



A RELAÇÃO ENTRE A DEMOCRACIA IMPERFEITA BRASILEIRA E O DESEQUILÍBRIO FISCAL

Uendel Roger Galvão Monteiro*

Resumo: A corrente pesquisa tem o objetivo de verificar se a constatação, pelo Índice de Liberdade Econômica (IEF), da Heritage Foundation, de que a economia brasileira é predominantemente fechada prejudica a qualidade da democracia pátria. O método aplicado é o dedutivo e a pesquisa é bibliográfica e documental. Como resultado, contribui-se com o caso brasileiro para pesquisa iniciada por Haro, Dias e Ferrer, que concluíram pela existência de conexão entre ausência de liberdade econômica e pouco desenvolvimento democrático, demonstrando-se que o Brasil precisa de equilíbrio qualitativo dos gastos e proteção de seu sistema eleitoral.

Palavras-chave: Liberdade econômica; democracia; sistema eleitoral; desequilíbrio fiscal; teto de gastos.

THE RELATIONSHIP BETWEEN BRAZIL'S IMPERFECT DEMOCRACY AND FISCAL IMBALANCE

Abstract: The current research has the objective of verifying if the Heritage Foundation's Economic Freedom Index (IEF), that the Brazilian economy is predominantly closed, harms the quality of democracy in the country. The applied method is deductive and the research is bibliographic and documental. As a result, the Brazilian case contributes to the research initiated by Haro, Dias and Ferrer, who concluded that there is a connection between the absence of economic freedom and little democratic development, showing that Brazil needs a qualitative balance of spending and protection of its electoral system.

Keywords: Economic freedom; democracy; electoral system; fiscal imbalance; spending cap.

1 INTRODUÇÃO

Investidores e o comércio internacional são orientados por instituições que medem, dentre outros índices, o grau e a extensão da liberdade existente em certa localidade para realizar negócios, bem como a qualidade da democracia ali exercida.

* Mestre em Direito pela Universidade de Marília. Pós-Graduado em Direito Notarial e Registral pela Universidade Anhanguera e em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional pela instituição Verbo Educacional. Tabela de Notas e Protesto e Registrador Civil. Endereço postal: Rua Lameira Bittencourt, 1180, Centro, CEP 68230-000, Almeirim-PA. E-mail: uendel_eu@hotmail.com





Premidos dessa ideia, Guilherme Prado Bohac de Haro, Jefferson Aparecido Dias e Walkiria Martinez Ferrer Heinrich Ferrer (2020) desenvolveram estudo em que foram comparados os dados da avaliação de democracias realizada pelo The Economist Intelligence Unit e o Índice de Liberdade Econômica da The Heritage Foundation, para concluir que, inicialmente, é possível observar que quanto menos espaço há para os negócios privados, pior é a qualidade da democracia.

A corrente pesquisa, nesse eito, objetiva discorrer sobre a realidade brasileira quanto à liberdade econômica e a qualidade da democracia. Pretende-se destrinchar o Índice de Liberdade Econômica da Heritage Foundation para se verificar o que prejudica a liberdade dos negócios no Brasil, o que ainda precisa de avanços e onde o Brasil já alcançou um patamar elevado.

Do mesmo modo, as notas atribuídas aos eixos que medem a qualidade da democracia no Brasil podem alumiar em que ponto esta pode ser prejudicada se persistir a proeminência pelo fechamento econômico.

Nesse passo, é empreendida aqui uma pesquisa documental e bibliográfica com análise dos dados extraídos do Índice de Liberdade Econômica e do Democracy Index 2020. O método aplicado, por sua vez, é o dedutivo, porquanto guarda adequação para atender o objetivo deste trabalho.

As hipóteses, articuladas neste trabalho, consistem em responder às seguintes questões: a) Há relação entre liberdade econômica e dignidade da pessoa humana e cidadania? b) Qual é o pilar do Índice de Liberdade Econômica que leva o Brasil a ser considerado de economia preferencialmente fechada? No que esse pilar prejudicou concretamente a qualidade da democracia brasileira?

Dessa maneira, inicia-se a análise a partir do conceito de democracia e sua relação com a liberdade econômica, passa-se pela análise do Índice de Liberdade Econômica e a situação brasileira por ele expressada, e finaliza-se com a explicação de como o desequilíbrio fiscal, acentuado no de 2015, prejudicou a qualidade da democracia nacional.

2 DEMOCRACIA E LIBERDADE ECONÔMICA





No contexto histórico, consoante Haro, Dias e Ferrer (2020, p. 162), democracia pode ser considerada o governo do povo que “surgiu no século V a.C., para denotar o sistema político das cidades-estado gregas em contraste com aristocracia [...] governo de uma elite.”

Atualmente, a despeito da dificuldade de se encontrar um conceito que esgote o termo, entende-se por democracia “como o sistema de governo em que os cidadãos exercem o poder por meio da votação” (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 166), que pode ser exercida, como regra, diretamente pelo povo ou por meio de representantes eleitos. (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 166).

No Brasil, o modelo de governo adotado pela Carta Constitucional de 1998 foi o da democracia representativa, consoante leciona Weyh e Leal (2019, p. 503-504):

A democracia indireta ou representativa, adotada em grande parte dos países que se consideram democráticos, é o modelo adotado no Brasil, a partir do qual o exercício do poder se opera por meio de representantes, ou seja, a maioria governa por outorga desta função, através de um sistema eleitora onde são eleitos por assunção das funções estatais aqueles que devem falar por todos. Referido modelo de democracia representativa é necessariamente o modelo atualmente exercido, pois o povo não decide diretamente as coisas públicas, que dizem respeito ao governo, mas sim por meio de representantes por eles eleitos, ou seja, o legislativo e o executivo não são exercidos diretamente pelo povo, mas sim por determinadas pessoas escolhidas pelo povo para representá-los.

Não se resume a democracia em comparecer a cada certo período de tempo perante uma urna e exercer o voto, pois “muito além do povo ter o poder de escolha de seus representantes, o corpo cívico tem o direito de preencher os espaços criados pelo Estado para a continuidade do exercício do poder que pertence ao povo [...]”. (Weyh; Leal, 2019, p. 503-504).

Nesse eito, para que os cidadãos consigam participar ativamente da vida política, é necessário que se garanta as liberdades fundamentais para expressão e desenvolvimento. Significa dizer que há uma conexão entre dignidade da pessoa humana, cidadania e livre iniciativa, três dos cinco fundamentos plasmados no art. 1º da Constituição da República de 1988.

Dignidade não é só ter o suficiente para sobreviver. É também reunir condições para participar da vida comunitária, consoante se extrai do arts. 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural



da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios”, e, ao fim, exercer a própria cidadania.

E o meio eleito pela Constituição para que o cidadão possa efetivamente ter uma vida participativa é a garantia das liberdades, seja ela de se expressar, ou também, de produzir e gerar riquezas. Amartya Sen (2020, p. 17), nesse sentido, alerta sobre a necessidade de não se evitar a restrição de liberdades:

Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação da liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social [...] Em outros casos, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrição impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade.

Nesse eito, considerando a premissa de que a garantia da liberdade leva à dignidade da pessoa e por conseguinte ao exercício da cidadania, a hipótese de que a liberdade

Tendo como objeto de investigação exatamente a correlação entre liberdade econômica e democracia, Haro, Dias e Ferrer (2020, p. 168) compararam os dados de avaliação das democracias pelo The Economist Intelligence Unit – que as qualificaram como “completas”, “imperfeitas” e “regimes híbridos”, além de identificar regimes autoritários – com os dados do Índice de Liberdade Econômica da Heritage Foundation, de 2019:

As democracias plenas são nações em que as liberdades civis e as liberdades políticas básicas não são apenas respeitadas, mas também reforçadas por uma cultura política conducente à prosperidade dos princípios democráticos. Essas nações têm um sistema válido de freios e contrapesos governamentais, um Judiciário independente cujas decisões são aplicadas, governos que funcionam adequadamente e meios de comunicação diversificados e independentes. Tais nações têm apenas problemas pontuais em seu funcionamento democrático. Democracias imperfeitas são nações onde as eleições são justas e livres, e as liberdades civis básicas são respeitadas, mas podem apresentar problemas (por exemplo, violação da liberdade de imprensa). Essas nações têm falhas significativas em outros aspectos democráticos, como cultura política subdesenvolvida, baixos níveis de participação na política e problemas no funcionamento da governança. Regimes híbridos são nações onde ocorrem notáveis irregularidades nas eleições, o que as impede de serem justas e livres. Esses países geralmente têm governos que perseguem opositores políticos, Poder Judiciário não independente, corrupção generalizada, assédio e pressão sobre a mídia, Estado de Direito anormal e falhas mais pronunciadas do que democracias imperfeitas no âmbito da cultura política subdesenvolvida, assim como baixos níveis de participação na política e problemas quanto ao funcionamento de sua governança. Os regimes autoritários são nações



onde o pluralismo político desapareceu ou é extremamente limitado. Muitas vezes são monarquias absolutas ou ditaduras, que podem ter algumas instituições convencionais de democracia, mas de pouca significância. Infrações e abusos de liberdades civis são comuns, eleições (se ocorrem) não são justas e livres, a mídia é muitas vezes estatal ou controlada por grupos associados ao regime dominante, o Judiciário não é independente, há censura onipresente e supressão de críticas ao governo. (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 168-169).

Verificaram, então, que, das oito nações com melhor avaliação no ranking de liberdade econômica (Hong Kong, Singapura, Nova Zelândia, Suécia, Austrália, Irlanda, Reino Unido e Canadá), seis deles (os seis últimos), são qualificados como democracia plena, ao passo que os dos oito últimos (Bolívia, Guiné Equatorial, Zimbábue, República do Congo, Eritreia, Cuba, Venezuela e Coreia do Norte) sete deles (os sete últimos) são de regime autoritário. (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 170-171).

Diante desse dados, os autores concluíram que, a despeito das etapas ainda incipientes das pesquisas entre liberdade econômica e democracia, “quanto mais elementos garantidores da liberdade dos indivíduos houver em uma sociedade, maiores serão seus avanços políticos e mais qualidade terá sua democracia”.

O Brasil é considerado pela The Economist (2020, p. 37) como uma democracia imperfeita, ocupando a 49ª posição no ranking mundial, com excelente nota em relação ao processo eleitoral e pluralismo (9,58), boa quanto às liberdades civis (7,94) e de razoável para ruim no que se refere ao funcionamento do governo (5,36), política de participação (6,11) e cultura política (5,63).

Observa-se do cotejo entre as avaliações e da realidade brasileira pré eleições de 2022, que o chefe de um governo razoavelmente funcional critica e põe e xeque, dia após dia, o excelente processo eleitoral pátrio. No dia 1º de agosto de 2021, afirmou o Presidente da República, consoante narrado por Soares (2021):

Sem eleições limpas e democráticas, não haverá eleição. Nós mais que exigimos, podem ter certeza, juntos, porque vocês são, de fato o meu exército, o nosso exército, fazer com que a vontade popular seja expressada na contagem pública do voto. Nós temos que ter a certeza de que quem você porventura votar, o seu voto vai ser computado para aquela pessoa. As eleições últimas estão recheadas de indício fortíssimo de manipulação. Isso não pode ser admitido por mim e nem por vocês. Nós, juntos, somos a expansão da democracia no Brasil. O nosso entendimento, a minha lealdade ao povo brasileiro, o meu temor a Deus, a nossa união nos libertará da sombra do comunismo e do socialismo.



Contrapondo as declarações do Chefe do Executivo e avaliando que a votação impressa é insegura, o Tribunal de Contas da União apresentou relatório técnico em que manifesta a confiabilidade do atual sistema eleitoral brasileiro:

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA. AVALIAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE VOTAÇÃO ELETRÔNICA. PRIMEIRA ETAPA. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA EXECUTADOS EM TODAS AS FASES DO PROCESSO ELEITORAL. RISCOS POTENCIAIS DA ADOÇÃO DE MECANISMO DE VOTO IMPRESSO. FRAGILIDADE DA SISTEMÁTICA DE VOTO IMPRESSO. RECOMENDAÇÕES AO TSE. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL.

[...] Verifica-se que existem diversos mecanismos na sistemática de eleição brasileira que permitem a auditoria do processo de votação e apuração dos votos com o uso das urnas eletrônicas. Alguns desses mecanismos exigem conhecimentos técnicos aprofundados na área de TI como é o caso das auditorias nos sistemas utilizados em todo o processo de eleição, os Testes Públicos de Segurança (TPS), a totalização de votos por meio do Registro Digital de Votos (RDV) e as auditorias extraordinárias após o final do pleito. 114. Outros mecanismos de verificação e auditoria permitem acompanhar a geração dos softwares e a preparação das urnas eletrônicas a serem utilizadas na eleição por meio de cerimônias públicas. Neste caso são exigidos conhecimentos da legislação eleitoral e das regras da sistemática da eleição para compreender o que está sendo feito e aferir a correta execução dos procedimentos determinados pelas normas.115. Por fim, existem mecanismos de verificação e auditoria que permitem a qualquer eleitor verificar a correção da sistemática e fidedignidade dos votos registrados. Do ponto de vista da sistemática, ocorrem em todo o País a chamada ‘votação paralela’ que é fiscalizada por representantes de diversas entidades fiscalizadoras e pode ser acompanhada por qualquer cidadão. No aspecto da fidedignidade dos resultados da eleição, o eleitor pode conferir os Boletins de Urna (BU), cuja cópia é afixada em todos os locais de votação, logo após as eleições, tornando público o resultado de cada sessão eleitoral, podendo fazer uso, inclusive, de aplicativo disponível para smartphones. Para aferição do seu voto, enfim, o eleitor tem a solicitação da confirmação visual antes da finalização do voto. Nessa confirmação, o eleitor tem a chance de conferir o nome, o partido, o número e a fotografia do candidato, antes de confirmar o voto.116. Em resumo, observou-se que a inexistência de voto impresso no regramento eleitoral brasileiro não permite afirmar que a votação eletrônica inviabiliza a validação/auditação do voto. Existem outros mecanismos de verificação que atendem às exigências estabelecidas na Lei 9.504/1997. 117. Reitera-se que estes mecanismos elencados estão à disposição de diversas instituições, dentre as quais destaca-se os partidos políticos, principais interessados no processo eleitoral. 117. O que se verifica na prática, porém, é que não tem havido interesse dos partidos em atuar nas diferentes etapas de fiscalização/auditoria da sistemática brasileira de votação, restando suprimidas importantes contribuições que poderiam ser agregadas ao processo eleitoral [...]. (TCU, 2021).

Em razão disso, é necessário investigar se o índice de economia livre atribuído ao Brasil tem relação com a democracia mediana que se vivencia, bem como qual atributo especificamente prejudica o avanço da economia nacional para um estágio de maior liberdade.

3 O BRASIL NO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA

Dentre os índices que medem a liberdade econômica de uma nação, aqueles que inspiram maior confiabilidade são o Economic Freedom of the World (EFW), elaborado pelo Instituto Fraser, e o Index of Economic Freedom (IEF), desenvolvido pela The Heritage Foundation (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 160-161), sendo ambos medidores da liberdade em certas áreas fundamentais, como o tamanho do Estado, sistema regulatório e mercado, variando nas denominações de cada ponto.

Para o presente estudo, será adotado o índice da Heritage Foundation, por apresentar dados com maior especificidade e ser aquele adotado pelo World Bank Group como indicador para decisões sobre investimento. (HARO; DIAS; FERRER, 2020, p. 160-161). O IEF, a propósito, é formado por quatro grandes áreas, que agrupam três pontos específicos, os quais, de seu turno, formam o que a Heritage Foundation (2021) denomina de “as 12 liberdades econômicas”:

Medimos a liberdade econômica com base em 12 fatores quantitativos e qualitativos, agrupados em quatro grandes categorias, ou pilares, da liberdade econômica:

1. **Estado de Direito** (direitos de propriedade, integridade governamental, eficácia judicial)
2. **Tamanho do Estado** (gastos do governo, carga tributária, saúde fiscal)
3. **Eficiência regulatória** (liberdade de negócios, liberdade de trabalho, liberdade monetária)
4. **Abertura dos mercados** (liberdade comercial, liberdade de investimento, liberdade financeira).

Cada uma dessas “doze liberdades” inseridas dentro dos pilares Estado de Direito, tamanho do governo, eficiência regulatória e abertura dos mercados é graduada em uma escala de 0 a 100. A pontuação geral de uma nação é considerada pela média obtida da soma entre as doze liberdades econômicas. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Nesse prisma, entre 80 e 100 pontos, a economia é considerada livre; de 70 a 79,9, preferencialmente livre; de 60 a 69,9 moderadamente livre; de 50 a 59,9 preferencialmente fechada; e abaixo de 50 como reprimida. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Para ilustrar, os países mais livres são Cingapura (89,7), Nova Zelândia (83,9), Austrália (82,4), Suíça (81,9) e Irlanda (81,4); são preferencialmente livres nações como Reino Unido, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japão e Alemanha; moderados: Espanha,



Uruguai, Colômbia, Peru, Portugal, França, México, Itália e Paraguai, além da média mundial, fixada em 61,6. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

O Brasil, dentre 178 colocações, é o 143º, qualificando-se, com a média de 53,4, como preferencialmente fechado, ao lado de países como África do Sul, Nigéria, China, Índia, Egito, Argentina e Equador; enquanto Cuba (28,1), Venezuela (24,7) e Coreia do Norte (5,2) são considerados os locais de economia mais fechada do mundo. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Dos dados apresentados, é possível observar que o Brasil, embora esteja ao lado de importantes parceiros comerciais, como China e Índia, não acompanha a média de países cujas identidades histórico-culturais se aproximam mais da realidade nacional. Fala-se aqui, principalmente, da maioria dos países latino-americanos e dos europeus em que o modelo jurídico influenciou o *civil law* brasileiro, como Portugal, Espanha, França, Itália e Alemanha.

Dessa maneira, com o objetivo de melhorar a qualidade de sua democracia, o Brasil precisa avançar, no mínimo, até o grupo de países cuja economia é moderadamente livre, como a média mundial, Espanha, Portugal e alguns companheiros de continente com a democracia reconhecidamente mais madura, na esteira de Uruguai e Chile.

A primeira questão que se deve analisar, nesse eito, repousa sobre em qual das doze liberdades o Brasil foi atribuído o menor índice para, em seguida, desvendar se, atacando esse problema específico, a economia automaticamente pode ser considerada mais livre que a do atual momento.

Pois bem, na primeira grande área – Estado de Direito – são avaliadas as condições para o exercício de direito de propriedade. Para a fundação, os pontos chave para a proteção dos direitos da propriedade é a não intervenção estatal nos instrumentos particulares e o voluntário compromisso de cumprimento das obrigações contratuais. (MILLER; KIM; ROBERTS, 2021, p. 13). Nesse quesito, ao Brasil foi dada a nota 55, aquém dos 60 pontos de uma economia moderadamente livre, mas superior à média mundial, estabelecida em 53,6. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

O segundo ponto é a eficácia judicial, em que a avaliação se pauta sobre a extensão da proteção aos direitos dos cidadãos pela estrutura legal contra a violação do direito, pelo Estado e partes poderosas, inclusive. (MILLER; KIM; ROBERTS, 2021, p. 13-14). O Brasil atingiu 45,5 pontos na eficácia judicial, em empate técnico com a média mundial (45,6).



Em seguida, fechando a área do Estado de Direito, tem-se o exame da integridade governamental. Aqui, a Fundação avalia os casos de corrupção em determinada localidade. Quanto mais existirem episódios de suborno, nepotismo, compadrio, etc, pior a nota do país. (MILLER; KIM; ROBERTS, 2021, p. 14). O Brasil recebeu 47,5 pontos nesse item e, embora esteja dois pontos acima da média mundial (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021), obviamente isso quer dizer que a corrupção precisa ser combatida de modo integrado por todas as economias globais.

Inaugurando a segunda grande área (Tamanho do Estado), tem-se a carga tributária e, com ela, talvez a primeira surpresa positiva. Não é a carga tributária que faz a economia brasileira ser considerada fechada. Aliás, se dependesse apenas desse item, o Brasil estaria na posição de economia predominantemente livre, com 70,1 pontos. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Nessa marcha, portanto, é possível observar que, a quem advogue a necessidade de reforma tributária no país, o que não é objetivo desse estudo, deve se concentrar na forma de arrecadação e os setores tributados, mas não propriamente em seu *quantum*, ao menos se o objetivo for o de buscar a liberdade econômica.

No segundo pilar da segunda grande área, a Miller, Kim e Roberts (2021, p. 14-15), da Heritage Foundation, explicam que os gatos do governo são separados em investimentos, como infraestrutura, fundo de pesquisa e aprimoramento do capital humano, e os prejudiciais, aqueles em que o Estado retira da iniciativa privada a possibilidade de produção, gerando ineficiência e aumento público da dívida. O Brasil foi avaliado com 56.5 pontos, bem abaixo da média mundial que beira os 70. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Na terceira categoria se encontra a saúde fiscal do Estado e aqui reside o maior problema da economia brasileira. Aliás, a surpresa não é por conta de o desequilíbrio fiscal prejudicar a liberdade econômica nacional, pois, como adiantado, o Brasil gasta muito e gasta mal o produto de sua arrecadação. O que assusta é o tamanho do buraco.

Enquanto a média mundial foi fixada em 74,2 pontos, os sul-americanos Chile, Uruguai e Colômbia em 90,4; 80,5 e 78,9, respectivamente, o Brasil amarga irrisórios 5,3 pontos. Ainda que se alegue pontuações abaixo da média em potências econômicas preferencialmente livres, como EUA (54,3 em 2020 e 34,9 em 2021) e Japão (67,5), nada se compara a baixíssima avaliação nacional. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).





Em relação às outras duas áreas, no caso, eficiência regulatória e, principalmente, abertura dos mercados, embora haja sim espaço para substancial melhora, não parece serem elas as vilãs da liberdade econômica no país. A primeira é assim especificada:

A eficiência regulatória é composta por liberdade de negócios, liberdade de trabalho, liberdade monetária:

Business Freedom.

An individual's ability to establish and run an enterprise without undue interference from the state is one of the most fundamental indicators of economic freedom. Burdensome and redundant regulations are the most common barriers to the free conduct of entrepreneurial activity. By increasing the costs of production, regulations can make it difficult for entrepreneurs to succeed in the marketplace. Although many regulations hinder business productivity and profitability, the ones that most inhibit entrepreneurship are often those that are associated with licensing new businesses. [...] Monetary freedom requires a stable currency and marketdetermined prices. Whether acting as entrepreneurs or as consumers, economically free people need a steady and reliable currency as a medium of exchange, unit of account, and store of value. Without monetary freedom, it is difficult to create long-term value or amass capital. The value of a country's currency can be influenced significantly by the monetary policy of its government. With a monetary policy that endeavors to fight inflation, maintain price stability, and preserve the nation's wealth, people can rely on market prices for the foreseeable future. Investments, savings, and other longerterm plans can be made more confidently. An inflationary policy, by contrast, confiscates wealth like an invisible tax and distorts prices, misallocates resources, and raises the cost of doing business. There is no single accepted theory of the right monetary policy for a free society. At one time, the gold standard enjoyed widespread support. What characterizes almost all monetary theories today, however, is support for low inflation and an independent central bank. There is also widespread recognition that price controls corrupt market efficiency and lead to shortages or surpluses. (Miller, Kim e Roberts, 2021, p. 14-15).

Na primeira, com 58 pontos, está muito próxima de evoluir para moderadamente livre, como na média mundial (63,2). A segunda, com 50 pontos, é a liberdade nas relações de trabalho. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Especificamente nesse ponto, a avaliação parece apenas retratar a realidade: quanto maior o controle estatal sobre os contratos de trabalho, menos liberdade haverá. O que se pode questiona é se a plena liberdade nas cláusulas trabalhistas deve ser uma imposição para os países em desenvolvimento, ou haverá um respeito à evolução da realidade de cada país, máxime aquele com mais de 300 anos de regime escravocrata? A média mundial para a liberdade de trabalho é de 59,5 (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021), o que parece adequado por estar próxima à liberdade moderada.



A liberdade monetária, por sua vez, é responsável pela melhor nota atribuída ao Brasil, e é assim caracterizada por Miller, Kim e Roberts (2021, p. 16):

Monetary freedom requires a stable currency and marketdetermined prices. Whether acting as entrepreneurs or as consumers, economically free people need a steady and reliable currency as a medium of exchange, unit of account, and store of value. Without monetary freedom, it is difficult to create long-term value or amass capital. The value of a country's currency can be influenced significantly by the monetary policy of its government. With a monetary policy that endeavors to fight inflation, maintain price stability, and preserve the nation's wealth, people can rely on market prices for the foreseeable future. Investments, savings, and other longerterm plans can be made more confidently. An inflationary policy, by contrast, confiscates wealth like an invisible tax and distorts prices, misallocates resources, and raises the cost of doing business. There is no single accepted theory of the right monetary policy for a free society. At one time, the gold standard enjoyed widespread support. What characterizes almost all monetary theories today, however, is support for low inflation and an independent central bank. There is also widespread recognition that price controls corrupt market efficiency and lead to shortages or surpluses.

Com 77,8%, acima em aproximadamente 3 pontos percentuais da média mundial, o Brasil é considerado predominantemente livre nesse quesito e muito próximo de atingir a liberdade plena (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Quanto à abertura de mercado, as liberdades de comércio e de investimento, a pontuação brasileira é acima dos 60 pontos, sendo 64,6 e 60, respectivamente, o que qualifica estas categorias como moderadamente livres.

À liberdade financeira, consistente em uma regulação que garante transparência e honestidade para promover o empreendedorismo, sem impedir a eficiência (MILLER; KIM; ROBERTS, 2021, p. 17), é atribuída a nota de 50 pontos para o Brasil e de 48,8 para mundo, que viu a liberdade diminuir após a crise financeira de 2008. (THE HERITAGE FOUNDATION, 2021).

Constata-se, destarte, que, embora o Brasil tenha que evoluir nas condições que envolvam o Estado de Direito, como a eficácia da justiça e a integridade do governo, é o desequilíbrio fiscal o principal responsável por travar o avanço da liberdade econômica no país e, com isso, também por prejudicar o amadurecimento da democracia.

4 O DESEQUILÍBRIO FISCAL BRASILEIRO





Miller, Kim e Roberts (2021, p. 15), ao delinarem os preceitos para avaliação da saúde fiscal de um governo, explica que o orçamento deve sinalizar com clareza as áreas que o governo intervirá na atividade econômica, bem como em que grau e extensão essa intervenção ocorrerá, o que refletirá no compromisso, ou a falta dele, para boa gestão da dívida pública:

Widening deficits and a growing debt burden, both of which are direct consequences of poor government budget management, lead to the erosion of a country's overall fiscal health. Deviations from sound fiscal positions often disturb macroeconomic stability, induce economic uncertainty, and thus limit economic freedom. Debt is an accumulation of budget deficits over time. In theory, debt financing of public spending could make a positive contribution to productive investment and ultimately to economic growth. Debt could also be a mechanism for positive macroeconomic countercyclical interventions or even long-term growth policies. On the other hand, high levels of public debt may have numerous negative impacts such as raising interest rates, crowding out private investment, and limiting government's flexibility in responding to economic crises. Mounting public debt driven by persistent budget deficits, particularly spending that merely boosts government consumption or transfer payments, often undermines overall productivity growth and leads ultimately to economic stagnation rather than growth. (MILLER; KIM; ROBERTS, 2021, p. 15)

O equilíbrio fiscal como um dos pilares do IEF passou a ser avaliado apenas em 2017, tendo o Brasil piorado ano após ano, com uma irrelevante melhora apenas em 2021. No primeiro ano, o Brasil recebeu a nota de 22,8. Em 2018, 7,7; depois 5,9; 7,7; 4,6 e, finalmente, em 2021, 5,3, enquanto a média mundial subiu de 68,9 em 2017 para 74,2 em 2021:

Tabela 1 – Pontuações para o equilíbrio fiscal

Ano-referência	2017	2018	2019	2020	2021
Mundo	68.9	68.6	68.6	70.7	74.2
Brasil	22.8	7.7	5.9	4.6	5.3

Fonte: The Heritage Foundation (2021).

O ano chave de análise, porém, é o de 2015. Antes de adentrar aos problemas ocorridos naquele ano, é preciso trazer à baila o modelo de aferição da dívida pública no Brasil.



A medida da dívida é realizada oficial pelo Banco Central do Brasil, desde os anos de 1980, que divulga mensalmente a dívida líquida (DLSP) e a dívida bruta do governo geral (DBGG), assim destrinchadas por Afonso (2017, p. 31):

Até 2014 [...] praticamente o único conceito que era considerado nos documentos oficiais e também nas análises de mercado era a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Resultava de uma subtração, em que se considerava tudo que é devido por conta de empréstimos tomados no sistema bancário e pela emissão de títulos, no mercado doméstico e no exterior, abatido de tudo que se tinha líquido, em caixa ou aplicado, e empréstimos concedidos. Por abrangência, são contadas as administrações públicas, direta e indireta, das três esferas de governo, além das empresas estatais – salvo as duas maiores empresas estatais: Petrobras e Eletrobras, excluídas da apuração do setor público desde 2009, por decisão regulatória e não por razão econômica ou fiscal.

Outra medida calculada é a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG). a diferença não corresponde apenas ao que se conta, mas também de quem se conta. Sendo bruta, conta somente o que se deve, na mesma forma antes medida, e são ignorados os haveres (AFONSO, 2017, p. 31).

Pois bem, a DBGG restrita calculada pelo BCB, até 2014, mantinha a mesma faixa em relação ao PIB de dezembro de 2005, sempre abaixo dos 69%. Entretanto, em abril de 2015 iniciou a tendência de alta, ultrapassando 70% do PIB, chegando a mais de 80% em abril de 2017. (AFONSO, 2017, p. 317).

O noticiário daquele ano aponta que as dívidas se elevaram com incentivo ao crédito de banco público aos Estados, Municípios e para o consumo. Segundo Nogueira (2015), em razão da corrida por empréstimos, a dívida desses entes acelerou em velocidade maior que a arrecadação, de modo a não adimplir o crédito e causar desequilíbrio nas suas contas e nas da União.

Nesse cenário, o Brasil se enquadrava no gasto público ruim, intervindo de modo pouco produtivo na economia, impedindo que os negócios ocorressem no âmbito privado, o que, mesmo com a instituição do teto de gastos e a promessa de uma condução liberal do governo em 2018 não se resolveu, primeiro porque o teto de gastos não qualifica o gasto e segundo em razão do cenário pandêmico. (ARANHA, TUON, 2020). Sobre a mudança ao teto de gastos, Giambigi e Tinoco (2019, p. 26) sugerem:

[...] dados do Observatório Fiscal do Instituto Brasileiro de Economia (Ibre), da Fundação Getúlio Vargas (FGV) (FGV IBRE, c2017), mostram que a série do investimento de todo o setor público (incluindo empresas estatais) esteve, nos





últimos três anos, em seus menores patamares desde seu início, em 1947. A média desses três anos situou-se em 2,2% do PIB, bem abaixo da média da série de 4,9% do PIB. Cabe lembrar aqui, como já ressaltado na seção 2, que a literatura sobre regras fiscais aponta que, especialmente para países emergentes, regras com foco na despesa costumam ser associadas a menores níveis de investimento público. Diante de todas essas considerações, propõe-se a adoção de um teto duplo. De um lado, o teto de despesa primária total [...]. De outro, um teto de despesa corrente, similar ao atualmente vigente. A taxa de variação real aceita para o primeiro seria 0,5% superior à do segundo no período de vigência do teto posterior a 2022, depois da estabilidade neste ano, conforme a seguinte regra para o crescimento do teto da despesa corrente [...].

O que se pode verificar, portanto, como resultado da pesquisa, como contribuição ao trabalho iniciado por Haro, Dias e Ferrer (2020), é que a elevação do gasto público, com mais acentuação no ano de 2015, prejudicou de modo incisivo a liberdade para realização de negócios no âmbito privado, que, por sua vez, elegeu uma chapa presidencial de histórico autoritário e que usa de estratégias antidemocráticas, como pôr em xeque o sistema eleitoral de excelência para afagar alguns de seus apoiadores mais fanáticos, em prejuízo de toda uma nação.

5 CONCLUSÃO

A livre iniciativa, além da importância natural de produzir riquezas, é fator determinante para que o exercício da cidadania, porquanto é capaz de garantir a quem dela usufrui, a dignidade da pessoa humana no viés de participação comunitária cultural e política.

O Brasil está mal ranqueado no Índice de Liberdade Econômica, sendo qualificado como economia preferencialmente fechada, alocado na 143ª posição, entre 178 países. No ranking da qualidade da democracia, por sua vez, o Brasil é o 49º colocado, sendo considerado um país de democracia imperfeita, mas com bons resultados em relação ao seu sistema eleitoral.

Verifica-se, assim, que o país não está mal avaliado em todos os doze pilares que formam a liberdade econômica. Existem aqueles que precisam de melhora, como os que formam o Estado de Direito, contudo o que caracteriza a economia brasileira como preferencialmente fechada é o problema com os gastos públicos.

Em razão da pouca liberdade para os negócios gerada pela alta dos gastos públicos no ano de 2015, a população acabou por apoiar, nas eleições de 2018, o projeto que visava



conferir mais liberdade econômica. Ocorre que o líder desse projeto vem tentando minar a democracia brasileira, atacando o que de melhor nela se desenvolveu: o sistema eleitoral.

Contribui-se, portanto, com a pesquisa iniciada por Haro, Dias e Ferrer, que concluíram pela percepção de que existe ligação entre a liberdade econômica e a qualidade da democracia de uma nação, especificando que houve um problema de gastos públicos em passado recente que prejudicou o avanço econômico, mas não era de um projeto com promessa ultraliberal somado com ataque ao sistema eleitoral que o Brasil precisava, mas sim de um equilíbrio qualitativo no trato de suas contas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto. Dívida pública no Brasil. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, vol. 18, nº 2, p. 309-320 maio/ago. 2017. Disponível em:

<<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7832267>>. Acesso em: 31 jul. 2021.

ARANHA, Carla; TUON, Ligia. Pandemia escancara evolução das despesas do governo.

Revista Exame, São Paulo, 08 out. 2020. Disponível em: <<https://exame.com/revista-exame/a-ciranda-fiscal-em-sete-atos/>>. Acesso em: 1 ago. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm/>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria TC 014.328/2021-6**.

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTEGRADA. AVALIAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE VOTAÇÃO ELETRÔNICA. [...]. Ministro Relator: Bruno Dantas, 20 de outubro de 2021.

GIAMBIAGI, Fabio; TINOCO, Guilherme. **O teto de gasto público: mudar para preservar**. Brasília, DF: BNDES, 2019. Disponível em:

https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/18620/1/PRFol_Teto%20do%20gasto%20publico_BD.pdf. Acesso em: 1 ago. 2021.

HARO, Guilherme Prado Bohac de; DIAS, Jefferson Aparecido; FERRER, Walkiria Martinez Heinrich. A influência da liberdade econômica nos índices de aferição da qualidade das democracias. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 57, n. 227, p. 155-176,

jul./set. 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/227/ril_v57_n227_p155>. Acesso em: 30 jul. 2021.





MILLER, Terry; KIM, Anthony B.; ROBERTS, James M. **2021 Index of Economic Freedom**. Washington, DC: The Heritage Foundation, 2021. Disponível em: <https://www.heritage.org/index/pdf/2021/book/index_2021.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2021.

NOGUEIRA, Danielle. Dívidas explodiram com incentivo a crédito de banco público e aumento de gastos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 23 ago. 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/dividas-explodiram-com-incentivo-credito-de-banco-publico-aumento-de-gastos-17276252/>. Acesso em: 22 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Resolução nº 217-A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Assinada pelo Brasil na mesma data. São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo, [2021]. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html/>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2020.

SOARES, Ingrid. Bolsonaro, de novo, ameaça as eleições após falar sobre voto impresso. **Correio Braziliense**, Brasília, DF, 02 ago. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/08/4941188-bolsonaro-de-novo-ameaca-as-eleicoes-apos-falar-sobre-voto-impresso.html>>. Acesso em: 2 ago. 2021.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy Index 2020**. In sickness and in health? Londres: EIU, 2021. Disponível em: <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/democracy-index-2020.pdf?mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAF-p_Utwxi4eMFri2AHVUxGKSyicAA8QLUTivkAzXG1QDpyb71C_-p8-PQUOkZHRYzO_JqF5UVqap5ZrPNsmH6cjEJU0h0LUAq0EIG37nlHLUk9rg>. Acesso em 1 ago. 2021.

THE HERITAGE FOUNDATION. **2021 Index of Economic Freedom**. Country Rankings. Washington, DC: 2021. Disponível em: <<https://www.heritage.org/index/ranking>>. Acesso em: 30 jul. 2021.

WEYH, Carolina da Silva Ruppenthal; LEAL, Rogério Gesta. Os déficits da democracia representativa brasileira e a oportunidade para a prática de atos corruptivos. **Revista Argumentum**, Marília, v. 20, n. 2, p. 501-516, mai./ago. 2019. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/642/714>>. Acesso em: 1 ago. 2021.

