

AUSTERIDADE: a política fiscal brasileira como expressão da contradição entre
Neoliberalismo e o Estado Democrático de Direito

AUSTERITY: Brazilian Fiscal Policy as an Expression of the Contradiction between
Neoliberalism and the Democratic State of Law

José Duarte Neto¹

Vinicius Henrique de Oliveira Borges²

Maria Julia de Castro e Sousa³

RESUMO: O presente trabalho busca enfrentar duas situações jurídico-políticas de natureza contraditória, mas que se apresentam como *status quo* na realidade pública brasileira. Enfrentam-se as políticas neoliberais de austeridade fiscal ao Estado Democrático de Direito. O artigo conceitua ambos fenômenos, bem como analisa o fenômeno da austeridade fiscal no ordenamento pátrio a partir da revogada EC nº 95/2016 e da atual LC 200/2023. Por fim, faz-se juízo prescritivo quanto a necessária superação de políticas de cunho austero e neoliberal para o devido cumprimento do constitucionalismo estabelecido pelo Estado Democrático de Direito. A análise utilizou-se de metodologia teórica e normativa.

Palavras-chave: Estado Democrático de Direito; Neoliberalismo; Austeridade fiscal; Direitos sociais; Constituição Federal

ABSTRACT: This paper addresses two contradictory legal *phenomena* from Brazilian public reality. It examines the tension between neoliberal fiscal austerity policies and the principles of the Democratic Rule of Law. The article conceptualizes both *phenomena* and analyzes the impact of fiscal austerity within the national legal framework, focusing on the now-repealed Constitutional Amendment No. 95/2016 and the current Complementary Law n. 200/2023. Finally, it offers a descriptive approach, in which it argues the necessity of withdrawing from austere and neoliberal policies to ensure full compliance with the constitutional framework of the Democratic Rule of Law. The analysis is grounded in theoretical and normative

¹ Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (2009). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001). Graduado em Direito pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1994). Professor Assistente Doutor de Direito Constitucional e Direitos Humanos da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) - UNESP - Câmpus de Franca.

² Advogado; Mestrando em Direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" com o Tema Federação e Democracia: vínculos teóricos. Foi Bolsista CAPES/DS (03/2023 a 02/2024); advogado bolsista no Convênio entre a Universidade Estadual Paulista e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

³ Advogada. Mestranda em Direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Facilitadora pedagógica da Universidade Virtual do Estado de São Paulo. Estagiária docente (PAADES) de Direito Constitucional da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) - UNESP. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Franca.



methodology.

Keywords: Democratic Rule of Law; Neoliberalism; Austerity; Social rights; Federal Constitution

INTRODUÇÃO

O presente artigo se pretende teórico e analítico-normativo. Apresenta em um primeiro momento três conceitos: neoliberalismo, austeridade fiscal, enquanto sua política, e Estado Democrático de Direito, como fenômeno antagônico às políticas neoliberais. Em um segundo momento é analisada a política fiscal desenvolvida no ordenamento brasileiro, especificamente a EC nº 95/2016 e a atual LC 200/2023. Em um terceiro momento são enfrentados aqueles três conceitos, e estas duas normas, para analisar a compatibilidade de uma política austera e neoliberal e o Estado Democrático de Direito.

A diminuição do Estado por meio do estrangulamento de gastos com serviços públicos de efetivação de direitos sociais revela a relevância do tema debatido. Alarma para uma possível subversão da proposta transformadora instituída pelo constituinte ao estabelecer um modelo de Estado que se pretende Democrático e de Direito.

Ainda que a promulgação desta Constituição representa um divisor de águas, estabelecendo, expressamente, o dever estatal de diligenciar ativamente no sentido da efetivação dos direitos sociais lançados no texto constitucional; a conformação histórica do poder político em torno de agentes que conduzem os rumos do desenvolvimento socioeconômico nacional para longe da promessa constituinte oportuniza a implementação de políticas fiscais austeras.

Assim, muito embora a emersão atual de debates acerca da legitimidade de medidas de contenção violenta dos recursos disponíveis à realização do programa social imprima uma urgência aparentemente inédita em torno da problemática, esta manifesta-se de forma recorrente na cronologia brasileira.

Desta forma, evocando a já revogada EC nº. 95/2016 e a suspeita colocada sobre a sua compatibilidade com a Constituição, discute-se, no trabalho, a reprodução contemporânea da lógica da austeridade no Novo Arcabouço Fiscal, instituído pela LC 200/2023.

Com o objetivo de resgatar conceitualmente a definição de austeridade e relacioná-la à doutrina econômica neoliberal vigente, o artigo dedica-se a responder de que forma a adoção de regras fiscais que reclamam a contenção dos gastos públicos representa o avanço de ideais pós-democráticos no Brasil.



Para tal, foi empregada a metodologia dedutiva, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, a fim de que, a partir de conclusões já estabelecidas na literatura, atinentes à política macroeconômica e ao enfraquecimento da democracia brasileira, seja possível captar a interdependência entre a instituição de políticas fiscais de austeridade e o Estado Democrático de Direito. O esforço teórico aqui empreendido é crítico e de natureza analítica-descritiva.

1 NEOLIBERALISMO E AUSTERIDADE: DUAS FACES DA MESMA MOEDA:

De início, com o propósito de viabilizar a plena compreensão das ideias desenvolvidas pelo presente trabalho, impõe-se a conceituação de neoliberalismo enquanto doutrina econômica vigente. Ademais, a austeridade, por sua vez, deve ser compreendida como princípio próprio do neoliberalismo, ou mesmo como conceito autônomo, mas relacionado a ele.

Desta forma, igualmente necessário levantar a conjuntura socioeconômica e política na qual se soergueram os princípios neoliberais, e seu antagonismo com o modelo estatal da Constituição e a objeção dos agentes econômicos para a concretização do bem-estar social e a transformação democrática.

Assim, ainda que originário dos escombros do liberalismo clássico, o neoliberalismo remonta mais fortemente à década de 1980, quando a urgência estabelecida em torno da necessidade de substituição do modelo de proteção social *welfariano*, passou a caracterizar debate entre os estudiosos da época. Dada a crise econômica instaurada provocada por múltiplos fatores, emergiram propostas de enfrentamento ao déficit público e à inflação a partir de políticas que apregoavam a não intervenção do Estado na economia.

Para além da autonomia conferida aos agentes econômicos, foram propagadas convicções controversas a respeito da eficiência do gasto privado em comparação ao investimento público, sugerindo a superioridade do livre mercado enquanto mecanismo de alocação de recursos (Ugá; Marques, 2005), como forma de legitimar o fomento à privatizações e, por conseguinte, à transferência de atribuições do Estado para a iniciativa privada.

No contexto brasileiro, é possível identificar os reflexos do modelo neoliberal a partir do contraste com a então recém estabelecida sistemática de bem-estar social na Constituição de 1988. Apesar da longa lista de direitos sociais elevados à direitos fundamentais, estabeleceu-se também a outorga institucional concedida ao mercado para a apropriação desse mesmo programa social. A despeito dos avanços dogmáticos na Constituição, a sistemática neoliberal



permitiu a redução dos cidadãos ao caráter de consumidores, condicionando-os a acessar prerrogativas fundamentais, como saúde e educação, por intermédio do poder individual de compra.

Para alguns esta lógica se justifica pela irracionalidade econômica da democracia (Blyth, 2002; Glyn, 2006; Dardot; Laval, 2009), aspecto este que, da mesma maneira, daria respaldo à formulação de políticas de austeridade como meio de superação de períodos de recessão econômica.

Em essência, a austeridade pode ser conceituada como política de ajuste, fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social (Rossi, 2019). Essa categoria ganha espaço no debate público em momentos de crise econômica, sendo constantemente associada à noção de sacrifício necessário para a recuperação do desenvolvimento nacional.

Assim, reunindo a ideia anteriormente abordada, de irracionalidade econômica da democracia, à compreensão do minimalismo do Estado enquanto única via rumo à retomada do crescimento econômico cria-se o cenário ideal para premissas neoliberais. Dentre elas merece destaque a compreensão de que o retorno do investimento estatal aplicado na elaboração de políticas públicas sociais seria incapaz de superar o ganho nacional resultante da aplicação do mesmo investimento pela iniciativa privada.

Economicamente, o neoliberalismo apresenta algumas incongruências. A título exemplificativo, mas que não esgota a abordagem econômica do tema acessíveis a partir de pesquisas próprias às ciências econômicas, pode-se apresentar as conclusões apontadas pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA). Em análise do efeito multiplicador das políticas públicas sociais ao Produto Interno Bruto (PIB) nacional foi possível concluir que para cada R\$1,00 investidos em educação, o aumento do PIB brasileiro seria de R\$1,85. Por outro lado, o retorno das despesas financeiras com juros, encargos e amortização da dívida pública resultam em fator multiplicador de 0,71 (Abrahão et al., 2011).

Portanto, o neoliberalismo se alça na contemporaneidade como uma formulação que se pretende pragmática, e contra idealismos políticos. Sustenta-se, porém, em pura inconsistência. É economicamente inconsistente e falacioso, bem como carece de fundamento, pelo menos no caso brasileiro, quando enfrentado pelo modelo estatal que se estabeleceu no ordenamento pátrio, isto é, o Estado Democrático de Direito.

2 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO



E SEUS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.

Ato contínuo, a incongruência do neoliberalismo em face do Estado brasileiro deve ser apresentada a partir dos fundamentos pretendidos por nossa organização política. Os fundamentos do Estado brasileiro, aqueles previstos no título I da Constituição Federal, são a base do ordenamento jurídico, seu ponto de partida, mas também o norteador dos objetivos pretendidos pela sociedade brasileira. Os fundamentos, em uma perspectiva metafórica, foram explicados por Sartori (1992) como sendo compostos basilares de uma construção. A construção é o Estado e a sociedade, e os fundamentos são "[...] princípios funcionais, isto é, as regras básicas que governam seu funcionamento e resolvem seus conflitos." (Sartori, 1992, p. 23)

Sartori (1992) iria além, ao apontar que a verificação de um sistema é a verificação comparativa de seu fundamento em relação a outros. O autor disserta que

[...] os sistemas políticos enfrentam um problema de escolha; que a escolha pressupõe comparação entre melhor e pior [...]; e que a relatividade dos valores requer exatamente uma avaliação relativa (comparativa). Portanto, é perfeitamente possível justificar preferências. As opções políticas permitem de fato um argumento racional, e as alternativas políticas estão – mesmo quando se relacionam ao valor e giram em torno dele – sujeitas à adequação das justificativas. Não posso, estritamente falando, provar a democracia, mas posso argumentar convincentemente, a meu ver, que a democracia é preferível (Sartori, 1992, p. 30).

Àquela oportunidade comparava democracia e autoritarismo propondo a verificação de preferência entre esses sistemas. A metodologia, porém, pode perfeitamente ser invocada para o presente trabalho a título de investigar o fundamento do Estado que se estabeleceu no ordenamento brasileiro quando da sua constituição em 1988 contraposto ao fundamento que se desenvolve a partir de um sistema político neoliberal. Com isso, para além de julgar a preferência do constituinte pátrio de 1988 sobre o modelo de Estado Democrático de Direito, deve-se verificar sua compatibilidade lógica com um sistema político neoliberal.

A este tópico, porém, reserva-se a encontrar esses fundamentos estabelecidos pelo constituinte. Trata-se, propriamente, do desenvolvimento de um Estado que integra Estado Liberal de Direito, o Estado Social e a democracia de Estado: três núcleos teóricos que convergem para se aproveitarem e confluem em um sentido próprio de Estado (Streck; Morais, 2018).

O Estado Democrático de Direito é inovação teórica brasileira, contudo, alimenta-se das influências constitucionais de Portugal, Espanha e Alemanha (Duarte Neto; Marangoni; Borges,



2023). A formulação teórica de tal Estado relega-se ao espanhol Elias Diaz (1998); sendo que sua formulação prática enquanto sistema político foi feita no Ordenamento português (Portugal, 1976).

A essa oportunidade, a Constituição Portuguesa estabeleceu em seu prólogo os anseios dos constituintes de "abrir caminho para uma sociedade socialista" (Portugal, 1976, sem página). Estabeleceu-se aí o Estado de Direito Democrático que contou, ao menos em seu primeiro momento⁴, com o objetivo claro da manutenção da revolução viva, utilizando-se da teoria espanhola de Díaz (1998), mas também da doutrina alemã de Hermann Heller (1928) da social-democracia.

Da movimentação teórica recepcionada em Portugal, segue-se a formulação teórica de um Estado Democrático de Direito, especificamente referido ao modelo brasileiro. Percebendo os sucessos regulatórios de um Estado liberal, mas não abrindo mão da sociabilidade e da promoção da igualdade material de um Estado Social, um modelo teórico do Estado Democrático de Direito visou integrar dois modelos díspares de Estado: o liberal e o socialista (Streck; Morais, 2018).

A contraposição é tal que "[...] como liberal o Estado de Direito sustenta juridicamente o conteúdo próprio do liberalismo, referendando a limitação da ação estatal." (Streck; Morais, 2018, p. 115). Por outro lado, aproveita-se da questão social para acrescentar "[...] à juridicidade liberal um conteúdo social, conectando aquela restrição à atividade estatal a prestações implementadas pelo Estado" (Streck; Morais, 2018, p. 115).

O diálogo com a socialidade do Estado Social transforma a legalidade do Estado liberal em legitimidade, aproximando-a do terceiro núcleo fundamental do modelo em análise, o fundamento democrático. Faz com que esta legalidade "[...] assuma a forma de busca efetiva da concretização da igualdade [...] [por meio] de intervenções que impliquem diretamente uma mudança substantiva nas circunstâncias de vida da comunidade política" (Streck; Morais, 2018, p. 115).

O juízo da legalidade se aperfeiçoa para que não se restrinja à análise da conformidade

⁴ Contudo, a própria Constituição portuguesa em seu segundo suspiro de vida já abandonou os ideais revolucionários em prol de uma abordagem mais contida do socialismo de Estado. Isso se percebe sobretudo pela vida (e a morte) do principal instrumento de um Estado de Direito Democrático, qual seja, a Constituição Dirigente. Nascida como um modelo constitucional específico para o caso português, a Constituição Dirigente teve seu certificado de óbito emitido por seu próprio criador (Canotilho, 2008), em que se reconheceu a dificuldade de se estabelecer um sistema pautado na condução rígida do status quo em uma sociedade globalizada e marcada pelo interconstitucionalismo entre as nações, sobretudo no caso europeu.



formal do Direito, alcançando sua formulação mais avançada de justiça. Ainda em seu núcleo democrático, o Estado Democrático de Direito brasileiro se enriqueceu com um rol amplo e aberto de direitos humanos positivados, caracterizado, inclusive, como um Estado dos Direitos Fundamentais (Duarte Neto; Marangoni; Borges, 2023).

Como tal, e retomando a discussão dos fundamentos do Estado brasileiro, percebem-se seus fundamentos como sendo "I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político." (Brasil, 1988, sem páginas). E como já sustentado outrora,

A relação de uma *organização política* entrelaçada com *Direitos Fundamentais* implica, de um lado, a limitação daquela (poder do Estado) por Direitos (restrição normativa) e, de outro, o dever estatal de concretizar (efetivar) os mesmos Direitos Fundamentais: sujeição ao Direito, expressão por meio do Direito, positivação de normas jurídicas inspiradas pela ideia do Direito. Direito compreendido como o pertencente ao povo e que se constrói por ele e para ele. Por tudo isso, o Estado Democrático de Direito não é um ponto de chegada, mas um ponto de partida. (Duarte Neto; Marangoni; Borges, 2023, p. 99)

Em suma, o Estado Democrático de Direito tem como fundamento⁵ princípios basilares pelos quais se constrói um arcabouço do qual se parte em busca da alteração do *status quo* da sociedade (Streck; Moraes, 2018). Porém, o ponto de partida não é suficiente em um Estado como tal. Sua marca principal, para além da convergência desses diversos núcleos explorados, está no instrumental do constitucionalismo programático, isto é, na estipulação de objetivos fundamentais. Trata-se de mais um conceito incorporado por influência portuguesa, o constitucionalismo dirigente⁶. Importa sobretudo por suas implicações aos princípios fundamentais estabelecidos em um ordenamento constitucional. O constitucionalismo dirigente concretiza a introdução das teorias de Konrad Hesse quanto à força normativa da Constituição, alçando ao caráter hierárquico mais alto não somente aqueles tradicionais limites do Estado, ou os direitos fundamentais, mas também as estipulações programáticas que dirigem o Estado.

Desta forma, um modelo estatal como o Estado de Direito Democrático conta com uma

⁵ Sendo aqui fundamento aquele já empregado e de conceituação de Sartori (1992).

⁶ A referida "morte" apontada anteriormente não quer dizer a ausência de seu legado. E o legado da teoria da Constituição Dirigente formulada por Canotilho (1982) foi o dirigismo constitucional, que difere conceitualmente daquele por não se tratar de um modelo fixo e específico de carta constitucional, mas um *modus operandi* do constitucionalismo, isto é, da organização e limitação do Estado e seu poder. Um *modus operandi*, diga-se de passagem, de originalidade nacional. Não se conhece uma produção teórica relevante sobre o seu impacto em outros ordenamentos ou a abertura de escolas de pensamento em Universidades estrangeiras. É discutível a atualidade do debate que aqui se faz mesmo em sua sociedade de origem: a portuguesa. Até quanto os ganhos de um texto dirigente sistemático e fechado, que não se confunde com a existência de normas constitucionais com propensão dirigente (Peter Lerche), são eficazes para a solução dos problemas portugueses no início do século XXI?



“[...] constituição normativa que propõe linhas ou direções para a política de concretização e implementação do programa constitucional [...]” (Canotilho, 2018, p. 54).

No ordenamento pátrio, as normas programáticas estão distribuídas pelos diversos dispositivos de direitos fundamentais. Porém, sistematizam-se sumariamente no seu artigo 3º, sendo importante sobretudo aqueles dispostos no inciso III, isto é, o objetivo fundamental de "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (Brasil, 1988, sem página).

Esse objetivo reverbera ainda no título sobre a Ordem Econômica da Constituição Federal, no artigo 170, VII. Acompanham este princípio diversas outras normas programáticas com o fim de dirigir a organização econômica no ordenamento brasileiro. Neste título nota-se uma vez mais a convergência principiológica social e liberal ao estipular princípios como a propriedade privada (Art. 170, II) mas condicioná-la a uma função social (Art. 170, III); estipular a livre concorrência (Art. 170, IV), mas assegurar a defesa do consumidor (Art. 170, V), do meio ambiente (Art. 170, VI) e a defesa do trabalhador por seu pleno emprego (Art. 170, VIII).

O que não se abriu espaço nesse ordenamento foi à austeridade enquanto política a ser adotada em um Estado que se preza promotor dos direitos que uma doutrina neoliberal entende ser privilégios. Compreende-se ser uma política de acanhamento das tarefas estatais incompatível com um Estado largo, ainda que também amplamente limitado, mas com o fim na superação do *status quo* da desigualdade estabelecida.

São marcantes no nosso ordenamento duas políticas de austeridade fiscal que foram empregadas sucessivamente, e demonstram o mal caminho que tem sido imposto ao Estado Democrático de Direito brasileiro, exploram-se essas políticas a seguir.

3 DA RECESSÃO ECONÔMICA AO ENJEITAMENTO ORÇAMENTÁRIO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

O neoliberalismo e a austeridade se sustentam sobre uma narrativa de retomada do capitalismo fiscal necessário para sustentar o programa social que essa mesma política desarticula. O neoliberalismo se pauta nesse paradoxo de que o minimalismo estatal instrumentaliza as grandes corporações privadas para a promoção de direitos sociais, mas desarticula no mesmo íterim o programa social público e os parâmetros de regulação para sua efetivação.



Desta forma, é necessário compreender políticas de austeridade fiscal como incompatíveis com um modelo de Estado que pretende exatamente o contrário: a transformação social na materialidade de seus direitos. No ordenamento pátrio, essas políticas puderam ser sentidas na atualidade.

Muito embora o dismantelamento do programa social brasileiro integre o palco atual de debates em torno dos rumos da política fiscal nacional, a postura orçamentária do Brasil, notadamente quanto às medidas de fomento da estrutura de financiamento dos direitos sociais, remonta à década de 1990.

Fato é que, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o comprometimento estatal para com a promoção e articulação do desenvolvimento econômico e social, em inequívoca reação à consagração do Estado Democrático de Direito no Brasil, a garantia de recursos orçamentários para a efetivação das prerrogativas constitucionalmente positivadas passou a ser alvo de ataques constantes de uma ideologia neoliberal.

Esta conjuntura reacionária ao avanço do Estado Democrático de Direito brasileiro pode ser explicada pelo abismo existente entre a proposta constitucional, de afirmação e extensão dos direitos sociais no país, e a conformação do poder político com os interesses neoliberais. (Arguelhes; Süssekind, 2022) A transformação social pretendida se mostra outra, garante a poucos - e não ao *demos* - o acúmulo de capitais, função última de uma política neoliberal. (Alencar; Almeida, 2011).

Neste sentido, o enjeitamento do programa social nacional se arrasta pela conjuntura brasileira desde o governo Collor (1990-1992), mantendo-se usualmente encoberto sob o manto da recessão e do imperativo do ajuste macroeconômico como força motriz para o aumento da confiança dos agentes econômicos, da expectativa de investimentos e ulterior retomada do crescimento socioeconômico.

Desta forma, a redução dos custos e a racionalização do gasto público se justificariam em nome de uma maior agilidade e eficiência no aparelho estatal (Alencar; Almeida, 2011).

Entretanto, na busca por um discurso capaz de legitimar o racionamento orçamentário primário e a consequente limitação dos recursos dispensados para a realização de políticas públicas sociais, salta aos olhos a institucionalização da priorização de um resultado meramente fiscal, a partir de medidas de austeridade que sufocam garantias constitucionais dos cidadãos brasileiros, as quais, relegadas à iniciativa privada, passam, paulatinamente, em contrapartida à proposta constituinte, a servir à estimulação do capital por meio da mercantilização de direitos



sociais, como saúde e educação.

Assim, em continuidade ao padrão discursivo de necessidade de retomada do crescimento econômico a partir da diminuição do tamanho do Estado brasileiro, face à grave crise político-econômica instaurada no país à época, instituiu-se, por meio da Emenda Constitucional (EC) 95/2016, o chamado “teto de gastos”.

A imposição da medida refletiu, não somente a baixa recuperação econômica frente aos resquícios da crise do *subprime* de 2008, como também a sucessiva retração do Produto Interno Bruto (PIB), seja pela queda significativa no preço internacional das *commodities*, seja pelos desdobramentos políticos e econômicos da Operação Lava-Jato (Lacerda, 2016), responsável por impactar setores estratégicos da economia nacional, como o de petróleo e gás e da construção civil.

O aceno ao neoliberalismo recupera a política iniciada na década de 1990, mas interrompida por um período de forte avanço social-democrático. Trata-se do governo de Michel Temer que, uma vez empossado, nomeia Henrique Meirelles como Ministro da Fazenda, aumentando a aposta na austeridade característica à instituição da EC nº. 95/2016.

Pela proposta, a contar do exercício fiscal seguinte à sua instituição, as despesas primárias totais seriam congeladas em termos reais por 20 (vinte) exercícios financeiros. Essa medida pauta a crença em um forte ajuste fiscal para aumentar os investimentos. Porém, incorre na falácia própria do neoliberalismo de comparar a administração financeira de um Estado e a administração financeira doméstica, na tentativa obstinada de legitimar o asfixiamento dos recursos voltados à implementação de políticas públicas sociais.

Em paralelo, o orçamento de investimentos e as despesas financeiras com juros, encargos e amortização da dívida pública mantiveram-se inalterados, consolidando a atrofia do Estado enquanto articulador do desenvolvimento social e, em contrapartida, a sua hipertrofia como garantidor da acumulação capitalista (Netto, 2004).

Neste sentido, entre as principais críticas tecidas à política fiscal instituída pela EC nº 95/2016 está a transgressão à vinculação constitucional entre receitas e despesas públicas, com destaque para os limites mínimos estabelecidos para as áreas da saúde e da educação. A extensa duração da regra fez emergir o debate acerca da compatibilidade dessa medida à Constituição. Medidas como essa tornam inefetivos os esforços públicos para a efetivação da cidadania social da população brasileira. Frustram a possibilidade de elaboração de propostas a partir do apelo social, e subjuga os representantes eleitos ao interesse do capital, impedindo-os de efetivar o



programa de governo colocado aos seus eleitores.

Não obstante a pendência de decisão quanto à inconstitucionalidade da regra fiscal, a revogação do teto de gastos sucedeu a crise sanitária global ocasionada pela pandemia do coronavírus, momento em que, em uma espécie de orçamento de guerra, o Congresso Nacional aprovou um conjunto de medidas que ficaram à margem da EC n.º. 95/2016.

Entretanto, revogado o congelamento vintenário das despesas primárias, dado o contexto de transição entre o governo Bolsonaro para o novo mandato do presidente Lula, estabeleceu-se, imediatamente, uma pressão política em torno da elaboração de uma nova regra fiscal, capaz de blindar o trânsito do capital pelo momento de recessão econômica (Osorio, 2012).

Nesta conjuntura, por meio da Lei Complementar (LCP) 200/2023, foi instituído o Regime Fiscal Sustentável (RFS), também denominado Novo Arcabouço Fiscal (NAF), com o objetivo precípua de garantir a estabilidade macroeconômica do Brasil a partir do controle do orçamento público no que tange às despesas sociais (Bastos, Deccache, Alves Júnior, 2023).

Paradoxalmente, a medida estabelece limites análogos ao findado teto de gastos, limitando tão somente o orçamento fiscal das despesas primárias e da seguridade social. Favorece, mais uma vez, o orçamento de investimentos e despesas financeiras da dívida pública em detrimento da proposta transformadora definida na Constituição. Ainda que, em um período de crise interna, a política fiscal, notadamente relativa aos investimentos públicos, revela-se imprescindível à retomada do crescimento socioeconômico, a partir do qual as cadeias produtivas domésticas passam a ser fomentadas (Lacerda, 2016).

De acordo com o texto legal, o crescimento das despesas abarcadas pelo Novo Arcabouço Fiscal será corrigido pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ao longo do exercício fiscal, com acréscimo real de 70% da variação real das receitas caso a meta de resultado primário seja cumprida, ou de 50%, caso o resultado projetado não seja atingido (Brasil, 2023).

Houve, ainda, o estabelecimento de um piso de 0,6% a.a e um teto de 2,5% a.a para o crescimento acima da inflação das despesas primárias, sendo que tais diretrizes, em prazo mais longo que a revogada EC 95/2016, enfrentarão o mesmo entrave, considerando a retomada dos pisos constitucionais das despesas vinculadas à educação e à saúde, estas irão crescer mais que as despesas discricionárias limitadas pelas novas regras, sendo as primeiras a sofrerem com o contingenciamento de recursos, mesmo englobando uma parcela importante dos gastos sociais,



imprescindíveis para a garantia das prerrogativas estabelecidas no art. 6º da CF/88 (Salvador, 2024).

Desta forma, em que pese o atual governo tenha sido eleito a partir de uma promessa de reconstrução do Estado Social, a política fiscal instituída, manifestamente incompatível com o programa social e os mínimos constitucionais previstos, aponta no sentido oposto, em que o triunfo do capital e da mercantilização dos direitos sociais sobressaem à realização da proposta transformadora da Constituição e ao Estado Democrático de Direito.

4 A INCOMPATIBILIDADE DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS DE AUSTERIDADE FISCAL AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A eleição de medidas de austeridade como remédio à recessão econômica, está fundamentada na ideia de que a diminuição da participação do Estado no conjunto da economia instigaria a iniciativa privada, fomentando não só a entrada de investimentos no país, como também o consumo das famílias e a atração de capital externo, levando à retomada do crescimento socioeconômico a partir do reequilíbrio das contas públicas e da redução da dívida (Rossi et al., 2019).

Neste sentido, o argumento colocado como justificativa à instituição de medidas de austeridade remonta aos fundamentos concebidos pela Escola de Chicago, ao assinalar a maior eficiência do gasto privado dizem que a contração do gasto público, resultante da diminuição do Estado, implica aumento do investimento privado (Cochrane, 2009).

Em outras palavras, a abstração do poder público oportuniza a apropriação pelo mercado da atribuição estatal de atuar positivamente no sentido da efetivação das garantias sociais, em evidente adulteração da proposta constitucional transformadora.

Dessa forma, fica claro que o projeto da austeridade se resume à legitimação das propostas neoliberais, colocando-se a serviço da manutenção do *status quo*, enquanto vende à população a ideia de sacrifício necessário em nome do bem comum.

Lamentavelmente, a carga moral contida no discurso da austeridade encontra solo fértil no contexto cultural brasileiro, que converge para a aceitação popular do ideal de redenção historicamente presente no inconsciente coletivo e integrado à política fiscal (Coelho, 2014).

Lado outro, como sustentado, a Constituição brasileira pretendeu incorporar os elementos liberais, sociais e democráticos, todos em um modelo de convergência, o Estado Democrático de Direito. Sendo assim, a atividade estatal alcança sua efetividade a partir da



garantia de um mínimo existencial aos seus cidadãos (Grau, 2003), principalmente por meio da prestação de serviços sociais (Sarlet, 2007).

Em reação à crise representativa e à desesperança no Estado Democrático de Direito, emergem discursos autoritários que se apresentam enquanto alternativa viável e com fins de reformar o sistema de promoção desses direitos caros ao Estado Democrático de Direito. Deste modo, verifica-se que o programa educacional, conjuntamente aos demais direitos sociais, permanece alvo de investidas, agora sob a máscara da austeridade, um dos pilares centrais do neoliberalismo, juntamente à liberalização dos mercados e privatizações (Heller, 1992).

Diante da esterilização da Democracia, provocada pelas contradições que pairam a sua convivência com a doutrina econômica instituída (Ballestrin, 2018), revelam-se os ataques do neoliberalismo ao Estado Democrático de Direito. Em detrimento da legitimação das decisões políticas feitas por meio de seus fundamentos, e com fins estabelecidos em sua carta, as decisões caras a toda a população são tomadas pelas direções das grandes corporações transnacionais, mercados, agências de classificação, organizações internacionais e organismos tecnocráticos (Sintomer, 2017).

A partir do esvaziamento das instituições democráticas e da economicização da política (Canotilho, 2003), observa-se a propagação do crescimento econômico como um fim em si mesmo. As propostas desse mercado, como um ente a ser atendido pela população, contrapõe-se ao programa emancipatório e transformador presente no texto constitucional de 1988, privilegiam o desmonte do Estado Democrático de Direito em nome da confiança dos agentes econômicos, e da transferência das rédeas da recuperação socioeconômica ao capital externo.

Neste sentido, o estrangulamento das políticas sociais pelas regras fiscais contemporâneas, tais como a revogada EC nº. 95/2016 e o Novo Arcabouço Fiscal, propaga a crença limitante de desenvolvimento enquanto mera consecução de uma projeção numérica.

Assim, a efetivação da proposta constituinte transformadora reivindica a disponibilidade orçamentária para a realização de políticas públicas de educação, saúde, seguridade e assistência social, imprescindíveis à formação emancipatória e libertária dos cidadãos brasileiros enquanto protagonistas do Estado Democrático de Direito.

Por fim, destaca-se que hoje a face política do neoliberalismo econômico é o populismo de direita. Aproveitam-se das frustrações econômicas e sociais de uma massa humana afligida por um refluxo do Estado e de políticas públicas a partir de uma ordem econômica liberal. Oferecem soluções fáceis para questões complexas e polarizam a partir de uma agenda cultural,



como forma de esmaecer o cerne do real problema (a desigualdade econômica proveniente de anos de desmantelamento de proteções sociais). O fenômeno é indiciário por si mesmo. É o último suspiro de uma ideologia neoliberal que por anos foi o paradigma de ações governamentais e de Estado. Em verdade, é resistência de um corpo moribundo à vinda do novo (Gerbaudo, 2023). O novo está aí e a Constituição brasileira ainda tem dimensões normativas para sua chegada. Seu texto ainda permanece íntegro em promessas e possibilidades de transformação social e cumprimento de seus objetivos.

CONCLUSÕES

Desta forma, ainda que a elaboração de medidas fiscais seguramente integre a ordem econômica, ao ser apresentada à população como elemento chave ao alcance do bem comum revela a subversão da proposta transformadora do Estado Democrático de Direito em prol dos anseios do neoliberalismo. Resultando na indiferença estatal à defesa do programa social nacional, notadamente em relação à execução e ampliação de políticas educacionais, de saúde, seguridade e assistência social.

O apego a projeções numéricas que, hipoteticamente, representam a consagração do retorno da confiança dos agentes econômicos na economia brasileira, na verdade, materializa a predileção institucionalizada pela proteção do orçamento de investimentos, ainda que, para isso, seja necessário o estrangulamento das despesas primárias e a mercantilização progressiva dos princípios fundamentais originalmente estabelecidos ao ordenamento jurídico.

Neste sentido, a instituição de políticas fiscais de austeridade no Brasil, tais como a já revogada EC nº. 95/2016 e a atual LC 200/2023, revelam, não só a ruptura do Estado Democrático de Direito brasileiro, a partir do distanciamento do seu compromisso transformador, como também a consonância com o projeto neoliberal.

A lógica contemplada pelo neoliberalismo revela-se manifestamente incompatível com a proposta constituinte de promoção de um Estado Democrático de Direito, já que, na contramão dos objetivos fundamentais do Brasil o propósito do enjeitamento orçamentário das políticas sociais foi e permanece sendo o de manter o *status quo*. As políticas neoliberais transferem as decisões fundamentais à garantia das liberdades individuais dos cidadãos às forças de mercado, bem como promovem a austeridade discursivamente como alternativa única ao crescimento econômico e à retomada do desenvolvimento nacional.



REFERÊNCIAS

- ALENCAR, M. M. T.; ALMEIDA, N. L. T. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ANSTEAD, N. **The idea of austerity in British politics: 2003-13**. *Political Studies*, v. 66, n. 2, p. 287-305, 2017.
- ARGUELHES, Diego Werneck; SÜSSEKIND, Evandro Proença. *Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”*. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], v. 13, n. 4, p. 2557-2594, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/70939>. Acesso em: 27 jul. 2024.
- BALLESTRIN, L. *O Debate Pós-democrático no Século XXI*. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 4, n. 2, p. 149-164, 27 dez. 2018.
- BASTOS, P. P. Z. **Austeridade para quem?** A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. n. 257, 2015.
- BASTOS, P.; DECCACHE, D.; ALVES JÚNIOR, A. **O novo regime fiscal restringirá a retomada do desenvolvimento em 2024?**. Campinas: Instituto de Economia (IE), Unicamp, 2023.
- BERCOVICI, G. *A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro*. **Revista de Informação Legislativa**, n. 142, 1999.
- BERCOVICI, G. *Constituição econômica e dignidade da pessoa humana*. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 102, n. 0, p. 457, 1 jan. 2007.
- BERCOVICI, G. **Estado Intervencionista e Constituição Social no Brasil: O Silêncio Ensurdecedor de um Diálogo entre Ausentes**, 2009.
- BITENCOURT, L. V.; BITENCOURT, C. M. *A austeridade da emenda constitucional nº 95/2016 e o avanço do Estado Pós-Democrático*. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, p. 139-164, mar. 2023.
- BLYTH, M. (2002) **Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 30 de agosto de 2024.
- BRASIL. **Lei complementar nº 200**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da



Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Diário Oficial da União, Brasília (DF), 31 ago. 2023a

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Brançosos e interconstitucionalidade:** itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. ed. 2. Coimbra: Almedina, 2008.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador:** contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra, 1982.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição Dirigente: teoria da Constituição e da política.* Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Os Métodos do Achamento Político *in* CANOTILHO (org); et al. **Comentários à Constituição do Brasil.** 2 ed. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018 p. 51-57.

COCHRANE, J. **Fiscal Stimulus, Fiscal Inflation or Fiscal Fallacies? 2009.** Disponível em: <<https://www.johnhcochrane.com/news-op-eds-all/fiscal-stimulus-fiscal-inflation-or-fiscal-fallacies>>. Acesso em: 09 de outubro de 2019.

COELHO, A. **Capitalismo como religião:** uma crítica a seus fundamentos mítico-teológicos. Tese (Doutorado) – Universidade Metodista de São Paulo, São Paulo, 2014.

COUTO, Cláudio Gonçalves. *O Brasil de Bolsonaro: uma democracia sob estresse.* **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [S.l.], v. 28, e89859, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v28.89859>. Acesso em: 28 jul. 2024.

DARDOT; LAVAL (2009) **La nouvelle raison du monde.** Paris: Editions La Découverte, 2009.

DÍAZ, Elías. **Estado de Derecho y Sociedad Democrática.** 9ª ed. Madrid: Taurus, 1998.

DUARTE NETO, José; MARANGONI, Murilo Salvatti; BORGES, Vinícius Henrique de Oliveira. *Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e Violência Policial.* In BORGES, Paulo C. C.; GOMES, Marcos Alan de.; MANIGLIA, Elisabete; COSTA, Paulo S. W. A (orgs.). **Violência Urbana Armada seu impacto institucional e a derrocada dos Direitos Humanos.** São Paulo: Cultura Acadêmica; Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2023, pp. 95 - 122.

EMENDE, Gisela. *Neoliberalismo no Brasil: Emenda Constitucional nº 95/2016 e Políticas Públicas.* In: **JORNADAS INTERNACIONAIS DE PESQUISA EM POLÍTICAS PÚBLICAS**, 3., 2017, São Luís. Anais. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2017. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo1/neoliberalismonobrasilemendacao_nstitucionaln952016epoliticass.pdf. Acesso em: 30 de jul. 2024.



GERBAUDO, Paolo. **O Grande Recuo**: a política pós-populismo e pós-pandemia. São Paulo: Todavia, 2023.

GLYN, Andrew (2006) **Capitalism unleashed**: finance, globalization, and welfare. New York, NY: Oxford University Press, 2006.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (interpretação e crítica). 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GOMES, Mário S. *A produção de cidadania e a gestão do capital social em projetos de desenvolvimento local*. **Mediações**, v. 24, n. 1, p. 75-92, 2023. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/41362>. Acesso em: 30 jul. 2024.

HELLER, Hermann. *Politische Demokratie und soziale Homogenität*. In: **GESAMMELTE Schriften**. 2. ed. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1992. v. 2, p. 421-433.

HELLER, Hermann. *Démocratie Politique et Homogénéité Sociale* (1928) **Revue Cités** n° 6. Paris: PUF, abril de 2001. p.199-211.

LACERDA, A. C. *Políticas macroeconômicas para o desenvolvimento brasileiro*. In. LASTRES, Helena M.M. et al (Orgs.). **O futuro do Desenvolvimento: ensaios em homenagem a Luciano Coutinho**. Campinas-SP: UNICAMP, IE, 2016a. p. 93-94.

NETTO, J. P. *Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil*. In: BOSCHETTI, I. et al **Política social alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: UNB. Programa de Pós-graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004. (p. 60-82).

OSORIO, J. *Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica*. In: FERREIRA, C.; OSÁRIO, J.; LUCE, J. **Padrão de reprodução do capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

PAIVA, André; LACERDA, A. C. A. **A Emenda Constitucional nº 95 e o engodo do teto de gastos**. 2019. Disponível em: <https://www.pucsp.br/sites/default/files/download/posgraduacao/programas/economiapolitica/2019-Andre-Paiva-AC-Lacerda-A-Emenda-Constitucional-95-e-o-engodo-do-teto-degastos.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**, de 25.04.1976. Lisboa, 1976. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acessado em: 30 de agosto de 2024.

REDAÇÃO RBA, 2017, disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/07/para-pf-conversasobre-grande-acordounacional-e-estancar-a-sangria-nao-e-crime/>. Acesso em: 27 de julho de 2024.

ROSSI, P. et al. *Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil*. **Educação &**



Sociedade, v. 40, p. e0223456, 2019.

SALA, M.; PIOLLI, E. **O Novo PNE e o arcabouço fiscal: mínimo constitucional e meta de financiamento da educação em risco**. 7 jun. 2024. Disponível em: <<https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/9030/version/9550>>. Acesso em: 30 jul. 2024.

SALVADOR, E. *O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais*.

Argumentum, v. 16, n. 1, p. 6–19, 30 abr. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. p. 339-342.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. vol. 2. As questões clássicas. São Paulo: Ática. 1994

NEDER, R. do N. *A teoria do desenvolvimento de Amartya Sen: uma discussão teórico-empírica do papel das liberdades humanas*. Trabalho apresentado na VII Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís, MA, Brasil, 2019. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_1057_10575cca2adb6ae26.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

SINTOMER, Yves. *¿Condenados a la posdemocracia?* **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 267, p. 22-34, ene.-feb. 2017. Disponível em: <http://nuso.org/articulo/condenados-la-posdemocracia>. Acesso em: 28 de julho de 2024.

STRECK, Lenio Luíz; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Estado Democrático de Direito / Objetivos Fundamentais* in CANOTILHO (org); et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018. pp.114-117; 149-154.

UGÁ, M. A. D. & MARQUES, R. M. *O financiamento do SUS: trajetória, contexto e constrangimentos*. In: LIMA, N. T. et al. (Orgs.). **Saúde e Democracia: história e perspectivas do SUS**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

VERBICARO, L. P. *Reflexões Acerca das Contradições entre Democracia e Neoliberalismo*. **Direito Público**, [S. l.], v. 18, n. 97, 2021. DOI: 10.11117/rdp.v18i97.5115. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5115>. Acesso em: 31 ago. 2024.

VIEIRA, Fabiola Sulpino et al. **Políticas sociais e austeridade fiscal: como as políticas sociais são afetadas pelo austericídio da agenda neoliberal no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: CEBES, 2018. 64 p.