

# Os determinantes do empreendedorismo da OCDE: a ideologia neoliberal com uma nova roupagem.

## The OECD determinants of entrepreneurship: neoliberal ideology under a new guise

- ◆ Luiz Henrique Fernandes dos Reis
- ◆ Eneida Oto Shiroma

### RESUMO

Este artigo discute a relação entre os determinantes de empreendedorismo adotados pela OCDE e a ideologia neoliberal. Por meio de uma análise do documento *A Framework for Addressing and Measuring Entrepreneurship*, investigamos como as políticas da OCDE embebidas em princípios neoliberais, são guiadas por sua racionalidade, induzindo estratégias de mensuração do empreendedorismo nos países membros. Buscam medir a adesão às contrarreformas neoliberais requeridas para o avanço da acumulação no atual estágio do capitalismo. O empreendedorismo constitui-se em um preventivo ideológico contra a revolta popular diante do avanço da irracionalidade da vida político-social e o agravamento da questão social, cuja causa é justamente a forma de produção e de regulação social adequada ao capital-imperialismo.

### Palavras-chave

empreendedorismo; neoliberalismo; trabalho e educação; política educacional; OCDE.

### ABSTRACT

This paper discusses the relationship between the determinants of entrepreneurship developed by the OECD and the neoliberal ideology. Through the analysis of the document *A Framework for Addressing and Measuring Entrepreneurship*, we investigated how the OECD policies are embedded in the neoliberal principles and are led by its rationality, and how they induce entrepreneurship measurement strategies in its member countries. They seek to measure the countries' adherence to the neoliberal counter-reforms required to advance accumulation in the current stage of capitalism. Entrepreneurship constitutes an ideological preventive against popular riots in the face of the advancement of irrationality in political-social life and the worsening of the social issue in capital-imperialism.

### Keywords

entrepreneurship; neoliberalism; work and education; education policy; OECD.

## Introdução

Nas últimas décadas o empreendedorismo tem aparecido nos meios de comunicação e nos discursos educacionais como um slogan em torno do qual se estruturam diversas propostas de políticas públicas. Sob esta vaga noção, apresenta-se uma suposta solução para problemas do capitalismo contemporâneo, como o aumento do desemprego, da miséria e o agravamento das crises econômicas e sociais.

Nosso objetivo neste artigo é discutir a concepção de empreendedorismo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Tomamos como objeto de análise o documento *A Framework for Addressing and Measuring Entrepreneurship* (Ahmad; Hoffman, 2007), que forneceu as bases para o enquadramento conceitual sobre empreendedorismo elaborado e difundido pela Organização. Buscamos compreender o empreendedorismo dentro de um quadro maior de referência. Com este intuito, realizamos uma discussão sobre o conceito de maneira articulada as discussões sobre contrarreformas de cariz neoliberal, tendo como base o materialismo histórico (Marx, 2014; Harvey, 2008; Carcanholo, 2006, 2008).

A análise aqui apresentada toma como objeto os grupos de “determinantes do empreendedorismo” propostos pela OCDE-Eurostat em 2008 através do *Entrepreneurship Indicators Programme* (EIP). Esse documento é o resultado de diversas pesquisas para criação de instrumentos de mensuração do fenômeno. Suas propostas embasam as ações da organização nesse campo e continuam influenciando o desenho de suas políticas.

A escolha desta Organização se deve ao papel que este organismo tem desempenhado desde a sua criação na formulação de políticas e sua difusão por meio da produção de documentos, divulgação de relatórios de pesquisa, realização de avaliações e formulação de recomendações de políticas oferecidos tanto aos países-membros quanto a outros países.

A metodologia utilizada na análise do documento se ancora no trabalho de pesquisa desenvolvido pelos pesquisadores do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO). Entendemos que os documentos e formulações políticas são fontes que fornecem pistas do projeto permanente de modernização capitalista. Tomamos os documentos como empiria, conduzindo um diálogo sucessivo com a teoria, buscando compreendê-los conceitualmente de forma a apanhar sua concretude. (Evangelista; Shiroma, 2019) Como as autoras, entendemos que:

Se compreendemos a empiria como “gestada” na história, como manifestação da consciência humana na história, e se a tomamos como passível de conhecimento pelo sujeito histórico, podemos considerar que a conhecer é conhecer a própria consciência do homem. Pelo seu conhecimento, é possível articular outras formas

de consciência. Em síntese, expressam vida, conflitos, litígios, interesses, projetos políticos e societários – história (Evangelista; Shiroma, 2019, p. 96)

Por meio da análise dos documentos produzidos pela OCDE pretendemos discutir seus determinantes, tendências e o que ocultam e revelam sobre os interesses subjacentes às políticas que induzem o desenvolvimento desigual e combinado em distintas regiões do globo.

O artigo está dividido em duas seções, além da introdução e considerações finais. Na primeira sessão apresentamos o enquadramento conceitual do empreendedorismo da OCDE, discorrendo sobre sua origem, principais definições e uma análise crítica dos fatores considerados pela Organização como determinantes do fenômeno empreendedor e das propostas de reformas em políticas públicas a eles relacionadas. Na segunda sessão fazemos uma discussão histórica e teórica, analisando como a ideologia do empreendedorismo dá continuidade e aprofunda o conjunto de reformas neoliberais.

## **Enquadramento conceitual do empreendedorismo da OCDE**

Desde a década de 1990, a OCDE direciona esforços para promoção do empreendedorismo como parte de uma estratégia voltada à criação de empregos. Valendo-se das bases de dados existentes relacionadas a atividades empresariais, força de trabalho e sobre pesquisa e desenvolvimento, observa escassez de dados sobre o tamanho das empresas, idade ou atividades empreendedoras (Davis, 2006). Em 2004, na reunião Ministerial da Organização ocorrida em Istambul, discutiu-se a necessidade de desenvolvimento de dados mais compreensivos e comparáveis entre países. No ano seguinte, 2005, o seu Diretório de Estatística criou duas iniciativas: 1) coleta de informações comparáveis entre países sobre “demografia empresarial” e 2) estudo de viabilidade de um programa internacional comparativo de estatísticas do empreendedorismo. O resultado desse estudo foi publicado no relatório *Understanding Entrepreneurship: Developing Indicators for International Comparisons and Measurement* (Davis, 2006). Este relatório detalha o processo e reafirma a necessidade de criação de um quadro geral de medidas do empreendedorismo que auxilie na elaboração de políticas baseadas em evidências. Essa é considerada a primeira fase do projeto.

A segunda fase teve como foco a criação de um manual de medição e um enquadramento conceitual do empreendedorismo, além de testes piloto, painéis de avaliação, conferências e uma estrutura de governança. Posteriormente, o ramo de Estatísticas de Negócios e o Programa de Indicadores de Empreendedorismo da Organização foram fundidos. Ao final do mesmo ano foi

criado o *Entrepreneurship Indicators Steering Group* da OCDE (EISG), unindo especialistas em políticas de fomento ao empreendedorismo e profissionais responsáveis por centros nacionais de estatística de seus países-membros. O objetivo deste grupo era selecionar indicadores relevantes que viabilizassem a comparação entre países.

Um dos resultados dessa segunda etapa foi o documento *Um Enquadramento para o Tratamento e Medida do Empreendedorismo* escrito por Ahmad e Hoffman (2007) para o EISG. Como justificativa, aponta-se problemas encontrados na formulação de políticas de fomento ao empreendedorismo, como a falta de informações empíricas sobre os fatores que inibem ou incentivam o empreendedorismo. Embora algumas organizações internacionais, como o Banco Mundial, a *Eurostat*, e o *Global Entrepreneurship Monitor* tenham começado a desenvolver bancos de dados internacionais ao final da década de 1990, a ambiguidade do termo e a variabilidade dos indicadores impediam a comparação de estatísticas ao nível internacional. Nenhum dos indicadores disponíveis a época era capaz de medir mais do que alguns dos seus aspectos. Como exemplos de medidas, pode-se citar: número de novas empresas criadas, taxa de empresas de alto-crescimento por geração de emprego e por geração de receita, taxa de mortalidade de empresas, entre outras. Buscou-se criar um enquadramento conceitual mais compreensivo e sintético para medir o empreendedorismo internacionalmente utilizando poucas variáveis. O resultado inicial das análises do EIP é apresentado nesse documento, focado no empreendedorismo de negócios.

A OCDE define empreendedorismo com base em três componentes principais: 1) os empreendedores; 2) atividade empreendedora e 3) empreendedorismo propriamente dito. Os empreendedores são definidos como donos de negócios que “buscam gerar valor pela criação ou expansão de atividades econômicas, identificando ou explorando novos produtos, processos ou mercados” (Ahmad; Hoffman, 2007, p. 4). A atividade empreendedora é a ação que busca satisfazer estes fins, e o empreendedorismo seria o fenômeno associado com a atividade empreendedora. Essas definições aparentemente tautológicas servem a fins precisos. A disjunção entre o sujeito que empreende e a atividade empreendedora possibilita admitir a existência de seres sociais que não são proprietários de empresas (trabalhadores assalariados, diretores executivos, investidores, entre outros) mas que promovem atividades empreendedoras em empresas que não são de sua propriedade. Essa definição se torna operacional quando se discute a formação da cultura empreendedora e das habilidades empreendedoras, notadamente direcionadas para formação da força de trabalho, tanto pela educação formal quanto pela criação de um *ethos* empreendedor difundido culturalmente. No campo da formação empreendedora, a figura do intraempreendedor ocupa um lugar de destaque. Procura-se obliterar discursivamente a relação capital-trabalho argumentando que os ‘colaboradores’ também tem capital, um capital cultural que se expressa em

suas habilidades e competências. Acrescenta-se que além das tarefas prescritas, os colaboradores devem agir de forma empreendedora e criar inovações, indicando a importância da aculturação ideológica dentro dos valores dominantes para a formação da sociabilidade.

Um segundo ponto salientado no documento é que o empreendedorismo não está vinculado exclusivamente ao campo das pequenas e médias empresas (PME) ou dos profissionais autônomos, embora eles tenham sido seu foco inicial. O modelo proposto abrange as grandes empresas nos seus indicadores e possivelmente nas políticas públicas “baseadas em resultados” delas derivadas. A OCDE salienta que grandes empresas podem ser empreendedoras e que é importante que elas não sejam ignoradas na formulação de políticas. Esta medida as tornaria elegíveis para políticas de fomento ao empreendedorismo, o que significa que formas de apropriação do fundo público para incentivo da atividade empresarial de grandes empresas, incluindo monopólios, pode ser defendida sob o guarda-chuva do estímulo ao empreendedorismo. Ademais, essas empresas servem como modelos exitosos para as PME, como casos de sucesso a serem seguidos, o que cumpre uma função ideológica de alimentar o mito de que todos podem ascender socialmente através de boas ideias e da assunção de riscos.

Um terceiro ponto enfatizado é a vinculação entre empreendedorismo e inovação. Por princípio, empresas que desenvolvem processos econômicos já consolidados não estão abrangidas pelo termo empreendedorismo, uma vez que a mera gestão e reprodução de empresas não envolve a “exploração de novos produtos, processos ou mercados” (Ahmad; Hoffman, 2007, p.4). No entanto, a definição proposta no documento é mais elástica. Argumentando que a definição de “novo” e de “mercado” são difíceis e não consensuais, são incluídos como indicadores de empreendedorismo medidas genéricas de atividade empresarial. Desta forma, o que se propunha a ser um instrumento de medida para novidade e inovação passa a englobar atividades empresariais em sentido amplo. Isto é, atividades geradoras de capital. Os indicadores centrais utilizados pela Organização são: número de novas empresas com empregados; taxa de criação de empresas de alto crescimento medidas pelo número de empregados e pela receita; número de startups criadas por número de empregados e por receita; taxa de mortalidade de empresas.

Dada a grande variedade de resultados e manifestações acerca do empreendedorismo, nenhum indicador pode, isoladamente, dar conta da totalidade do fenômeno. Alguns indicadores focam na geração de empregos, outros na receita, outros ainda a taxa de inovação, o potencial de crescimento, entre outros. Dependendo dos objetivos das políticas, o foco pode se dar em alguns desses indicadores. O Enquadramento da OCDE subdivide três fluxos interconectados de medidas que seriam importantes para a avaliação e formulação de políticas: determinantes, desempenho e impacto.

Os impactos refletem o valor criado pelos empreendedores e atividades empreendedoras. Podem ser medidos de diferentes formas, como crescimento de empregos, PIB e distribuição de renda. O desempenho, por sua vez, mede quais ações são instrumentais na criação dos impactos analisados. Dado que existem vários impactos possíveis, existem indicadores de desempenho diversos para dar conta de ações instrumentais na sua consecução. Por último, e foco da análise desta sessão, estão os determinantes do empreendedorismo, definidos como uma pletora de aspectos ambientais, sociais e de atributos pessoais dos empreendedores que, para a Organização, afetam o resultado da atividade empreendedora.

Os determinantes do empreendedorismo são agrupados em seis áreas: Marco Regulatório, Pesquisa, Desenvolvimento e Tecnologia, Capacidade Empreendedora, Cultura, Acesso a Financiamento e Condições de Mercado. Cada uma dessas categorias abarca políticas públicas desenvolvidas em diversas áreas, como política tributária, trabalhista, educacional, de emprego, seguridade social, entre outras, que são discutidas individualmente no Anexo 1 do documento. A seguir iremos tratar de cada um dos determinantes, elaborando sobre os fatores e políticas abrangidos por cada categoria.

#### **a. Marco regulatório**

O primeiro determinante, o Marco Regulatório, compreende uma série de regulamentações, normas e impostos. Entende-se que toda atividade empreendedora acontece dentro de certo ambiente de normas e regras que interferem no desempenho econômico, de forma que é necessário adaptar diversas políticas para estimular o empreendedorismo. A elasticidade do conceito vem a calhar: na medida em que o termo inclui a criação de novas empresas, ou de novos processos e produtos dentro de empresas já existentes, a maioria dessas políticas têm um impacto genérico em atividades empresariais, e não necessariamente no empreendedorismo e inovação.

Essa área é subdividida em fatores que de alguma forma se relacionam com a institucionalidade jurídica e regulamentações em diversas searas, são eles: 1) barreiras administrativas; 2) regulamentações em caso de falência; 3) regulamentações de segurança, saúde, meio ambiente e de produtos; 4) tradição jurídica; 5) regulamentações do mercado de trabalho; 6) seguridade social; 7) imposto de renda; 8) imposto empresarial e incentivos fiscais; 9) taxaço sobre capital; 10) taxaço sobre riqueza e herança (Ahmad; Hoffman, 2007, p. 16 e 23-25).

Por barreiras administrativas se entende a quantidade de tempo necessário para cada empreendedor satisfazer as necessidades regulatórias de certo campo de atuação, assim como o tempo necessário para entender as leis e regulamentos que se aplicam a sua área de empreendimento. A existência de muitos encargos administrativos pode desencorajar o

empreendedorismo, de forma que a OCDE defende a diminuição de tais barreiras, como, por exemplo, a flexibilização dos requerimentos para abertura e gestão de empresas.

O segundo fator, as regulações em caso de falência, são medidas que flexibilizam o pagamento de dívidas, como reestruturações e adiamentos de débitos. Defende-se que é necessário encontrar um equilíbrio entre o risco de investidores e de empreendedores de forma a não inibir nenhuma das atividades. O terceiro fator diz respeito a regulamentos sobre segurança, saúde, proteção do meio ambiente e regulação sobre produtos. Engloba um grande número de formas de proteção de bens coletivos. Embora reconheça sua importância, a OCDE afirma que podem prejudicar o empreendedorismo, ao aumentar os custos de produção. Fica implícito que estas deveriam ser também flexibilizadas. As determinações legais, por sua vez, se referem às tradições jurídicas de cada país.

O quinto fator, intitulado ‘regulações do mercado de trabalho’, diz respeito às leis que normatizam a compra e venda da mercadoria força de trabalho, instituindo limites para a exploração dos trabalhadores, assegurando direitos e garantias e regulamentando essa troca. A Organização defende que regulações muito rígidas (como valor alto do salário mínimo, altos custos processuais da demissão desencorajam o empreendedorismo. Por um lado, o valor alto do salário-mínimo eleva o valor da força de trabalho, diminuindo os incentivos econômicos para que os trabalhadores saiam da condição de assalariados e criem negócios próprios. Pelo lado dos empresários, as barreiras para contratação e demissão afetam mais as PME do que grandes empresas, de forma que também desestimulariam o empreendedorismo. Defende-se, portanto, a flexibilização das legislações trabalhistas como forma de induzir atividades empreendedoras.

A seguridade social e saúde compreende o sexto fator. Na ótica da OCDE, benefícios sociais, incluindo assistência médica, previdenciária, seguro desemprego, podem inibir a ação empreendedora caso sua oferta seja condicionada ao assalariamento. A isso chamam de “custo de oportunidade”, termo contábil que se refere ao cálculo daquilo de que se abre mão para perseguir determinada ação. O pressuposto subjacente é que as decisões do trabalhador/empreendedor são racionais, maximizadoras de oportunidades, bem informadas e com elevado grau de autonomia. Desta forma, se houver direitos sociais vinculados ao assalariamento, o trabalhador precisaria abdicar de muitas vantagens caso opte por desenvolver uma atividade empreendedora. Defende-se a equiparação entre empreendedores e assalariados em termos de qualificação para recebimento de benefícios para “neutralizar qualquer discriminação que possa ter um efeito negativo na quantidade de empreendedores potenciais em busca de oportunidades” (Ahmad; Hoffman, 2007, p. 24). Fica evidente que, ao longo do documento, o empreendedorismo vai sendo construído discursivamente como um bem em si mesmo, que precisa ser impulsionado a todo custo. As políticas sociais são

retratadas como entraves para a atividade empreendedora, como se os interesses dos empresários representassem o interesse geral da sociedade.

O sétimo fator refere-se às políticas de Imposto de Renda. A OCDE afirma que valores altos de imposto de renda influenciam negativamente os potenciais benefícios de se iniciar um negócio. Desta forma, defende-se políticas públicas que visam reduzir estes tributos. O oitavo fator, são os impostos às empresas. Para a Organização eles não têm impacto significativo em empresas pequenas, que produzem lucros menores, mas afetam sobremaneira o lucro de empresas de alto crescimento. A OCDE afirma que a globalização tornou a tributação um fator central para a instalação de empresas, de forma que incentivos fiscais podem atrair empresas e empreendedores para determinadas regiões. Dentre os incentivos estão incluídas isenções fiscais e abatimentos de impostos. O que subjaz o argumento é uma lógica pragmatista de que não há alternativas. Na medida em que as deslocalizações vão ocorrer de qualquer maneira, o único balizador de escolha política é o mais baixo grau de tributação, tendo o mercado internacional competitivo de países, estados e cidades como mediador dessa decisão.

O imposto sobre capital constitui o nono fator. Argumenta-se que a tributação sobre capital tem impacto direto na sua disponibilidade, na medida que alíquotas altas reduzem a taxa de lucro dos investimentos. A redução desse tipo de impostos aumentaria a oferta de capital para empreendedores, como exemplos, pode-se citar políticas de incentivos para o investimento em novas empresas, estimulando investidores-anjo. Impostos sobre herança e riqueza, por sua vez, impactam o aporte de capital inicial, diminuindo sua disponibilidade. Isso limitaria o número e tamanho dos investimentos, sejam eles realizados por investidores anjo, famílias ou indivíduos. A diminuição da taxação sobre riqueza supostamente aumentaria a oferta de capital semente e anjo.

De forma geral, essas políticas se coadunam com as propostas neoliberais disseminadas por organismos multilaterais desde os anos de 1980, de abertura de mercados, desregulações em diversas áreas e privatizações. O seu objetivo geral é criar um novo marco regulatório mundial que evite o estrangulamento da expansão do capitalismo. Em *O Enigma do Capital*, David Harvey (2011) faz uma síntese de seis entraves para a expansão do capital que levam, caso não superados, ao aparecimento de crises periódicas. São eles:

- i) capital inicial sob a forma de dinheiro insuficiente; ii) escassez de oferta de trabalho ou dificuldades políticas com esta; iii) meios de produção inadequados, incluindo os chamados ‘limites naturais’; iv) tecnologias e formas organizacionais inadequadas; v) resistências ou ineficiências no processo de trabalho; e vi) falta de demanda fundamentada em dinheiro para pagar no mercado (Harvey, 2011, p. 46).

O conjunto desses indicadores de empreendedorismo, são uma saída para alguns dos fatores que impedem o desenvolvimento do capital. Por si só já é revelador que as regulamentações sejam referidas como uma “barreira regulatória”. Estando implícito que elas devam ser superadas como um obstáculo, ainda mais considerando que ao longo do documento o empreendedorismo vai deixando de ser apresentado como um meio para atingir um fim (geração de empregos ou valor) e passando a figurar como um valor em si mesmo, que deve ser promovido a todo custo. Isso nos leva à hipótese de que o empreendedorismo constitui um meio para justificara instituição de reformas, e não um fim em si mesmo.

A maior parte das propostas agrupadas no determinante “marco regulatório” se dirige à criação e expansão de formas de geração de mais-valor, pela diminuição dos encargos para criação de empresas, em termos de tempo e de custos. Isto é, promovem a desregulamentação do mercado de trabalho, simplificação das regulações sobre produtos, segurança, saúde e meio ambiente, além da diminuição da taxaço sobre empresas. Outras recaem majoritariamente sobre a apropriação do valor já produzido, como políticas tributárias que incidem sobre pessoas físicas, herança e capital. Essa diminuição de impostos, aumenta o lucro e a disponibilidade de capital em busca incessante de sua autovalorização. Este fenômeno retroalimenta tanto a criação de novas empresas, com suas novas soluções, quanto a especulação financeira. Se há algo que as crises recentes têm nos mostrado, e a crise estadunidense de 2008 é um exemplo catastrófico, é que exacerbação da esfera financeira têm capturado massas enormes de recursos em bolhas especulativas e atividades parasitárias, como o rentismo (Harvey, 2016).

A alegação de que as reformas tornariam mais atrativo o desenvolvimento de atividades empreendedoras produz um efeito disciplinar sobre os trabalhadores e a diminuição do custo da força de trabalho. Da mesma forma, a facilidade de abertura e fechamento de empresas, a simplificação das leis de falências e a generalização da terceirização irrestrita aumentam a insegurança jurídica dos trabalhadores, que, em caso de descumprimento dos poucos direitos trabalhistas que ainda restam, podem acabar sem ter a quem cobrar judicialmente. A maior leniência para com a violação dos direitos do trabalho equivale a chancela para o aumento da exploração com redução de custos.

#### **b. Pesquisa, desenvolvimento e tecnologia**

A Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) são colocados no centro da discussão sobre empreendedorismo por serem capazes de gerar conhecimento e tecnologias que, nas mãos de empreendedores, podem se tornar inovações tecnológicas, novos processos e mercados. São incluídos nesse determinante os seguintes fatores: investimento, relação entre Universidade e

Indústria, cooperação tecnológica entre empresas, difusão de tecnologia, acesso à internet e sistema de patentes (Ahmad; Hoffman, 2007, p. 21-22)

Para a OCDE, os empreendedores desempenham um papel importante na comercialização de P&D. Países com maiores investimentos em pesquisa produzem mais possibilidades de empreendedorismo do que aqueles que não investem. Essas atividades podem ser tanto públicas quanto privadas. A relação universidade/indústria é defendida como essencial para acelerar a transferência de tecnologia para negócios, criando oportunidades para potenciais empreendedores. Essa relação pode ser melhorada por políticas que estimulem universidades e outras instituições de pesquisa a facilitar o desenvolvimento de empresas baseadas em pesquisas com financiamento público. Deve-se criar um arcabouço legal que dê às universidades propriedade intelectual sobre os resultados de suas pesquisas, assim como o estabelecimento de escritórios de transferência de tecnologias dentro das universidades.

Desta forma, a OCDE defende a subordinação do ensino superior às demandas empresariais e das pesquisas desenvolvidas nessas instituições aos imperativos de lucratividade de empresas. O estímulo para a aquisição de propriedade intelectual sobre as pesquisas retroalimenta essa lógica permitindo que parte da receita das universidades e centros de pesquisa passe a ser financiada com a mercadorização de suas pesquisas. No caso de universidades públicas, essa relação pode criar uma dependência das universidades de investimentos privados, ainda mais em contextos de crise econômica, em que o financiamento privado é apresentado no debate público como solução para o subfinanciamento do ensino superior.

O terceiro fator é a cooperação entre empresas. O papel de empresas que já existem na promoção do empreendedorismo é incentivado através do investimento de capital de risco ou pela cooperação entre empresas. Citam-se casos de sucesso, como o ecossistema empresarial do Vale do Silício, e atribui-se o seu êxito à cooperação ativa entre empresas. A criação e manutenção desse tipo de ecossistema não ocorre de forma natural-espontânea, como a metáfora ecológica implica, pelo contrário: ocorre através de políticas ativas sob os auspícios do poder público, como a criação de parques tecnológicos, aceleradoras universitárias, parcerias com empresas de consultoria, venture capital, entre outras. Seu desenvolvimento envolve reformas em uma série de políticas e a criação de variados incentivos, desde políticas de educação, pesquisa e desenvolvimento e tecnologia, passando por regulações bancárias, de falência, impostos, etc.

A OCDE salienta, por fim, políticas de difusão de tecnologia, argumentando que novas formas de usar velhas tecnologias também podem ser inovadoras. Uma das modalidades de difusão é a criação de sistemas de patentes que permitam aos empreendedores proteger suas invenções ou comprar direitos de uso de invenções alheias para o desenvolvimento de atividades. Para além do

valor de uso, a regulamentação de patentes cria um mercado bilionário que envolve grande número de atores, como escritórios de advocacia, agregadores de patentes, corretoras, fundos de investimento e organismos internacionais.

O conjunto dessas medidas subordina os valores de uso produzidos por pesquisas e novos conhecimentos ao seu valor de troca. Uma das consequências é a privatização da produção de conhecimento, a instituição de estatutos de segredo e proteção de informação sobre o resultado de pesquisas. A ciência, dessa forma, converte-se, ela também, em capital. A disputa capitalista pela apropriação privada do conhecimento, portanto, é um meio de controle e acumulação de capital. A transformação da ciência em mercadoria, que é comprada e vendida como qualquer fator de produção, transforma a inovação espontânea em um espaço para o progresso planejado e controlado da tecnologia de produção (Braverman, 1987, 146). O domínio desse processo, por sua vez, depende cada vez mais de mecanismos de controle da distribuição do acesso a esses bens, como as patentes.

No Brasil, a Lei 10.973/04, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, estimula a parceria estratégica entre universidades, institutos tecnológicos e empresas. Mantém-se o financiamento público, mas internamente se converte setores de ponta das universidades em prestadores de serviços nos interesses do mercado. Os empresários, desta forma, se desobrigam de investir em pesquisa, em especial as de tipo básico ou as de ponta, que são custosas e de alto risco. O Estado, por meio de suas políticas de inovação e pesquisa, põe à disposição do mercado sua infraestrutura para produção de novas tecnologias e inovação (Oliveira, *et al*, 2005). Assim, os riscos e os custos de investimento em atividades de pesquisa e desenvolvimento são socializados, e os lucros, apropriados privadamente.

### **c. Capacidades empreendedoras**

São consideradas capacidades empreendedoras o capital humano e social dos empreendedores, o que equivale, na visão da OCDE, aos seguintes fatores: treinamento e experiência de empreendedores, educação de negócios tradicional e educação para o empreendedorismo (habilidades), estrutura (pública e privada) para o empreendedorismo e imigração (Ahmad, Hoffmann, 2007, p. 22-23).

O primeiro fator diz respeito à experiência e capacidades dos empreendedores. Defende-se o aprendizado baseado em tentativa e erro, isso é, criação e falência de empresas. Por esse motivo, a discussão sobre flexibilização das regulações sobre falência e sobre o tempo de abertura e fechamento de empresas são resgatadas, como importante incentivo para a persistência no empreendedorismo e o fomento de empreendedores em série.

Outra forma de promover estas capacidades são as políticas de treinamento, como a educação de negócios tradicional e empreendedora. Inclui-se nesse rol habilidades relacionadas à administração de empresas, contabilidade, marketing e finanças, que são considerados necessários para a criação de negócios. São enaltecidos países que incluem educação para os negócios no currículo mínimo, tanto no ensino primário quanto no secundário, por garantir que um grande número de alunos tenha acesso a esses conteúdos, em contraposição à criação de disciplinas eletivas. Políticas públicas de educação, na visão da OCDE, deveriam garantir que um núcleo básico de habilidades de negócios seja adquirido em diferentes níveis educacionais.

O terceiro fator considerado é a educação para o empreendedorismo, ancorada na Teoria do Capital Humano, e definida como aquisição de habilidades e competências. Esse tipo de educação é contraposto à educação de negócios, considerada tradicional. Os métodos educativos para fortalecer o empreendedorismo devem ser desenvolvidos da educação primária até a universidade. Favorece-se o desenvolvimento de métodos inovadores de ensino, como centros de empreendedorismo, estágios, *teacher and advisor education* e pesquisa são considerados essenciais.

Como nos aponta John Foster (2013), a educação desempenha um papel crucial no desenvolvimento da mercadoria força de trabalho, o que explica os apelos neoliberais por sua reestruturação. Para além dos ataques que visam sua aquisição e privatização, seja através da sua mercadorização propriamente dita, reconfigurada em serviço educacional na mão de empresas educacionais, pelo financiamento do ensino privado com dinheiro público por meio de bolsas, empréstimos e abatimento de impostos, concessões e parcerias público privadas para a gestão dos sistemas escolares, apostilamento da rede, ou na forma da redefinição dos currículos e conteúdos visando sua adequação às demandas do mercado de trabalho. Embora o empreendedorismo seja apresentado como a negação do emprego, os comportamentos, valores e conhecimentos relacionados com a educação empreendedora – Capacidade de liderança, cooperação, inovação e criatividade, e, mais importante, a identificação subjetiva com os seus empregadores – também são úteis, do ponto de vista do capital, para aqueles que estão empregados.

A infraestrutura empreendedora é definida como uma rede regional coesa de consultores altamente especializados com habilidades e conhecimento para auxiliar empreendedores. Essa rede pode ser formada por advogados, contadores, empreendedores de sucesso e espertos em certos campos de pesquisa nas universidades. Da mesma forma, o envolvimento não-governamental seria vital para a criação de uma rede empreendedora e o papel dos governos se restringiria à criação e desenvolvimento dessa infraestrutura.

#### **d. Cultura do empreendedorismo**

A cultura é entendida pela OCDE como as atitudes de uma dada sociedade em relação ao empreendedorismo. Dentro desse determinante são incluídos os seguintes fatores: atitude social em relação ao risco, atitudes em relação ao empreendedorismo e o desejo de ter negócios e a educação empreendedora, entendida como a conformação de determinada mentalidade (Ahmad, Hoffman, 2007, p. 25)

O documento aponta que as atitudes sociais em relação ao risco e fracasso influenciam o empreendedorismo. A atitude em relação ao empreendedorismo e o desejo de ter negócios para a OCDE é algo difícil e lento de se criar. Governos devem investir na melhoria da opinião pública sobre o empreendedorismo, implementando concursos, incentivos, e campanhas publicitárias. Por fim, admite-se que boa parte da educação para o empreendedorismo não está voltada para o desenvolvimento de habilidades específicas, mas sim para a introdução do conceito, sua importância, e algumas atitudes supostamente características do empreendedorismo, como a proatividade.

A função ideológica do empreendedorismo torna-se cada vez mais evidente, na medida em que oculta a exploração dos trabalhadores e o funcionamento da sociedade capitalista, naturalizando a desigualdade e o desemprego. A inclusão do empreendedorismo no currículo escolar e sua difusão massiva, educa os trabalhadores a pensar como empresários, camuflando discursivamente a cisão da sociedade em classes e a sua própria condição como classe trabalhadora. Almeja-se construir um novo tipo de trabalhador, o trabalhador-empREENDEDOR, proativo, resiliente, capaz de assumir riscos e se responsabilizar por eles. Os conteúdos escolares específicos perdem a centralidade, abrindo espaço para características comportamentais e atitudinais (aprender a ser). A educação socioemocional é uma dessas propostas que têm ganhado proeminência e guarida nos currículos da educação básica, algumas vezes associada ao empreendedorismo. Valores como a perseverança, a resiliência e a cooperatividade são defendidos como necessários para adequada inserção social dos jovens (OCDE, 2015). A defesa destas políticas não é exclusividade da OCDE, o empreendedorismo vem sendo promovido por organizações como o Banco Mundial como um dos componentes necessários para formação da juventude no século XXI (Autor, 2019; 2020).

Como apontam Motta e Leher (2017), num contexto de retrocesso declarado em prol do capital e ofensiva contra os trabalhadores, torna-se fundamental o investimento em formas de controle social a fim de bloquear tensões e resistências. A educação para a resiliência aponta que os setores dominantes estão atuando para educar a juventude para a precariedade e (in)flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil, agravadas com a aprovação da reforma trabalhista (Lei nº 13.467 de 2017). Sua aprovação institucionaliza a terceirização das atividades fim, o trabalho intermitente, a

prevalência do negociado sobre o legislado. Os mesmos autores sentenciam “O trabalho precário, vulnerável e indigno, características do mercado informal, agora são trabalho regulado” (Motta; Leher, 2017, p. 243-258).

#### **e. Acesso a financiamento**

O acesso ao financiamento também é condição necessária para o início de um negócio, sua administração e reinvestimento. Nesse determinante são incluídos o acesso ao crédito, acesso a investimento anjo, acesso a capital de risco, acesso a fundos de investimento, acesso ao mercado de ações (Ahmad, Hoffman, 2007, p. 21).

A oferta de capital na forma de crédito tradicional é considerada vital para o desenvolvimento de atividades empreendedoras. Sem um mercado de crédito, torna-se difícil aproveitar as oportunidades de mercado. Defende-se regulamentações que melhorem a eficiência e competitividade dos mercados de crédito, tornando-os mais baratos e acessíveis. Especificamente para empreendedores, defende-se a criação de garantias fiscais que tornem bancos mais estimulados a conceder crédito para empreendedores, o que parece implicar a ação do Estado como fiador em caso de inadimplência.

Capital anjo consiste em indivíduos que fazem investimentos diretos em outras empresas em estágio inicial, além de participar de forma mais ativa no assessoramento, dando apoio na gestão, o que envolve maior proximidade do que um empréstimo comum. Por sua vez, capital de risco é uma forma de investimento em empresas com alto potencial de crescimento e grande risco envolvido que envolve a compra de uma parte acionária, geralmente minoritária, da empresa iniciante. A OCDE recomenda políticas que estimulem o crescimento dos fundos existentes, o que pode se dar por meio de fundos diretos, mudanças na legislação para que fundos de pensão tenham mais interesse em capital de risco.

Cabe observar que nem todos os países possuem essas inovações financeiras e o arcabouço jurídico para o seu funcionamento. Desta forma, a defesa dessas reformas implica a expansão dos territórios abertos para os mercados internacionais de capitais, um dos modos preferenciais de domínio no capital-imperialismo (Fontes, 2010). A condição para a valorização de massas cada vez maiores de capitais é, também, a procura de capitalistas funcionantes, que estejam dispostos a encontrar meios para explorar trabalho e produzir mais-valor. Na medida em que a concentração de capitais se acelera, e o investimento nos mesmos ramos não se mostra promissor, novos mercados, produtos e serviços precisam ser criados para manter o processo de acumulação. A facilitação do investimento direto está associada com esta necessidade dos capitais para encontrar novos nichos de investimento.

## f. Condições de mercado

As condições de mercado, para a OCDE, determinam o sucesso e o grau de desempenho dos empreendimentos. São incluídos sob esse determinante os seguintes fatores: leis antitruste, competição, acesso ao mercado doméstico, acesso a mercado internacional, grau de envolvimento público, regulações de compras (Ahmad; Hoffman, 2007, p. 23).

Leis antitruste serviriam para proteger os mercados contra o monopólio e abuso de poder econômico de empresas dominantes, fusões anticompetitivas de empresas por grupos empresariais, formação de cartéis, etc. Essas medidas são tidas como vitais para a promoção do empreendedorismo.

Políticas de incentivo ao mercado interno tem um impacto limitado sobre a demanda privada e não são estimuladas. Por sua vez, as políticas de acesso a mercados externos são elogiadas. A globalização é descrita em termos laudatórios como grande oportunidade para empreendedores. A abertura dos mercados ao comércio internacional e a sua integração a cadeias é vista como grande oportunidade para novas empresas. Ainda que a capacidade de os Estados nacionais imponham barreiras comerciais esteja muito prejudicada e tenha sido em grande parte alocada nas mãos de organismos internacionais, como federações de comércio e mercados comuns, defendem que os estados nacionais podem criar novas oportunidades para incentivar a globalização de empresas desde seu surgimento.

Grau de investimento público é outro fator considerado pela OCDE. Neste item são englobadas as regulações governamentais em certos mercados (como energia, comunicação, educação, entre outros). A OCDE defende a desregulamentação de forma genérica e irrestrita, elogiando o papel da venda das estatais de comunicação na década de 1990 na Europa e a diminuição de barreiras legais para a entrada do capital privado no setor educacional. Essas políticas nada mais são do que a espoliação de bens comuns nas palavras de David Harvey (2011), ou a expropriações secundárias como o direito à educação, como define Virgínia Fontes (2010). Por fim, defende-se a criação de regulações de compra e licitações por órgãos públicos que beneficiem empresas novas e pequenas como forma de estimular novos negócios.

De forma geral, essas políticas de mercado são uma atualização ou um aprofundamento das políticas neoliberais da década de 1990 que gestaram condições favoráveis para a iniciativa privada. Atualiza-se a defesa de valores como flexibilidade, abertura comercial, não intervenção do Estado na economia, ao mesmo tempo em que o Estado é instado a remodelar variadas políticas públicas para incentivar a criação de empresas. As políticas de incentivo ao consumo e ao mercado interno são francamente desencorajadas com poucas explicações, ao mesmo tempo em que a globalização e abertura comercial são encorajadas.

**g. A ideologia do empreendedorismo e os determinantes da OCDE**

A análise do documento *Um Enquadramento para o Tratamento e Medida do Empreendedorismo* escrito por Ahmad eHoffman (2007) nos possibilitou uma maior compreensão da amplitude das políticas de incentivo ao empreendedorismo e suas consequências para as condições de vida da classe trabalhadora. Nossa hipótese é a de que as políticas de promoção do empreendedorismo se subordinam à ideologia neoliberal e constituem um meio para conquistar uma adesão social maior para o aprofundamento de contrarreformas. Se inserem, portanto, em um leque de ataques do capital aos trabalhadores, que busca garantir condições para a expansão capitalista após as crises de lucratividade dos anos 1970.

O escopo de ação da ideologia do empreendedorismo, portanto, é maior do que a mera adaptação psicofísica da juventude às condições brutais do mercado de trabalho na era da precarização geral do trabalho. O estímulo ao empreendedorismo é necessário para a formação de agentes sociais que personifiquem o capital, como capitalistas funcionantes, e sejam capazes de encontrar novas formas, ou meios mais eficientes de valorização do valor. No entanto, o empreendedorismo não se limita apenas a essas duas dimensões. Num contexto mais amplo, busca-se reconfigurar os marcos regulatórios da ação do Estado para facilitar a criação, manutenção e o fechamento de empresas, em suma, introduzir o *laissez faire* nas áreas mais diversas.

Como intelectual orgânico do capital, as políticas preconizadas pela OCDE defendem a exploração sem limites do capital sobre a força de trabalho. A promoção do empreendedorismo, escolhida como um bem em si, serve como um meio para a destruição das proteções sociais do trabalho. Por um lado, estas regulações são vistas como entraves para o desenvolvimento, e defende-se claramente o rebaixamento da proteção do trabalho e das condições de vida da população trabalhadora como um incentivo à competitividade. Por outro lado, as diversas políticas defendidas pela OCDE incidem fortemente sobre a capacidade arrecadatória do Estado, como desonerações fiscais, diminuição de impostos sobre renda, capital, lucros, riqueza e herança, em suma, as fontes de receita do Estado que afetam sobremaneira o capital. Enquanto silencia sobre impostos que incidem sobre mercadorias, serviços e os próprios trabalhadores, com exceção do imposto de renda, que afetam sobretudo aqueles que vivem do trabalho. Em conjunto, essas políticas, se implementadas, significam um duro golpe na capacidade de financiamento e investimento estatal.

Em relação à pesquisa, desenvolvimento e tecnologia, essas políticas defendem a subordinação da produção de saber aos ditames do mercado. A função social do conhecimento é deixada de lado, e em seu lugar há o incentivo à produção de conhecimentos patenteáveis, capazes de ser prontamente adaptáveis para alavancar o setor produtivo empresarial. Os sistemas

educacionais, por sua vez, são instados a incluir na formação escolar habilidades relacionadas à criação de negócios em todos os níveis educacionais.

## Empreendedorismo e neoliberalismo

Até 1973, a classe trabalhadora de muitos países capitalistas centrais teve padrões de vida relativamente estáveis, na medida em que as empresas também desfrutavam de relativa estabilidade e lucros monopólicos. A partir daquele ano tem início uma transição no interior dos processos de acumulação de capital. Surgiram setores de produção novos, assim como serviços financeiros, mercados, e “taxas altas de inovação comercial, tecnológica e organizacional” (Harvey, 2008a, p. 140). No espaço social criado pelas incertezas decorrentes da crise, surgem novas experiências de organização industrial. São os primeiros momentos da passagem para o novo regime de acumulação flexível.

A acumulação flexível implica em níveis altos de desemprego estrutural, rápida destruição e reconstrução de habilidades, poucos ganhos em termos de salários e retrocesso sindical. O aumento do desemprego e subemprego e a redução do poder sindical são utilizados para impor regimes de trabalho e contratos mais flexíveis. David Harvey (2008a) argumenta que a grande variabilidade desses arranjos e a particularidade de empresas torna difícil esboçar um quadro geral, mas que a resultante é a redução do emprego formal em favor de modalidades de trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

A essa transformação da estrutura do mercado de trabalho, correspondem mudanças na organização industrial. A subcontratação abre oportunidades e espaço para o surgimento de novos negócios e permite que sistemas antigos de trabalho revivam e floresçam como peças centrais do sistema produtivo (Harvey, 2008a). Multiplicam-se, na órbita da matriz de subcontratação, diferentes formas de processos de trabalho e organização da produção, como trabalho autônomo, cooperativas, regimes de trabalho patriarcal, paternalismo comunitário e burocrático, sistemas patrimoniais e do próprio tipo de produção proletária. Esses sistemas de produção flexíveis permitiram uma aceleração no ritmo das inovações e a exploração de nichos de mercado especializados e em pequena escala. Em suma, permitem reduzir o tempo de circulação através de novas formas de produção (*just-in-time*), diminuindo os custos de circulação com armazenamento, estoques e transporte. O conjunto destas medidas permitiu reduzir o tempo de rotação, que consiste no somatório do tempo de circulação e de produção, e ampliar o número de rotações que determinado capital realiza durante o ano.

Outro desenvolvimento importante desse período foi a reorganização do sistema financeiro internacional. Segundo Harvey (2008a, p. 152) houve um movimento dual: por um lado uma rápida concentração de conglomerados financeiros de poder global; por outro, a proliferação e descentralização de atividades financeiras por meio de novos instrumentos e mercados. A desregulamentação financeira começou por volta de 1973, ganhando impulso na década seguinte englobando todos os centros financeiros do mundo. A resultante desse processo longo e complexo foi o surgimento de um mercado de ações global, de mercados futuros de mercadorias e dívidas globais, o que significou pela primeira vez a criação de um único mercado de dinheiro e crédito em nível mundial.

A arquitetura dessas mudanças contou, no plano político ideológico, com a difusão da ideologia do neoliberalismo. Essa, segundo Harvey (2008b), é uma teoria político-econômica que postula que o bem-estar humano pode ser promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais dentro de uma estrutura institucional fundada sobre sólidos direitos de propriedade privada, mercados e comércios livres. O papel do Estado dentro desse arranjo é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; deve-se garantir a solidez da moeda, estruturas militares de defesa, de polícia garantidora dos direitos de propriedade e para assegurar, se for necessário, o funcionamento dos mercados.

O processo de neoliberalização envolve a destruição de poderes e estruturas institucionais, a reorganização de divisões do trabalho, relações sociais, modos de vida e pensamento, atividades reprodutivas, formas de ligação da terra e hábitos de consumo de grandes contingentes de pessoas. Carcanholo e Baruco (2008), com base em Fiori (1997), apontam quatro etapas para a constituição da hegemonia neoliberal ao longo do século XX. A primeira ocorreu logo ao fim da Segunda Guerra Mundial, na ocasião em que Hayek publica seu livro *O Caminho da Servidão* (Hayek, 1994), criticando o intervencionismo estatal de cunho igualitário prevalente nos chamados Estados de Bem-Estar Social. Essas ideias, no entanto, não lograram sucesso imediato devido à hegemonia das políticas keynesianas, mas formaram seguidores na chamada escola austríaca que as difundiram para novas gerações.

O avanço neoliberal a partir dos anos de 1960 teve como ponto chave a conquista de espaços acadêmicos nos Estados Unidos por parte de discípulos de Hayek e do monetarista Milton Friedman. Naquela década a produção desses teóricos se tornou hegemônica no meio acadêmico norte-americano e nas décadas subsequentes intelectuais provenientes daquela escola galgaram posições de destaque na condução de políticas econômicas em diversos países na América Latina (Harvey, 2008b, p. 10).

A terceira etapa é definida pela passagem do plano teórico para o plano político, com a

chegada de forças liberais-conservadoras na Inglaterra (Margareth Thatcher em 1979) e nos Estados Unidos da América (Ronald Reagan em 1980). Na Inglaterra, as primeiras medidas realizadas foram a desregulamentação, a privatização e a abertura comercial. Ademais, as propostas políticas neoliberais foram incorporadas por organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e foram impostas como condicionantes aos países periféricos que recorriam a essas instituições, como os países latino-americanos.

A quarta etapa se deu com a crise do bloco soviético na década de 1980, que permite que o neoliberalismo, ideologicamente oposto ao comunismo, avance ainda mais. Ainda que as primeiras experiências na América Latina datem da década de 1970, no Chile, durante a ditadura de Pinochet, é somente na década seguinte que o neoliberalismo se espalha pela região. Primeiramente, isso ocorre através da imposição de reformas estruturais como condicionantes para a renegociação de dívidas externas. Posteriormente há uma adesão por parte das elites econômicas e políticas locais ao ideário neoliberal (Carcanholo; Baruco, 2008).

O programa de ajuste neoliberal pode ser dividido em três principais conjuntos de ações ou elementos: 1) estabilização macroeconômica, que têm o objetivo de reduzir a inflação e controlar as contas públicas; 2) reformas estruturais de abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatizações de empresas e serviços públicos, eliminação de subsídios, liberalização dos preços e abertura financeira; 3) os dois conjuntos e ações anteriores supostamente dariam suporte ao terceiro elemento do programa, que é a retomada dos investimentos e crescimento econômico vinculado à distribuição de renda em países periféricos (Carcanholo, 2006). A prudência fiscal e iniciativa privada seriam os garantidores do desenvolvimento, e a economia de mercado em funcionamento sem intervenções e regulações seria responsável pelo desenvolvimento econômico.

Carcanholo (2006, p. 147) salienta, no entanto, que a execução desse modelo não é mecânica, existindo diferentes aplicações práticas. O que definiria o programa neoliberal não são as suas formas diversas de implementação, mas a natureza das reformas. A primeira reforma – estabilização macroeconômica – é considerada pré-condição para o implemento dos outros dois componentes. Feito isso, são as reformas estruturais que supostamente garantiriam o crescimento econômico futuro, pela elevação da concorrência privada, trazendo ganhos de produtividade e competitividade. O seu ideário, portanto, se define por um plano de longo prazo que supõe como condição prévia a estabilização econômica de curto prazo.

A primeira reforma estrutural, considerada a mais importante por defensores de concepções neoliberais, foi a abertura externa, composta pela abertura comercial (liberalização das importações, promoção de exportações, maior facilidade de remessa de lucros e dividendos e liberalização da

conta capital), abertura financeira (maior facilidade de residentes assumirem obrigações em moeda estrangeira e dos não residentes em investirem no mercado financeiro local) (Carcanholo, 2006, p. 150). Essas contrarreformas vêm ocorrendo desde a emergência da chamada crise do fordismo-keynesianismo como forma de recompor os padrões de acumulação, o sociometabolismo do capital começou a operar alterações na sua forma. São exemplos típicos a desregulamentação financeira, a promoção de um reordenamento nas relações de trabalho, a transformação de direitos sociais em serviços. As transformações no âmbito da produção requerem e solicitam mudanças no plano da gestão e da regulação do Estado.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), implantado no governo de Fernando Henrique Cardoso, teve como objetivos garantir a governança mediante novas formas de financiamento, organização e gestão, aprofundando a descentralização de funções para outros entes federados, limitar as ações do Estado às suas atividades exclusivas, relegando as atividades não exclusivas ao chamado “setor público não estatal”, isto é, organizações do terceiro setor ou entidades sem fins lucrativos. Quanto ao setor de produção de bens, defendeu-se a sua privatização. A dita modernização do setor público se ampara no *New Public Management*, isto é, em formas de governança pública que têm como modelo o gerencialismo, com foco nos resultados e novas práticas de gestão advindas do setor privado-empresarial (Ribeiro, 2002, p. 11).

Datam dessa mesma época, e tem se aprofundado, uma miríade de outras contrarreformas em diversos setores, dentre as quais se destacam a educação, saúde, previdência, trabalho. Já dizia Gramsci, que a hegemonia “nasce da fábrica e necessita apenas, para ser exercida, de uma quantidade mínima de intermediários profissionais da política e da ideologia” (Gramsci, 2001a, p. 247). As desregulações no setor produtivo inspiraram a reforma do Estado de 1995, que já previa a flexibilização dos contratos, terceirizações, enxugamento da máquina pública e a necessidade de uma postura empreendedora por parte de funcionários públicos (Brasil, 1995, p. 65).

## Considerações Finais

Avaliamos que a ideologia do empreendedorismo é orgânica à acumulação flexível (Harvey, 2008b). Sua função é fomentar a adesão de parcela da classe trabalhadora às contrarreformas neoliberais, ao mesmo tempo em que a adapta para uma inserção produtiva no mercado de trabalho, como empregados (intraempreendedorismo), na geração de renda de variadas formas (empreendedorismo por necessidade), na criação e empresas propriamente ditas. Além disso, argumentamos que um dos elementos centrais do empreendedorismo, conforme definido pela

OCDE, é a manutenção e o aprofundamento das contrarreformas neoliberais e a justificativa para sua implementação onde ainda não foram promulgadas. Como vimos, os determinantes de empreendedorismo da Organização abrangem grandes parcelas da regulação do Estado, da cultura e da educação. Os parâmetros de medida valorados positivamente são aqueles que implicam na redução de certas áreas de intervenção e o redirecionamento para outras, em consonância com as políticas de inspiração neoliberal. Desta forma, a unificação de medidas e criação de escalas comparáveis entre países é mais um balizador sobre a segurança e rentabilidade de investimentos dos capitais em cada país.

Mais que medir o empreendedorismo, seus supostos determinantes medem a adesão às contrarreformas neoliberais, seja na prática de reorganização do Estado, nas diversas áreas de regulamentação (ou desregulamentação) que são requeridas para o avanço da acumulação no atual estágio do capitalismo. Isto é, se existe um ambiente institucional e legal próprio para o investimento empresarial privado, se há direcionamento público para que a pesquisa e desenvolvimento sejam destinados à exploração econômica, se há acesso a crédito fácil e segurança para investimento de capitais e, por fim, se há condições de mercado favoráveis aos investimentos. A difusão de análises e comparações entre países baseados nestes critérios, portanto, corrobora a necessidade das contrarreformas.

Os indicadores de educação e cultura, de forma específica, medem a efetividade dos Estados na criação de condições que visam conformar os trabalhadores à sociabilidade requerida pelo capital. Busca-se produzir uma homogeneidade político-cultural, que tornemais fácil e palatável a execução de novas contrarreformas, cada vez mais regressivas em termos de direitos. As medidas de educação empreendedora, no fundo, medem se há uma força de trabalho adequadamente treinada nos comportamentos, valores, competências socioemocionais e conhecimentos necessários ao atual estágio de acumulação, se há a divulgação de uma visão de mundo de perfil liberal-conservador, que oculte a divisão da sociedade em classes e crie um ambiente social favorável ao empresariado. Pela educação e cultura empreendedora, portanto, tem-se um preventivo ideológico contra a revolta popular pela retirada de direitos e a sua adequação a formas de vida cada vez mais precárias e aviltantes.

O empreendedorismo se constitui como uma ideologia que leva ao avanço da irracionalidade da vida político-social e de desorganização de formas pregressas de vida, fundado na hegemonia dos novos arranjos produtivos flexíveis. Essa ideologia implica um tipo de organização do Estado – o Estado neoliberal – uma concepção de ético-política associada a um momento próprio do desenvolvimento capitalista que se desdobra em diferentes nexos: estabelecimento de regras comportamentais adequadas às exigências da produção, construção de mecanismos de controle

sobre a população desempregada, precarizada, desengajada. Decorre da necessidade imperiosa de construir um novo tipo humano, de acordo com os novos tipos de trabalho e de organização do processo produtivo. Por ironia da história, essa ideologia é apresentada como a solução para enfrentar os efeitos agudos da questão social, cuja causa é justamente a forma de produção e de regulação social adequada ao capital-imperialismo. A promoção do empreendedorismo não serve aos interesses daqueles que vivem do trabalho, pelo contrário: significa o aprofundamento e justificação da barbárie que tem se abatido sobre os trabalhadores.

## Referências

AHMAD, Nadim; HOFFMAN, Anders. **A framework for addressing and measuring entrepreneurship**. Entrepreneurship Indicators Steering Group. Paris, 20 November, 2007.

BRASIL. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Brasília, 2004.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, 1995.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**. A degradação do trabalho no Século XX. 3ª Edição. Tradução de Nathanael Caixeiro. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. **Neoconservadorismo com roupagem alternativa**: a Nova Cepal dentro do Consenso de Washington. In: XI Encontro Nacional de Economia Política, 2006, Vitória. Anais do XI Encontro Nacional de Economia Política, 2006.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. **A atual ideologia conservadora e o capitalismo contemporâneo**: uma crítica à teoria pós-moderna neoliberal. In: IV Colóquio Internacional de la SEPLA: América Latina - escenarios del nuevo siglo. Nuevos desafíos y horizontes de transformación. Buenos Aires, 2008.

DAVIS, Tim C. **Understanding entrepreneurship**: Developing Indicators for International Comparisons and Assessments: Report on the OECD's Entrepreneurship Indicators Project and Action Plan (May 24, 2006).

EUROSTAT and the European Statistical System – **Statistics Explained**. *Eurostat*. 2019. ISSN2443-8219.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: CÊA, Georgia; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo (Org.) **Trabalho e educação**: interlocuções marxistas. Rio Grande : Ed. da FURG, 2019. p. 84-120

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. 3ª edição. EPSJV/Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

- FOSTER, John Bellamy. **Educação e a crise estrutural do capital:** o caso dos Estados Unidos. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 31, n. 1, 85-136, jan./abr 2013.
- GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere.** Vol. 2. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001a.
- GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere.** Vol. 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001b.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** Uma pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. 17ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 2008a.
- HARVEY, David. **Neoliberalismo:** História e implicações. São Paulo: Loyola, 2008b.
- HARVEY, David. **O Enigma do capital e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2016.
- HAYEK, Friedrich August Von. **O caminho da servidão.** Trad. José Ítallo Stelle; Ana Maria Capovilla. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.
- MARX, K. **O Capital:** Crítica da Economia Política. Livro II: o processo de circulação do capital. Edição Friedrich Engels; tradução e seleção de textos, Rubens Enderle. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.
- MOTTA, Vânia Cardoso; LEHER, Roberto. Trabalho docente no contexto do retrocesso do retrocesso. **Revista Trabalho, Política e Sociedade**, Vol. II, nº 03, p. 243-258, jul-dez/2017.
- OCDE. **Estudos da OCDE sobre competências:** competências para o progresso social: o poder das competências socioemocionais / OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. – São Paulo: Fundação Santillana, 2015.
- OCDE/ECLAC/CAF. **Latin American Economic Outlook: Youth, skills and entrepreneurship.** OCDE Publishing, Paris, 2016.
- OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; SOUZA, Ana Maria Gonçalves. A reforma da Educação Superior e os mecanismos de parceria público-privada. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 323-348, jul./dez., 2005.
- REIS, Luiz Henrique Fernandes dos; SHIROMA, Eneida Oto. Trabalho e Educação na agenda do Banco Mundial para juventude brasileira. **Revista LABOR**, Fortaleza, v. 1, n. 24, p. 511-537, jul./dez. 2020.
- REIS, Luiz Henrique Fernandes dos. **Juventude LTDA.:** A ideologia do empreendedorismo na formação dos jovens do século. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 182 p., 2019.
- RIBEIRO, Sheila Maria Reis. **Reforma do aparelho de Estado no Brasil:** uma comparação entre as propostas dos anos 60 e 90. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

Luiz Henrique Fernandes dos Reis

Psicólogo da Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSC.  
E-mail: [luiz.fernandesreis@gmail.com](mailto:luiz.fernandesreis@gmail.com)

Eneida Oto Shiroma

Professora do Departamento de Estudos Especializados em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina. Doutora em Educação pela Unicamp. Pesquisadora do Gepeto/UFSC. Bolsista PQ do CNPq.  
E-mail: [eneida.shiroma@ufsc.br](mailto:eneida.shiroma@ufsc.br)