionais quanto a essa celeuma e, inclusive, as Nações Unidas tenham legitimado a República Popular da China nesse diapasão.

Depois dessa aceitação, no início da década de 1970, foi possível notar um gradativo estreitamento dos laços entre Estados Unidos e China. Mais próximo do final do século XX, o colapso da União Soviética e a ascensão estadunidense à posição de superpotência hegemônica sugeriam um período de paz e cooperação internacionais.

A relativa estabilidade que se seguiu ao fim da Guerra Fria permitiu o crescimento chinês, tendo-lhe alcançado a posição de segunda maior economia do mundo, e principal parceiro comercial dos Estados Unidos – e de boa parte dos países ocidentais. No entanto, desde a virada do milênio, o governo chinês tem investido na modernização de suas Forças Armadas, uma estratégia que, aliás, tem sido compreendida pelos Estados Unidos como customizada especialmente para enfrentar os meios militares norte-americanos e de eventuais aliados, como países-membros da OTAN.

Essa estratégia, consoante a interpretação das autoridades norte-americanas, tem por finalidade dificultar e, eventualmente, impedir a projeção de poder dos EUA sobre as áreas de interesse da China – daí a denominação atribuída ao modelo estratégico chinês de A2/AD.

A reação dos republicanos da Casa Branca seguiu uma cartilha impregnada pelo realismo das relações internacionais. Ao perceber que uma ameaça se destacava, os Estados Unidos iniciaram seus próprios modelos de resposta, por meio do gradativo retorno aos níveis de defesa típicos do período da Guerra Fria, bem como da expansão dessa confrontação para outros campos além do militar. Diversas medidas de cunho diplomático, econômico e informacional vêm sendo constantemente empregadas como meios de obter maior poder que o adversário chinês, o que tem sido caracterizado, por muitos atores da comunidade internacional, inclusive pelo próprio governo chinês, como uma “nova Guerra Fria”.

Dentre essas ações, pode-se citar a política externa autoproclama de *America First*, estabelecida pelo presidente Donald Trump, cujas medidas protecionistas à economia norte-americana constituem, na opinião de Fareed Zakaria (2020), um sinal da tendência à chamada desglobalização, a qual deverá afetar todo o mundo, haja vista a influência dos grandes atores, como EUA e China, no cenário internacional.

A ênfase, empregada ao longo deste trabalho, nos aspectos militares buscou atender ao objetivo geral de analisar as relações entre Estados Unidos e China à luz da corrente realista das Relações Internacionais, complementada por uma análise de discurso de seus principais documentos de defesa. Sem dúvidas, análises a partir de outros enfoques podem complementar o presente estudo, contribuindo para obter um retrato cada vez mais nítido de um mundo pós-pandêmico em que a névoa da guerra ainda projeta sombras sobre o território dos Estados soberanos.

REFERÊNCIAS

- ADAMS, Paul. (2017), “America First? o que a decisão de Trump de retirar EUA do acordo do clima diz sobre liderança global”, BBC Brasil, 2 jun. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-40131127>. Acesso em 15 set. 2020.
- AFP. (2020), “China alerta para ‘nova Guerra Fria’ com os EUA por pandemia do coronavírus”, UOL, Pequim, 24 maio. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2020/05/24/china-alerta-para-nova-guerra-fria-com-os-eua-por-pandemia-que-assola-a-america-latina.htm>. Acesso em: 20 out. 2020.
- ART, Robert J.; WALTZ, Kenneth N. Waltz. (1993), *The use of force: military power and international politics*. 4thEd. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- BOND, Thimoty M. *et al.* (2017), *What role can land based, multi-domain anti-access/area-denial forces play in deterring or defeating aggression?* Santa Monica: RAND Corporation.
- BRASIL. (1988), *Constituição Federal*. Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 out. 2020.
- BULL, Hedley. (2002), *A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. Brasília, DF: Editora UnB.
- CARR, Edward H. (2001), *Vinte anos de crise: 1919-1939: uma introdução ao estudo das relações internacionais*. 2ª Ed. São Paulo: IOESP. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/40-Vinte_Anos_de_Crise_-_1919-1939.pdf. Acesso em: 23 out. 2020.
- CASTRO, THALES. (2016), *Teorias das Relações Internacionais*, 2ª Ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/1152-Teoria_das_Relacoes_Internacionais-novo.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.
- CHINA. (2019), *China's National Defense in the New Era*. Beijing: The State Council Information Office of the People's Republic of China. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/specials/whitepaperonnationaldefenseinnewera.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.
- COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS. (2020), “U.S. relations with China”. Disponível em: <https://www.cfr.org/timeline/us-relations-china>. Acesso em: 14 out. 2020.
- ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. (1993), *United States National Security Strategy*. Washington, D.C.: The White House. Disponível em: <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/1993.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. (2017), *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, D.C.: The White House. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. (2018), *National Defense Strategy of the United States of America*. Washington, D.C.: Department of Defense. Disponível em: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>. Acesso em: 24 out. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. (2019), *China military power: modernizing a force to fight and win*. Washington, D.C.: Defense Intelligence Agency, 2019. Disponível em: https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/China_Military_Power_FINAL_5MB_20190103.pdf. Acesso em: 17 out. 2020.

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL. (2016), “The Security Landscape in Context”. Disponível em: http://reports.weforum.org/the-security-outlook-2030/the-security-landscape-in-context/?doing_wp_cron=1604070602.4879419803619384765625. Acesso em: 14 out. 2020.

GILES, Lionel. (2013), *Sun Tzu on the Art Of War*. Abingdon, Oxon: Routledge.

GOMES JÚNIOR, Roberto R. (2019), *Alinhamento de astros no deserto: revisão histórica e bases teóricas da estratégia da coalizão*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra.

HERZ, John H. (1950), “Idealist internationalism and the security dilemma”, *World Politics*, vol. 2, no. 2: 157-180. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/i308594>. Acesso em: 20 out. 2020.

HOBBSBAWM, Eric J. (2008), *Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*, 2a. ed. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Cia das Letras.

HUNTINGTON, Samuel Phillips. (1993), “The clash of civilizations?”, *Foreign Affairs*, vol. 71, no. 3: 22-49. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/20045621>. Acesso: em 12 maio 2020.

KANIA, Elsa; WOOD, Peter. (2019), “Major Themes in China’s 2019 National Defense White Paper”, *China Brief*, vol. 19, no. 14. Disponível em: <https://jamestown.org/program/major-themes-in-chinas-2019-national-defense-white-paper/>. Acesso em: 20 out. 2020.

KARLIN, Mara. (2018), “How to read the 2018 National Defense Strategy”, *Brookings Institution*, Washington D.C., 21 jan. Order from chaos. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/01/21/how-to-read-the-2018-national-defense-strategy/>. Acesso em: 23 out. 2020.

KARNS, Margaret; MINGST, Karen. (2015), *International Organizations: the politics and processes of global governance*, 3thEd. Boulder: Lynne Rienner.

KREPINEVICH, Andrew; WATTS, Barry; WORK, Robert. (2003), *Meeting the Anti-Access and Area-Denial Challenge*. Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments. Disponível em: <https://csbaonline.org/research/publications/a2ad-anti-access-area-denial>. Acesso em: 20 out. 2020.

LI, Anthony H. F. (2017), “China facing the Trump Presidency”. *China perspectives*, no. 2: 69-73. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/chinaperspectives.7357>. Acesso em: 20 out. 2020.

MARIANO, Marco. (2011), “Isolationism, internationalism and the Monroe Doctrine”, *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 9, no. 1: 35-45.

MORGENTHAU, Hans J. (2003), *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/0179_politica_entre_as_nacoes.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (1945), *Carta das Nações Unidas*. São Francisco: ONU.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (1971), *Resolução 2578/1971*. New York: Assembleia Geral.

PATERSON, Pat. (2018), “Origins of U.S. Foreign Policy”, *Perry Center Occasional Paper*, Washington, D.C., NDU. Disponível em: https://www.williamjperrycenter.org/sites/default/files/publication_associated_files/Origins%20of%20US%20Foreign%20Policy.pdf. Acesso em: 15 out. 2020.

ROUTLEDGE. (2019), *Strategic Survey* 2018, vol. 118, no. 1: 11-22. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/04597230.2018.1533077>. Acesso em: 23 out. 2020.

SARFATI, Gilberto. (2011), *Teorias de relações internacionais*. 4ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva.

SINKKONEN, Ville. (2018), “Contextualizing the ‘Trump Doctrine’: realism, transactionalism and the civilizational agenda”, *Finnish Institute of International Affairs Analysis*, no. 10. Disponível em: https://www.fia.fi/wp-content/uploads/2018/11/analysis10_trump_doctrine3.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

STEVENS, Friso M. S. (2017). “What happened to Deng’s maxim ‘Tao Guang Yang Hui’? Explaining China’s increased assertiveness in East Asia”. *Atlantisch Perspectief*, v. 38, no. 2: 24-28.

TRUMP, Donald J. (2017), “Foreword”, in Estados Unidos da América. *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

WALT, Stephen M. (1998), "International Relations: one world, many theories", *Foreign Policy*, no. 110: 29-46.

Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4018694/mod_resource/content/1/Walt%201998.pdf.

Acesso em: 17 out. 2020.

WALTZ, Kenneth N. (2001), *Man, the State and war, a theoretical analysis*, 3ª Ed. New York, NY: Columbia University Press.

WALTZ, Kenneth N. (1979), *Theory of International Politics*. Berkeley: Addison-Wesley.

WOLF, David. (2014), "Understanding Tao Guang Yang Hui". *Peeking review*, 2 set. Disponível em: <https://pekingreview.com/2014/09/02/understanding-tao-guang-yang-hui/>. Acesso em: 30 out. 2020.

ZAKARIA, Fareed. (2020), "The world is de-globalizing. Trump set the example", *The Washington Post*, 23 jan.

Disponível em: https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/the-world-is-de-globalizing-trump-set-the-example/2020/01/23/0c785696-3e23-11ea-8872-5df698785a4e_story.html. Acesso em: 21 out. 2020.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Resenha: MINOGUE, Kenneth. (2019), A menente servil: como a democracia solapa a moral.

José Normando Gonçalves Meira¹ |

Resumo

Keneth Minogue (1930-2013), com grande experiência na docência em Ciência Política, professor emérito da London School of Economics, é autor de diversos livros. Dentre eles, alguns em português, bem conhecidos como: “Política, uma brevíssima introdução” (MINOGUE, 1998), importante abordagem, especialmente para iniciantes, “Política - o Essencial” (MINOGUE, 1996) e “Filosofia Política Contemporânea” (MINOGUE, 1982). Na obra que é objeto desta resenha (MINOGUE, 2019), com profundidade e densidade teórica, analisa a cultura ocidental, suas origens e desdobramentos. Apresenta, por um lado, interpretações que exaltam peculiaridades de uma civilização fundamentada na liberdade, democracia, gerando riqueza, conhecimento e influenciando as artes e a política de tal forma que tornou-se referência para o mundo inteiro. Por outro lado, problematiza uma tendência de rejeição e revolta, surgida no próprio ocidente. Estes intérpretes, críticos, segundo ele, ignoram as realizações da modernidade ocidental e enfatizam as suas imperfeições, denominando-a de “capitalismo”. Minogue (2019), autor australiano, tem como o seu objeto de análise a sociedade europeia, possibilitando a aplicação dos conceitos por ele debatidos às sociedades diretamente influenciadas pela referida cultura. As aplicações, entretanto, devem ser realizadas, considerando as especificidades de cada contexto.

Palavras-chave: cultura ocidental; modernidade e crítica; filosofia política.

Data de submissão: 08/09/2019

Data de aprovação: 25/08/2023

¹ Professor dos departamentos de História e de Métodos e Técnicas Educacionais e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES). Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). E-mail: meirajng@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-1105-4322>

Keneth Minogue (1930-2013), com grande experiência na docência em Ciência Política, professor emérito da *London School of Economics*, é autor de diversos livros. Dentre eles, alguns em português, bem conhecidos como: “Política, uma brevíssima introdução” (MINOGUE, 1998), importante abordagem, especialmente para iniciantes, “Política - o Essencial” (MINOGUE, 1996) e “Filosofia Política Contemporânea” (MINOGUE, 1982). Na obra que é objeto desta resenha (MINOGUE, 2019), com profundidade e densidade teórica, analisa a cultura ocidental, suas origens e desdobramentos. Apresenta, por um lado, interpretações que exaltam peculiaridades de uma civilização fundamentada na liberdade, democracia, gerando riqueza, conhecimento e influenciando as artes e a política de tal forma que tornou-se referência para o mundo inteiro. Por outro lado, problematiza uma tendência de rejeição e revolta, surgida no próprio ocidente. Estes intérpretes, críticos, segundo ele, ignoram as realizações da modernidade ocidental e enfatizam as suas imperfeições, denominando-a de “capitalismo”. Minogue (2019), autor australiano, tem como o seu objeto de análise a sociedade europeia, possibilitando a aplicação dos conceitos por ele debatidos às sociedades diretamente influenciadas pela referida cultura. As aplicações, entretanto, devem ser realizadas, considerando as especificidades de cada contexto.

Partindo dessa dupla percepção: “De um lado, a civilização que amplia a prosperidade, preserva a vida e aumenta a liberdade. De outro, o capitalismo considerado uma máquina fora de controle que, apesar de suas notáveis capacidades criativas, corrompeu alguns e levou miséria a outros” (p.10), avalia as tentativas de solução dessa ambiguidade e os seus efeitos sobre a própria liberdade, alterando a formação moral dos indivíduos. Essa ambivalência relaciona-se com a própria democracia, reconhecida como “grande remédio para a corrupção, a tirania, a guerra, e a pobreza” (p.21), mas também objeto de desencantamento devido ao modo como ela funciona. Problematisa também a democracia, reconhecendo o seu caráter histórico, portanto dinâmico, mutável, concordando com Platão que constatou serem as constituições produções humanas, sujeitas às diferentes configurações, atendendo às mudanças das pessoas que serão governadas por elas. Aponta grandes paradoxos na mentalidade democrática que tem se desenvolvido na atualidade. Em nome da segurança e da igualdade, aumenta-se a interferência do poder político na vida cotidiana, limitando a liberdade e a responsabilidade dos indivíduos. Propõe, portanto, profundas reflexões sobre a relação entre democracia e liberdade, lembrando-nos, neste aspecto, a discussão empreendida por Bobbio (2000), fornecendo elementos para demarcações das fronteiras entre liberalismo e democracia.

Para a compreensão da obra, alguns conceitos utilizados pelo autor, apresentam-se como chave: individualismo, liberdade, moral clássica, político-moral e servilismo. Nessa abordagem, “individualismo” não deve ser entendido, necessariamente, como egoísmo, busca desenfreada dos próprios interesses em detrimento do bem-estar do próximo. Refere-se, entretanto, à autonomia dos indivíduos para conduzirem as suas próprias vidas, assumindo as responsabilidades dos seus atos. A sociedade assim estabelecida é “uma associação de indivíduos que movem a si mesmos” (p. 29). Esclarece:

Devemos lembrar, porém, que o individualismo clássico, longe de ser uma indulgência descontrainda numa conduta impulsiva, expressava a preocupação mais solícita e pessoal pela identidade pessoal própria. Ele era essencialmente autodisciplinado [...] nesse sentido vulgarizado do termo “individualismo” [...] o individualista é mal-entendido, visto como alguém que se preocupa com o próprio interesse, independentemente das consequências sociais (MINOGUE, 2019, p. 248,249)

A moral clássica, praticada numa sociedade individualista, livre, nos moldes ocidentais, especificamente europeu, tem como um dos seus importantes fundamentos, a herança religiosa, cristã, que tem como objetivo da vida enfrentar os desafios da experiência cotidiana, encarando-os como oportunidade para demonstrar as suas reais qualidades. “A vida é uma espécie de jogo a ser praticado segundo as regras, em que o importante é menos ganhar ou perder que dar o melhor de si” (p. 234). A educação, em uma sociedade que objetiva formar indivíduos livres, que vivem

corretamente, onde “a lei opera não apenas nas bocas dos juízes, mas nas mentes dos homens”, adota estratégias geradoras dessa consciência. Cita a Inglaterra que inclui o esporte na educação com o objetivo de promover o desenvolvimento moral. Os jogos, praticados com dedicação e lealdade, representam paradigmas da própria vida. Cita a obra do historiador holandês Jan Huizinga (*Homo Ludens: O Jogo Como Elemento de Cultura*) para fundamentar o seu argumento. Os conflitos certamente surgirão, necessitando de ações que buscam equilíbrio, a exemplo da vida em seus aspectos gerais. Nessa prática, a exemplo do que acontecerá nas demais situações da vida, uns vencem, outros perdem. “Perder pode doer, mas, como muitas outras formas de dor, trata-se de uma experiência importante para o aprendizado” (P. 236). Desenvolvem-se assim convicções motivadoras para a realização das coisas certas no cotidiano, independentemente das pressões de poderes externos. “Por corresponder à conduta de agentes autônomos, ela é a essência da liberdade” (p. 236).

Os indivíduos, nessa perspectiva, devem ser virtuosos, desenvolvendo “as virtudes do autocontrole, da contensão de si” (p. 342). Uma sociedade assim formada não será um paraíso na terra. Imperfeições serão evidenciadas, problemas terão que ser enfrentados e resolvidos. Indivíduos imperfeitos e livres nem sempre farão uso adequado da sua liberdade. Essa tem sido, segundo o autor, a lacuna real que os idealistas de uma sociedade perfeita procuram resolver, elegendo interventores que, limitando a problemática liberdade humana, decidem uma forma única de se viver, contrapondo-se à liberdade e responsabilidade individuais. Assim, “nossos governantes hoje administram tantos aspectos das nossas vidas que se tornou inevitável que eles façam isso mal. Eles foram além do que deviam” (p. 21). Na perspectiva individualista, os indivíduos devem assumir sempre a responsabilidade por seus atos voluntários. São agentes morais que jamais poderão justificar atos vis, alegando condição social, circunstâncias. A transferência de responsabilidades, a “preferência por desculpas” é deixar de levar os indivíduos a sério como agentes e uma abertura para o controle estatal, colocando em risco a própria liberdade.

A “vida moral” é o senso de dever que os indivíduos cultivam com o objetivo de fazer a coisa certa, atendendo às exigências do seu senso interior e das expectativas daqueles com os quais convive, direta ou indiretamente. O entendimento de que devem se desvencilhar de um caráter de “ladroagem e mentira”, que seria repreensível perante a si mesmo e aos outros e desenvolver as admiráveis virtudes da “coragem e do serviço” (p.172). Reconhecendo a complexidade do conceito de “moral”, relaciona-a à origem protestante, conforme entendida por Max Weber (2004) em sua abordagem sobre o “ascetismo intramundano” que mesmo negando o mundo, rejeita a ascese monástica, valorizando o cumprimento do dever nas questões mundanas (negar o mundo, enfrentando-o com a responsabilidade de fazer o que é certo nele, para a glória de Deus). Esta seria “a forma mais elevada que a vida moral do indivíduo poderia assumir” (p. 175). Esse compromisso em “fazer o que é certo” é uma motivação interna, firmada nas convicções pessoais. Afirma que “a vida moral sob aspecto nenhum é natural” (p.179). Daí o poder da educação na formação dos indivíduos e, conseqüentemente, com implicações diretas na cultura. Cita Hegel que entende o poder das disciplinas educativas das crianças, inclusive nas escolas, na libertação das “sensações arbitrárias e aleatórias”. A vida moral é, portanto, aprendida e nas primeiras fazes da vida (p.179). Destaca a importância da formação da moral:

Uma vida moral disciplinada não é obtida facilmente. A educação moral é um processo de evoluir de uma condição de egocentrismo, em que somos meras vítimas de impulsos, para uma condição em que reconhecemos traços objetivos da nossa situação. Como diz Adam Smith, o homem deseja não apenas ser elogiado, mas também ser digno do elogio, para o qual “devemos nos tornar expectadores imparciais de nosso próprio caráter e conduta” (MINOGUE, 2019, p. 181).

Nessa mentalidade moral clássica, o caráter do indivíduo deverá leva-lo à praticar o que é certo não apenas naquelas situações onde seriam aplicadas sanções jurídicas ou questionada a elegância dos modos, mas por simplesmente optar em seguir as regras apropriadas. O indivíduo, rigoroso na avaliação do seu próprio caráter, torna-se digno da confiança dos seus associados. O autor cita a elaboração socrática de que a investigação racional, mais do que uma preparação para a conduta correta, era em si mesma o começo da vida moral. Sócrates demonstra essa sua convicção quando, em Crito, explica que não fugiria de Atenas para se proteger dos seus acusadores para não trair o compromisso que sempre teve com a sua cidade.

A vida moral tem uma conexão indispensável com a liberdade. Essa elaboração de Minogue (2019), lembra o que afirma Reed (2019, p.23): “Uma sociedade livre floresce quando as pessoas buscam ser modelos de honra, honestidade e decência, independentemente do custo em termos de riqueza material, status social ou popularidade”.

A liberdade que faz parte da tradição ocidental, pressupõe uma sociedade formada por indivíduos obedientes à lei, conscientes dos seus deveres. “Um dos traços centrais de uma sociedade livre é a confiança entre os indivíduos” (p.238). Numa sociedade livre, a lealdade, a honestidade e a confiança motivam um relacionamento saudável (não perfeito). Difere da sociedade servil, despótica, onde a motivação para não errar está no medo da punição. O autor ressalta essa tradição ocidental da liberdade, exercida por indivíduos autônomos, formada sobre fundamentos relacionados à filosofia clássica e à fé cristã. Esse reconhecimento, entretanto, não é uma espécie de idealismo perfeccionista voltado para o passado. Uma utopia invertida em relação ao raciocínio tão criticado por ele nas utopias unificadoras que vislumbram um futuro perfeito quando não haveria ignorância, guerra e pobreza. Reconhece: “Não se deve, é claro, romantizar esses momentos anteriores do passado europeu. A desonestidade pode aparecer e aparece em todos os ambientes” (p.239,240). Mas, por se tratar de uma tradição firmada na liberdade, considera-a superior às alternativas que por meio de regulamentações, promovem segundo ele, uma mentalidade servil.

Servilismo é entendido como a incapacidade de gerir a sua própria vida, fazer escolhas morais corretas, dependendo da regulamentação política, estatal. A mente servil é assim entendida: “[...] a abdicação da autonomia moral e da agência independente em favor de alguma adesão coletiva irrefletida” (p. 245). Os cidadãos, onde prevalece a mentalidade servil, aceitam passivamente e contentes, que o Estado tome cada vez mais conta das suas vidas. Submetem-se aos raciocínios falaciosos dos governantes que reivindicam para si cada vez mais poder, prometendo benefícios aos seus eleitores. Quanto mais “benefícios” são outorgados pelo poder político, mais espaço esse poder vai assumindo na vida dos indivíduos e “passa a regular nossos estilos de vida, ou, para ser mais claro, a nos dizer como viver nossas vidas” (p. 247). Os subsídios estatais causam o fim da independência institucional. As instituições que em uma sociedade livre eram autogovernadas, gerenciavam os seus negócios da forma como julgavam mais adequados, agora, “subornadas pelo dinheiro prometido pelo governo”, cedem ao “servilismo disfarçado como uma forma de virtude” (p. 248), baseando-se em “adoçantes retóricos” como justiça social e acesso igualitário. Minogue (2019) observa:

[...] a ‘responsabilidade social’ e seus muitos análogos piedosos encaixam-se perfeitamente nas ambições de governos autoritários [...] Os subsídios do governo são atraentes porque permitem que coisas desejáveis sejam feitas, e o benefício de curto prazo sobrepuja o senso de ameaças futuras à liberdade (p.249, 250).

Para explicar a sua percepção da “marcha do servilismo”, Minogue (2019) faz uma análise comparativa entre o que ele chama de “moral clássica” e o “político-moral”. A moral clássica pressupõe, como já foi dito, indivíduos agentes morais, livres e responsáveis, imperfeitos, convivendo em uma sociedade plural. Por serem livres, tornam-se

competitivos. Neste jogo, haverá sempre vencedores e perdedores e, considerando a imperfeição humana, não poucas vezes, indivíduos extrapolam os limites do que é justo e aceitável e serão por isso responsabilizados. Lidar com essas imperfeições são o preço da própria liberdade. Desigualdade, dor, perdas, podem ser resultado de ações reprováveis de certos indivíduos, mas não necessariamente. Segundo a análise do autor, é nessa tentativa de resolver as imperfeições resultantes dessa sociedade livre e plural, que a política invade a vida moral: “Nossas vidas são cada vez mais gerenciadas pelos políticos e burocratas que, nos níveis internacional, nacional e local, estão ficando cada vez mais intrusivos” (p. 406).

A mentalidade que o autor chama de político-moral, apesar das suas “boas intenções”, é, segundo ele, uma ameaça à liberdade individual, aceleradora do servilismo e solapadora da moral clássica. Constitui-se na tentativa de construção de uma sociedade perfeita, baseada na justiça e na igualdade onde as frustrações, as perdas, a dor e a pobreza sejam eliminados. A sociedade político-moral parte do pressuposto de que a desigualdade é, necessariamente, opressão. Assim a interferência do Estado, as regulamentações, são consideradas cada vez mais necessárias e tornam-se cada vez mais abrangentes. Essa perspectiva tem uma tendência para o radicalismo:

O radicalismo em sua forma mais grosseira é a crença de que as sociedades são imutáveis a menos que os governantes promovam reformas. Isso é grosseiro porque a coisa mais genérica chamada “mudança” acontece o tempo inteiro, especialmente em Estados modernos dinâmicos, e, portanto, os políticos que oferecem “mudanças” provavelmente estão usando algum esquema sedutor como isca para pegar votos. A política democrática contemporânea exibe uma sucessão de reformas, a maioria das quais logo precisa ser reformada, todas precisando ser “atualizadas” dentro de mais ou menos uma geração. A essência da política democrática contemporânea, dominada como é por ideias radicais, é, portanto, um remexer contínuo de políticas, regulamentações e “visões” que exigem atenção constante do eleitorado. Os políticos adoram toda essa atenção (MINOGUE, 2019, p.343)

Segundo Minogue (2019), movimento político-moral é atraente, “absorve as pessoas”, “promove entusiasmos”. O que é preciso fazer para melhorar esse mundo imperfeito, repleto de derrotas, frustrações e dores? A grandiosa (utópica) missão para essa transformação do mundo é acabar com a desigualdade social, a ignorância, a pobreza e a guerra. O idealismo político-moral revela preocupação humana, aponta soluções louváveis. O grande problema é que tais ideias têm se revelado impraticáveis devido à própria condição humana (P. 410). O autor, embora reconhecendo a grandeza da democracia, o que a torna desejável, discute-a como uma produção humana, sujeita às suas limitações. Adverte para seus efeitos colaterais:

Os governos democráticos precisam enfrentar eleições periódicas, e vencê-las depende em grande parte de prometer ou mais benefícios ou a remoção de mais incômodos da vida (conhecidas no ofício da política atualmente como “ajudar a resolver o problema das pessoas comuns”). Os benefícios, porém, tem custos, e o truque (em um plano) consiste em espalhar os benefícios a um maior número de eleitores do que aqueles que foram obrigados a arcar com os custos. Muitos benefícios, é claro são econômicos, existindo muito mais funcionários que empregadores. Por isso, um grande componente dos custos de previdência pode ser despejado sobre as empresas, que tem pouco poder de voto. Em particular, os governos podem legislar (sem que eles mesmos gastem dinheiro) toda espécie de direito para os trabalhadores, cujos custos ficarão com os empregadores – o direito a um horário de trabalho flexível, por exemplo. Em outras palavras, as democracias modernas passaram a exibir precisamente a dinâmica para a qual os autores clássicos, desde Aristóteles, sempre advertiram: aqueles sem propriedade explorarão aqueles que tem propriedade (MINOGUE, 2019, p. 297)

Essa mentalidade político-moral produz desdobramentos nas diversas áreas da vida. A rejeição da autoridade, em nome da igualdade, identificada em diversos movimentos na década de 1960, tem suas implicações até nos relacionamentos familiares, diluindo as hierarquias. Quanto às práticas escolares, na relação professor-aluno, a autoridade do professor é desconstruída. A disciplina é substituída pela negociação e todas as frustrações devem ser eliminadas, inclusive a reprovação. Os jogos, competições segundo as regras claras, mencionadas na formação da moral individual clássica, acima mencionada, dão lugar à premiação de todos, independentemente dos resultados obtidos, para evitar a frustração.

As crianças protegidas de informações a respeito de si mesmas por esses limitadores não melhoram por isso; antes, elas são levadas a criar ilusões a respeito de si mesmas. Se todos devem ganhar os prêmios, os prêmios claramente deixam de significar qualquer coisa (MINOGUE, 2019, p.299/300)

O indivíduo superprotegido na sua formação terá dificuldades de se posicionar na sociedade onde nem sempre ele será premiado quando o seu desempenho não fizer jus. Assim surgirão os conflitos e que essa mesma mentalidade se encarregará de justificar, apontando os defeitos da sociedade em vez de reconhecer as limitações do indivíduo no cumprimento das tarefas que lhes foram propostas. Assim pessoas incapazes de assumirem as suas responsabilidades são consideradas “vulneráveis” necessitadas de apoio como vítimas do sistema. Essa aplicação da mentalidade político-moral no âmbito educacional é só um dos exemplos dos seus efeitos na sociedade. A atraente proposta de eliminação da dor por meio de regulamentações governamentais, na argumentação do autor, não resolve o problema, pois, mesmo que muitas dores sejam abolidas, serão substituídas por outras com a desvantagem de serem dores que estarão menos sob o nosso controle (P. 300). Para ele, as soluções idealistas, embora repleta de boas intenções, apresentam-se artificiais e, portanto, ineficazes. Cita como exemplo (p. 411,412), a interferência dos governos na tentativa de garantir “mobilidade social”. Ao contrário do modelo individualista que subir na vida é uma questão de empreendedorismo pessoal, no contexto político-moral há a interferência dos governantes em busca de popularidade. Cita a interferência do Estado por meio de regulamentações referentes ao acesso à educação superior. As instituições são obrigadas a receberem estudantes que, sem essa ajuda, não conseguiriam entrar por não preencherem os requisitos intelectuais exigidos. Assim a excelência das instituições é prejudicada, mas as estatísticas melhorarão. A desejada mobilidade social não acontece de fato, mas uma caricatura dela é produzida, com boas intenções.

A obra aprofunda a discussão referente a relação entre indivíduo, Estado e sociedade, abordando conceitos fundamentais para a referida análise. Estimula a reflexão sobre como construir uma sociedade livre formada por pessoas autogovernadas, vigilantes quanto às sutilezas do idealismo produtor de uma mentalidade servil submissa às práticas despóticas que fazem crenças consideradas corretas tornarem-se obrigatórias pelo poder. É pertinente à ampliação dos estudos em diversas áreas do conhecimento, especialmente das ciências humanas e sociais. Amplia o debate acadêmico, o pluralismo de ideias, considerado motivador do diálogo construtivo, evitando elaborações caricaturais, contribuindo para a produção do conhecimento científico e fornecendo possíveis chaves de leitura para as questões propostas.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. (2000). *Liberalismo e Democracia*. São Paulo, Brasiliense.

CRESPIGNY, Antony de.; MINOGUE, Kenneth (1979). *Filosofia Política Contemporânea*. Brasília-DF, UNB.

MINOGUE, Keneth (1998), *Política: Uma brevíssima introdução*. São Paulo: Jorge Zahar.

MINOGUE, Keneth. (1996), *Política- O Essencial*. Lisboa: Gradiva.

REED, Lawrence W (2019). *Como se Preparar para uma Economia Liberal: Princípios e práticas para destacar-se no novo cenário*. São Paulo, Faro Editorial.

WEBER, Max. (2004), *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo, Companhia das Letras.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Resenha: BROWN, Wendy. (2019), Nas Ruínas do Neoliberalismo: a Ascensão da Política Antidemocrática no Ocidente.

Maria Clara de Mendonça Maia¹ |

Resumo

A presente resenha versará sobre o livro “In The Ruins of Neoliberalism: The Rise Antidemocratic Politics in The West”, da filósofa e cientista política americana Wendy Brown, publicado originalmente pela Columbia University Press e com a versão traduzida para o português publicada pela Editora Politeia. O referido livro se propõe a discutir a relação entre o avanço da extrema-direita no Ocidente e a substituição da ordem liberal-democrática, a partir da revisão dos elementos e dos efeitos do neoliberalismo, enquanto uma racionalidade que combina a disciplina dos mercados e a moralidade conservadora patriarcal, racista e xenofóbica, reposicionando a crítica às relações entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo.

Palavras-chave: neoliberalismo; extrema-direita; democracia; conservadorismo.

Data de submissão: 11/06/2021

Data de aprovação: 25/08/2023

¹ Doutoranda e mestre em Ciência Política, na linha de pesquisa de Teorias da Justiça, Feminismo e Pensamento Político Brasileiro do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: mariacarammaia@outlook.com.br. <https://orcid.org/0000-0002-3021-0450>

A presente resenha versará sobre o livro “In The Ruins of Neoliberalism: The Rise Antidemocratic Politics in The West”, da filósofa e cientista política americana Wendy Brown, publicado originalmente pela Columbia University Press e com a versão traduzida para o português publicada pela Editora Politeia. O referido livro se propõe a discutir a relação entre o avanço da extrema-direita no Ocidente e a substituição da ordem liberal-democrática, a partir da revisão dos elementos e dos efeitos do neoliberalismo, enquanto uma racionalidade que combina a disciplina dos mercados e a moralidade conservadora patriarcal, racista e xenofóbica, reposicionando a crítica às relações entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo.

Para a autora, a denominada segunda onda do neoliberalismo emerge com a insuficiência, na crise econômica 2008, dos elementos que até então garantiam os sucessos do neoliberalismo, como a desregulamentação, a globalização e o financiamento da dívida. Esse contexto é o que abre espaço para a ascensão do populismo de extrema-direita, a retomada de valores conservadores “de um passado mítico de famílias felizes, íntegras e heterossexuais, quando mulheres e minorias raciais sabiam seus lugares [...] e quando cristandade e branquitude hegemônicas constituíam a identidade, o poder e o orgulho manifestos da nação” (BROWN, 2019, p. 13). Nesse sentido, embora as formações políticas autoritárias nacionalistas não tenham sido desejadas pela inteligência neoliberal clássica, sua ascensão foi possível em razão das mais de três décadas do neoliberalismo de ataques à democracia, à igualdade e à sociedade, somadas à raiva acumulada dos indivíduos que foram abandonados economicamente

Com esse livro, Wendy Brown pretende fazer a correção do seu argumento anterior, presente nas obras “Undoing the Demos: Neoliberalisms Stealth Revolution” (2015) e “The American Nightmare, Neoliberalism, Neoconservatism and De-democratization” (2006), que discutiam a desdemocratização como provocada pelo encontro entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo. Agora, ao retomar a obra de Friedrich Hayek, o principal intelectual do neoliberalismo que reuniu a defesa das diferentes escolas e correntes, o argumento da autora é de que a razão neoliberal coloca o mercado e a moral como formas de provisão de recursos, com ordem e evolução espontânea centradas na liberdade. O projeto político e moral de Hayek protege as hierarquias tradicionais ao negar a ideia do social e ao limitar a atuação do Estado, isto é, o ataque à justiça social e à sociedade é uma consequência direta da racionalidade neoliberal, e não estaria restrita aos chamados “conservadores”.

Ao final da introdução, Brown aponta que utiliza as abordagens foucaultianas e as neomarxistas do neoliberalismo. Foucault, ao discutir o nascimento da biopolítica, apresentou o neoliberalismo como a reprogramação do liberalismo como racionalidade política, vinculando a dinâmica mercantil à governamentalização do Estado e suas instituições como um princípio de organização da vida social em geral. A contribuição das abordagens neomarxistas advém da crítica do ataque do neoliberalismo aos Estados de Bem-Estar, às sociais-democracias e ao socialismo.

O primeiro capítulo, “A sociedade deve ser desmantelada”, é iniciado com a defesa de que a igualdade política é a base da democracia, a partir da etimologia grega da palavra democracia, isto é, demos (o povo) e kratos (poder ou governo). Quando a igualdade está ausente, o poder será exercido por uma parte e não pelo todo. Portanto, as democracias liberais ou capitalistas nunca foram democracias plenas e mesmo suas disposições democráticas vêm sendo enfraquecidas nas últimas décadas.

Dentro da intelectualidade neoliberal, foi Hayek o autor a fazer críticas mais duras ao social, à noção de sociedade e à social-democracia, argumentando que a justiça social ataca a liberdade. A alternativa apresentada por ele ao planejamento e à justiça do Estado seria a conduta disciplinada e evoluída entre o mercado e a moral, que promoveriam a ordem e a liberdade, ao fornecerem códigos para a ação dos indivíduos. Portanto, se a confiança na política da sociedade é o que leva à justiça social, a sociedade deveria ser desmantelada, conforme segue:

Epistemologicamente, o desmantelamento da sociedade envolve a negação de sua existência. Politicamente, envolve o desmantelamento ou a privatização do Estado social, seguridade social, educação, parques, saúde e serviços de todos os tipos. Legalmente, envolve o manejo de reivindicações de liberdade para contestar a igualdade e o secularismo, bem como as proteções ambientais, de saúde, de segurança, laborais e ao consumidor. Eticamente envolve a contestação da justiça social por meio da autoridade natural dos valores tradicionais. Culturalmente, implica uma versão do que os ordoliberais chamaram de “desmassificação”, escorando os indivíduos e famílias contra as forças do capitalismo que os ameaçam. (BROWN, 2019, p. 48).

Dessa forma, quando a sociedade desmantelada é naturalizada, as desigualdades sociais e exclusões históricas de classe, gênero, raça e geográfica se tornam invisíveis e a privação de direitos é autorizada em nome da liberdade, gerando a atualização da voz e legitimidade da supremacia branca masculina no Século XXI.

No capítulo dois, “A política deve ser destronada”, Brown defende que no sentido do político reside um significado de povo e resguarda a possibilidade de democracia enquanto governo pelo povo e, portanto, a legitimidade da democracia está diretamente relacionada ao político. O projeto do neoliberalismo é o de limitar e conter o político, separando-o da soberania e das suas formas democráticas, promovendo Estados e instituições supranacionais despolitizados, disciplinados pelo mercado e pela moral, que substituem valores de partilha democrática por gestão e tecnocracia.

As diferentes escolas e intelectuais neoliberais diferiam em seu antagonismo em relação ao político, entretanto, todos procuravam radicalmente limitar os poderes políticos e a democracia robusta, enfatizando as liberdades individuais. Brown apresenta brevemente a interpretação de três escolas sobre o político. Milton Friedman defendeu que somente com o capitalismo surgiu a verdadeira liberdade política, que está diretamente relacionada à liberdade individual e qualquer tipo de poder político, como da maioria popular, ameaçaria a liberdade. Friedrich Hayek coloca limites ao político ao defender que a soberania popular desata os limites da justiça, expande os poderes do Estado e origina práticas corruptoras do governo e falha em realizar a liberdade que promete, defendendo que para governar legitimamente, o Estado pode interferir para proteger os mercados e a moral, removendo o compromisso da igualdade e os valores democráticos do Estado. Uma outra corrente do neoliberalismo, dos ordoliberais, compartilha a desconfiança ao político, mas não à soberania estatal e defendem um Estado desdemocratizado, isolado dos interesses políticos, suportado pela expertise técnica, com o liberalismo autoritário-tecnocrático como o ideal para o capitalismo moderno.

Por fim, Brown defende que no neoliberalismo realmente existente existe uma cultura política profundamente anti-democrática, mas o efeito foi oposto aos objetivos teóricos neoliberais, uma vez que o Estado é cada vez mais instrumentalizado pelas grandes indústrias, os cidadãos são vulneráveis à mobilização nacionalista e a moralidade tradicional tornou-se um grito de guerra, ao invés de disciplinar as populações.

No Capítulo 3, “A esfera pessoal e protegida deve ser expandida”, Wendy Brown retoma a relação entre a moral e o mercado no projeto neoliberal proposto por Friedrich Hayek e apresenta a família como núcleo moral e econômico fundamental para o referido projeto. A liberdade, para Hayek, exige a ausência de coerção, seja direta por outros indivíduos ou indireta exercida pelas instituições políticas, e relaciona-se com a capacidade de experimentação e empenho não forçada dentro dos códigos de conduta que são gerados pela tradição e consagrados pela moralidade, através das leis e dos mercados. A tradição organizaria um modo de vida livre em oposição a um modo de vida organizado pelo político e, portanto, uma sociedade livre seria uma sociedade organizada pela tradição. Para a autora, isto é o que favorece a desdemocratização em nome da liberdade e da moralidade, conforme discutido:

[...] no arsenal hayekiano há três técnicas: limitar o poder legislativo a gerar regras universais e excluí-lo de fazer políticas de interesse público; desacreditar qualquer discurso de justiça social como disparatado e totalitário; expandir o que Hayek chama de “esfera pessoal protegida” para estender a alçada da moralidade tradicional para além dos confins da igreja e da família. Juntas, estas três técnicas garantem um lugar e um poder social às reivindicações da tradição e de suas liberdades peculiares, ao mesmo tempo em que restringem reformas enraizadas no racionalismo, no planejamento ou em outras formulações não orgânicas do bem (BROWN, 2019, p.127).

Em relação ao parágrafo acima, a autora argumenta que as duas primeiras técnicas estão relacionadas aos limites do Estado, enquanto a terceira seria tanto um limite quanto uma ação do Estado, para a reformulação do tradicionalismo como liberdade. Diferentemente das preocupações do liberalismo clássico e de autores como John Stuart Mill, sobre os efeitos do conformismo da moralidade tradicional sobre a liberdade e a individualidade, a única preocupação de Hayek é que esses efeitos não sejam coercitivos. É importante ressaltar que a forte crítica de Hayek à social-democracia ou ao socialismo não origina somente no valor do mercado, mas no esforço desses sistemas de romper com uma ordem espontânea que evoluiria historicamente sustentada na tradição.

Ao discutir o neoliberalismo realmente existente, Brown afirma que a privatização econômica continua a ser a face do neoliberalismo, que mantém velada a privatização da esfera pessoal protegida. A racionalidade neoliberal mercantiliza a vida cotidiana de um lado e “familiariza” de outro, contestando os princípios democráticos de bem comum, igualdade, pluralidade e secularidade.

A privatização econômica neoliberal rompe com a cultura democrática ao gerar e legitimar a exclusão e a desigualdade, enquanto a privatização por meio da familiarização e da cristianização legitima valores morais antidemocráticos. Esse modelo duplo de privatização é estendido à própria noção de nação, “longe de algo público e democrático, a nação é concebida como propriedade privada e familiar, e o presidente é o pater famílias” (BROWN, 2019, p. 143), fazendo com que o neoliberalismo crie espaço para o nacionalismo e o conservadorismo que formalmente rejeita.

No capítulo quatro, “Bolos falam, centros de gravidez oram”, complementando as análises dos teóricos constitucionais sobre os efeitos desregulatórios recentes da Primeira Emenda da Constituição Americana pelos negócios e pela direita religiosa, Wendy Brown defende que, para além dos efeitos desregulatórios, são exemplos de como o livre exercício religioso e a livre expressão operam conjuntamente para reforçar a moralidade tradicional contra os valores de igualdade nas democracias contemporâneas, criando uma nova jurisprudência para recristianizar a esfera pública. A partir disso, o capítulo discute duas sentenças da Suprema Corte Americana que exemplificam a garantia da expansão da ideia da esfera pessoal protegida e a substituição da sociedade democrática por uma sociedade organizada pelos mercados e pela moralidade tradicional, a partir do argumento da liberdade.

O primeiro caso discutido trata de uma sentença da Primeira Corte sobre a falha da Comissão de Direitos Civis do Colorado em ser neutra no aspecto religioso em relação a um caso de acusação de homofobia por um casal ao senhor Jack Phillips, confeitoiro e dono de uma loja de bolos, que recusou-se a fazer um bolo para o casamento dos dois homens. O argumento da Corte foi de que os direitos de Phillips garantidos pela Primeira Emenda seriam violados pela referida Comissão de Direitos Civis, ao exigir que a confeitaria vendesse o bolo para o casamento. Para isso, o proprietário da loja e fornecedor é caracterizado pela Corte como um artista, o bolo como uma expressão artística, e liberdade de exercício religioso como liberdade de expressão, estendendo os direitos civis à propriedade e ao bolo, e argumentam que a decisão da referida Comissão viola a liberdade de expressão ao obrigá-lo a manifestar artisticamente uma conduta que é contrária à sua liberdade de exercício religioso.

O segundo caso apresentado refere-se a um Ato do estado da Califórnia que obrigava os Crisis Pregnancy Centers [CPC], centros de gravidez, a publicar uma declaração informando que não são instalação médica e que existem serviços de saúde reprodutiva gratuitos, como pré-natal e aborto, oferecidos pelo estado da Califórnia. De acordo com a autora, os CPC anunciam um ambiente de apoio, com serviços educativos e médicos relacionados à gravidez, mas são instituições que visam convencer as mulheres a não abortar, localizando-se geralmente perto de clínicas que realizam serviços de aborto legal e apresentando informações falsas, como as de que os abortos são procedimentos inseguros, que diminuem a possibilidade de gravidez futura, que aumentam a probabilidade de suicídio e câncer, mostrando fotos de fetos mutilados, mulheres mortas em macas, entre outras estratégias. “Portanto, os CPC podem ser caracterizados de modo justo como centros empenhados em uma autorrepresentação enganosa e em desinformação para explorar as necessidades, medos e ansiedades de mulheres que enfrentam uma gravidez não planejada” (BROWN, 2019, p. 181). A Suprema Corte, ao julgar o caso, tratou o aborto não mais como um procedimento legal, mas como uma controvérsia médica e o referido Ato como um discurso de promoção ao aborto. Embora o Ato refira-se aos CPC, o entendimento foi de que, ao forçar os CPC ao publicar as declarações, violariam crenças religiosas dos profissionais, a partir do argumento de que a liberdade de expressão profissional possui os direitos assegurados na Primeira Emenda, com um posicionamento que reflete mais as preocupações de resguardar o viés religioso dos Centros do que a veiculação de informação comprometida com a verdade.

Os dois casos discutidos demonstram como a Suprema Corte Americana utilizou o argumento da liberdade de expressão para legitimar a cristandade conservadora para além da esfera privada, protegendo as instituições religiosas das leis da esfera pública e retirando do Estado o poder de ser o garantidor do interesse público do direito ao aborto.

No capítulo 5, “Nenhum futuro para homens brancos: niilismo, fatalismo e ressentimento”, Wendy Brown retoma a discussão de Nietzsche sobre niilismo, que surge com os desafios colocados pela ciência e pela razão à Deus e às outras formas de autoridade, questionando como os significados são construídos, desvalorizando valores elevados, como a democracia e a igualdade, tornando-os fluidos e superficiais. Nesse sentido, a autora defende que a financeirização e a monetização do lado economizante do neoliberalismo reforça a era niilista, ao relacionar os aspectos da vida humana às possibilidades de investimento do valor futuro. Brown retoma brevemente a discussão de Marcuse sobre a dessublimação repressiva, entendida como a declinação da autonomia, pela declinação da compreensão no seu sentido racionalista, isto é, de quando o sujeito que não se emancipou vive imerso nos estímulos e prazeres capitalistas. A dessublimação repressiva possui uma aparência de liberdade, mas é uma opressão do status quo.

Para a autora, portanto, esses dois conceitos de Nietzsche e Marcuse contribuem para explicar a atração da extrema-direita por líderes que evocam gritos de guerra vingativos, por exemplo. Nesse sentido, ela comenta:

Os escombros de consciência deixados pelo niilismo também podem ajudar a explicar a agressão e a sevícia sem precedentes que emanam dos telejornais da TV a cabo e da internet, nos blogs e tweets da direita. Essa agressão e sevícia são alimentadas pela valorização neoliberal da liberdade libertária, pela masculinidade branca ferida e raivosa e pela depressão radical da consciência e da obrigação social realizada pelo niilismo. São organizadas discursivamente por ataques neoliberais ao social e ao político e pela legitimação neoliberal da indiferença em relação aos apuros ou ao destino de outros humanos, de outras espécies ou do planeta. No entanto, os ataques aos liberais e às pessoas de esquerda, às feministas, aos antirracistas e outros também são uma forma niilista de ação (BROWN, 2019, p. 209).

É a combinação entre a negação do neoliberalismo ao político e ao social com a dessublimação da masculinidade branca ferida, que geram uma liberdade desinibida e violenta, ainda que frequentemente seja disfarçada de argumentos religiosos, ao mesmo tempo que retomam uma versão do niilismo tradicional moral, sobre, por exemplo, o direito de acesso dos homens às mulheres. Portanto, não é mais necessário que a conduta de um indivíduo seja moral, apenas que evoque a moralidade no seu grito.

O niilismo não apenas retoma a vontade de potência nos indivíduos, mas nos próprios valores tradicionais, evocando os privilégios que eles codificam, retomando um sentimento de ressentimento entre os indivíduos pertencentes aos grupos historicamente “domadores”, mas que sentem o poder em declínio, como a masculinidade e a branquitude, evocando sua supremacia baseada em um direito tradicional. Por fim, Brown conclui:

A nação, a família, a propriedade e as tradições que reproduzem privilégios raciais e de gênero, feridas de morte pela desindustrialização, pela razão neoliberal, pela globalização, pelas tecnologias digitais e pelo niilismo são reduzidas a resquícios afetivos. Até agora, esses resquícios foram ativados predominantemente pela direita. Que tipos de visão e crítica políticas de esquerda podem atingi-los e transformá-los? (BROWN, 2019, p. 228).

Sem dúvida, Wendy Brown é uma das maiores referências da discussão sobre as relações entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo na Filosofia Política e na Ciência Política. A presente obra, motivada pela ascensão da complexa coalizão da extrema-direita no Ocidente na segunda metade do Século XXI, a partir das formulações neomarxistas e foucaltianas, traz uma ampla contribuição para formar uma crítica consistente à segunda onda do neoliberalismo, evidenciando seu sentido estruturalmente conservador e desdemocratizador, através da separação do princípio de liberdade do princípio de igualdade. Embora o livro esteja muito centrado no contexto americano, os elementos analíticos e argumentativos apresentados são necessários para o entendimento do avanço da neoliberalismo conservador enquanto uma racionalidade política, econômica e social em outros países ocidentais, inclusive no Brasil, e para a reflexão das possibilidades de disputa democrática e para os interessados em aprofundá-la.

REFERÊNCIA

BROWN, Wendy. (2019), *Nas Ruínas do Neoliberalismo: a Ascensão da Política Antidemocrática no Ocidente*. São Paulo, Editora Filosófica Politeia.

LICENÇA DE USO

Direitos autorais das pessoas autoras, 2025. Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CCBY 4.0). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam devido crédito pela criação original. Texto da licença: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



