

# Equilíbrio das contas públicas vs. promoção de direitos sociais: um falso antagonismo

## Balance of public accounts vs. promotion of social rights: a false antagonism

  **Marcus Firmino Santiago**<sup>1</sup>

**Resumo:** O colapso social e econômico trazido pela pandemia do covid-19 exigiu dos governos um enorme esforço financeiro na tentativa de, ao menos, amenizar o impacto sofrido pelas pessoas. Este esforço já está cobrando sua conta: o endividamento público alcançou níveis alarmantes. Consequentemente, o debate sobre como lidar com esta realidade de estrangulamento fiscal volta, mais uma vez, à pauta, exigindo que os países façam escolhas. Cortar gastos e, por extensão, limitar direitos sociais, ou apostar nos investimentos públicos para equilibrar a dívida? O primeiro caminho, da austeridade fiscal, se impôs nas últimas décadas, mas, atualmente, volta a ganhar corpo a visão desenvolvimentista, que entende ser mais adequado buscar outras estratégias para equilibrar receitas e despesas. O Brasil, contudo, por opção dos últimos governos, está preso ao primeiro sistema, cuja máxima expressão é a Emenda Constitucional n. 95/2016, a qual, ao estipular um teto para a expansão dos investimentos sociais, acabou por dificultar o atendimento de um amplo universo de necessidades humanas, agora particularmente agravadas pela pandemia.

**Palavras-chave:** Direito & Economia. Estado de bem-estar social. Austeridade fiscal. Emenda Constitucional n. 95/2016.

**Abstract:** The social and economic collapse brought about by the covid-19 pandemic required governments to make a huge financial effort

<sup>1</sup> Doutor em Direito do Estado. Professor do Curso de Mestrado em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do Centro Universitário do Distrito Federal - UDF. Advogado especialista em Direito e Regulação Direito Educacional. E-mail: marcusfsantiago@gmail.com. CV: <http://lattes.cnpq.br/8405313313388657>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5200-4896>.

in an attempt to at least mitigate the impact suffered by people. And this effort is already charging its bill: public debt has reached alarming levels. Consequently, the debate on how to deal with this reality of fiscal strangulation is once again back on the agenda, imposing to the countries making choices. Cut spending and, by extension, limit social rights or bet on public investments to balance debt? The first path, that of fiscal austerity, has been imposed in recent decades, but today once again became more relevant the developmental vision, that understands it is more appropriate to seek other strategies to balance revenues and expenditures. Brazil, however, by the choice of the last governments, is stuck with the first system, whose maximum expression is the Constitutional Amendment n.º 95/2016, which, by stipulating a ceiling for the expansion of social investments, ended up making it difficult to meet a wide universe of human needs, now particularly aggravated by the pandemic.

**Keywords:** Law & Economics. Welfare State. Fiscal austerity. Constitutional Amendment n. 95/2016.

Data de submissão do artigo: Janeiro de 2022

Data de aceite do artigo: Novembro de 2022

## Introdução

A Constituição de 1988 desenhou para o Brasil um modelo de Estado de bem-estar social intervencionista e provedor, responsável por combater desigualdades e promover uma justa redistribuição de riquezas, medidas tão necessárias naquele momento quanto hoje, face às enormes disparidades presentes dentro do país. Porém, embora boa parte das carências humanas existentes há décadas ainda não tenham sido superadas, exigindo contínuos esforços a fim de promover um acesso mais equânime aos benefícios e oportunidades, o projeto constitucional vem sendo abandonado.

É fato que o Brasil atravessa uma longa fase de instabilidade econômica, marcada pela forte recessão, presente entre os anos de 2014 e 2016, e a lenta retomada que se seguiu. Neste período, inúmeros postos de trabalho foram fechados, a renda média das pessoas mais pobres foi deprimida e a desigualdade social voltou a aumentar. Desde 2015 e, com especial ênfase, a partir dos anos seguintes, a agenda da austeridade fiscal orienta as medidas de combate à estagnação econômica e, evidentemente, os resultados não são satisfatórios.

Orientados por ideologias econômicas neoliberais, o último governo e o atual têm guiado o país em rumo bastante diverso daquele preconizado pela Constituição, optando por priorizar a redução do custo e do tamanho do Estado, ainda que em detrimento dos compromissos sociais constitucionalmente firmados. Com isso, o país se alinha com o modelo no qual o debate econômico e fiscal suplanta a perspectiva humana, colocando o objetivo de reequilibrar o orçamento público como valor supremo, capaz de justificar a supressão de direitos e a demonização do *Welfare State*.

Embora muitos digam que não há alternativa para lidar com o enorme endividamento público e os seguidos e profundos déficits orçamentários, é certo que outros caminhos existem e a pandemia da covid-19 ajudou a mostrar a importância da ação estatal estabilizadora. Diante da catástrofe humana que se abateu sobre o globo, a saída foi o Estado. Sistemas de saúde, assistência, pre-

vidência, mecanismos de proteção ao trabalho e às empresas, pesquisas em busca de remédios e vacinas capazes de combater o vírus, todas as respostas têm sido dadas pelo Estado, diretamente ou por seu intermédio. De uma hora para outra, o *Welfare State* ressurgiu, mostrando que ainda é atual, útil e necessário.

Evidentemente, o governo brasileiro também precisou alterar o rumo em que houvera colocado o país, adotando ações interventivas concretas voltadas a pelo menos mitigar a severa crise econômica e social que se abateu. A lição, contudo, não parece ter sido completamente compreendida e o que se vê é um oscilar constante entre, de um lado, o discurso de compromisso com a austeridade fiscal e, de outro, o populismo financeiro direcionado a potencializar as chances eleitorais do grupo atualmente no poder. Embora haja dúvidas quanto aos rumos escolhidos, o recado final é claro: a prioridade não são as pessoas.

Diante desta realidade, delinea-se o problema de pesquisa: é realmente preciso fazer uma escolha entre trabalhadores sem ocupação e credores? Entre incluídos e marginalizados? Entre pobres e ricos? Ou seria possível pensar em um modelo que permitisse enfrentar o problema da dívida e dos déficits orçamentários sem comprometer a sobrevivência do sistema de amparo social?

Em verdade, tal alternativa existe e precisa ser conhecida e compreendida. Mais ainda, ela tem sido adotada por vários países e recomendada com crescente intensidade inclusive por organismos internacionais tradicionalmente defensores do pensamento neoliberal. Este estudo, contudo, não objetiva desenhar uma teoria econômica do Estado desenvolvimentista, tema que não caberia nos limites de um artigo científico. O foco escolhido é a crítica à opção por reduzir a capacidade de promoção do bem-estar social, estrangulando investimentos nas pessoas em prol da busca por equilíbrio fiscal, como se esses valores fossem antagônicos e excludentes.

Almeja-se demonstrar que a promoção de direitos sociais e o combate à desigualdade, medidas tão necessárias no Brasil, podem funcionar como estratégias para promoção de crescimento

e desenvolvimento e, assim, permitir o alcance da tão necessária sanidade fiscal. Em suma, tem-se como hipótese de trabalho que o projeto constitucional orientado pelo paradigma do *Welfare State* é viável e não representa a antítese do equilíbrio fiscal.

Para tanto, é necessário analisar algumas variáveis, a começar pela relação intrínseca existente entre direitos sociais e gastos públicos, ponto de partida deste estudo. Não se pode ignorar que o debate sobre efetividade constitucional – especialmente no que tange a este aspecto, tão relevante no texto de 1988 – precisa necessariamente contemplar sua repercussão econômica e a gestão orçamentária. Na segunda seção, desenha-se um quadro do atual estado de endividamento que assola boa parte do mundo e gera impactos severos na capacidade de investimento dos países, além de oferecer sólidos argumentos para justificar o abandono de políticas sociais. Em que pese a força que há tempos ostenta a defesa da redução do Estado e de seu papel interventivo, na terceira seção se demonstra como opções que seguem caminho oposto podem ser social e economicamente virtuosas. Esta, porém, não tem sido a alternativa abraçada pelo Brasil nos últimos governos. O principal símbolo desta escolha é o chamado *teto de gastos*, tema tratado no último tópico à luz de um conjunto de dados e dos elementos conceituais trazidos anteriormente e que sintetiza a opção pela austeridade fiscal em detrimento do modelo constitucional original e socialmente comprometido.

Entende-se que o debate sobre a efetividade constitucional não pode se circunscrever ao universo jurídico, pois é tema permeado por elementos estudados em outras áreas do conhecimento. Assim é que o presente estudo se vale de referenciais teóricos oriundos notadamente da Economia, em especial o ramo da Economia social, para, de forma interdisciplinar, realizar uma análise das possibilidades de manutenção do modelo constitucional originário, aquele que um dia ousou sonhar com a construção de uma sociedade justa e solidária.

## 1 Da previsão normativa à concretização: por que o debate sobre direitos sociais não pode prescindir do debate econômico

A Constituição de 1988 apostou em um projeto humanista, fortemente centrado na proteção social, que deveria dar origem a um Estado de bem-estar social abrangente e capaz de fazer frente a enormes demandas acumuladas durante décadas por uma sociedade historicamente marcada pela exclusão. O projeto constitucional impôs um amplo conjunto de ações a ser adotado pelos governos vindouros, em especial no plano da proteção social, acarretando significativo aumento de gastos para que fosse possível enfrentar as necessidades presentes. Foi uma escolha que, naturalmente, implicou em forte pressão orçamentária e severos desafios para a gestão financeira do país.

Não se constrói um Estado de bem estar-social sem fontes robustas de financiamento. É da natureza deste modelo uma carga tributária elevada, seja pelo custo que os sistemas de proteção social representam, seja pelo papel redistributivo que o Estado precisa exercer no combate à desigualdade. Afinal, uma de suas premissas é a certeza quanto à incapacidade de uma economia autorregulada promover distribuição equitativa de benefícios, o que exige dos governos papel ativo na proteção dos mais pobres contra a ineficiência dos mercados, suprindo as necessidades que se acumulam e acabam por alijar tantos das oportunidades de evolução pessoal (BARR: 2018; p. 17).

Quando, no pós-Segunda Guerra, o pensamento keynesiano se espalhou pelo ocidente capitalista, isto refletiu uma crença na necessidade de conceber sistemas econômicos e financeiros voltados ao atendimento das carências presentes nas sociedades. Afinal, até aquele momento, a experiência do capitalismo liberal, pautada na aposta na capacidade de mercados livres maximizarem os ganhos auferidos por todos os agentes envolvidos – produtores, trabalhadores e consumidores – não tinha produzido os resultados prometidos. Ao menos não para trabalhadores e consumidores.

O *Welfare State* assumiu, assim, o compromisso de organizar o espaço produtivo, na busca por equilibrar fatores como emprego, renda, produção e fluxo de capitais a fim de assegurar a estabilidade da demanda. O objetivo final perseguido era quebrar as oscilações dos ciclos econômicos, com suas seguidas expansões e recessões, que tanto afligiam, principalmente, os mais pobres (SANTIAGO: 2016; p. 20-21).

Mas os estudos de Keynes não miravam apenas aspectos estritamente econômicos. Em verdade, ele nutria grande preocupação com as instabilidades políticas diretamente relacionadas às crises sociais. De fato, logo notou que sociedades profundamente desiguais, nas quais pessoas se veem privadas das condições mais básicas de existência, são um campo aberto para conflitos e autoritarismo (KEYNES: 2002).

Assim é que o debate sobre o bem-estar social como modelo de Estado transcende à questão econômica e adentra no espaço das relações humanas e dos direitos sociais, colocando para os governos um conjunto de compromissos identificado com o combate à desigualdade e à exclusão. O desenvolvimento precisa ser inclusivo e preocupado em enfrentar as causas dos desequilíbrios entre as pessoas. Daí vem a necessidade de um amplo rol de ações voltado a construir uma efetiva igualdade e de assegurar a presença de uma rede de proteção capaz de acolher aqueles que se vejam em situação de desamparo.

Enfrentar as desigualdades que tanto afligem os povos exige que se compreenda o tema de forma ampla, transcendendo à questão da renda. Por mais que o problema das imensas disparidades de ingresso financeiro seja algo grave e que precisa ser enfrentado, a miséria também decorre de uma “[...] provisão inadequada de saúde pública e apoio nutricional, deficiência de previdência social e ausência de responsabilidade social e de governança cuidadosa.”, exemplifica Amartya Sen (2010; p. 95).

O referencial de igualdade que deve idealmente orientar o Estado de bem-estar social é aquele que se pauta pela certeza de

que ninguém poderia estar abaixo de um piso civilizatório mínimo, a partir do qual todos seriam capazes de disputar um espaço no mercado produtivo. Esta noção equivale ao que Giovanni Sartori (1993; p. 181) apresenta como *igualdade de partidas*, perspectiva que enfatiza a necessidade de ações voltadas a suprir os desequilíbrios que, originariamente, apartam alguns, privando-os da oportunidade de buscar uma vida melhor. Para que as pessoas sejam *livres da necessidade*, como defendia Franklin Roosevelt, uma rede de amparo social, com caráter não apenas protetivo, mas também inclusivo, precisa se fazer presente (SUPIOT: 2014; p. 19).

As ações redistributivas miram assegurar ganhos proporcionalmente maiores para aqueles que se encontrem na base da pirâmide socioeconômica. Tais benefícios podem ser de natureza direta, na forma de políticas de transferência e outras que objetivem incrementar a renda, ou indireta. Estas últimas se materializam por meio de um sistema de transporte público melhor e mais barato; de uma saúde pública de qualidade; de uma rede educacional pública de excelência; de boa oferta de moradia. Como sintetiza Laura Carvalho (2018; p. 49): “Nem toda inclusão precisa se dar via renda: as desigualdades também são combatidas quando a população tem acesso a melhores serviços públicos.”

Ao incorporar um amplo conjunto de direitos sociais, além de variados mecanismos voltados a orientar a atividade produtiva em um sentido mais inclusivo e protetivo, o projeto de Estado desenhado na Constituição de 1988 traduziu as bases conceituais do *Welfare State*. Assim, abriu espaço para que se formasse uma rede de proteção social consistente, inclusiva e abrangente, condição essencial para que a lógica da igualdade de partidas pudesse se materializar. Consequência imediata desta opção foi a pressão pelo aumento do gasto social, o que não deveria causar espanto, afinal, até 1988, não se pode considerar que este fosse uma prioridade orçamentária no Brasil. Lembre-se que a Constituição, então vigente, se ocupava quase exclusivamente com a ordem, restando pouco para o progresso...

O modelo autoritário, presente desde 1964, cuidou de esvaziar as possibilidades de articulação em torno de causas sociais, excluindo radicalmente as classes trabalhadoras do processo decisório. Vale mencionar, como Bresser-Pereira (1988; p. 22) anota, que o modelo político e econômico incorporado pelo Regime Militar incrementou o processo acumulativo, fortalecendo uma elite financeira que lhe serviu de apoio. Isto levou a um crescimento concentrador e elitista, que gerou uma massa de desamparados, para os quais o Estado olhava quase exclusivamente com os olhos da repressão. Assim, o impacto financeiro potencial decorrente das escolhas feitas pela Assembleia Constituinte foi amplificado, consequência de décadas de concentração de riquezas de um lado e empobrecimento e marginalização de outro.

O novo modelo de Estado que deveria começar a ser implantado a partir de 1988 exigia uma significativa massa de recursos adicionais para poder funcionar. A universalidade atribuída aos sistemas de saúde pública e previdência social, por exemplo, só poderia ser alcançada por meio de um grande e contínuo investimento. Porém, um problema de pronto se apresentou: o modelo tributário adotado – e que até hoje persiste – foi desenhado de modo a ser fortemente regressivo. Em outras palavras, ao priorizar a taxação do consumo, em detrimento de renda e propriedade, o sistema arrecadatário incide com maior ênfase, proporcionalmente, sobre os mais pobres. Isso representa, de um lado, um problema ético, ao exigir dos que mais precisam do amparo estatal um esforço maior e, de outro, um problema financeiro, ao restringir as possibilidades de ampliar a arrecadação (KERSTENETZKY: 2017; p. 25).

Com fontes de recursos contidas, as possibilidades de oferecer serviços bons e abrangentes sempre foram limitadas. O bordão “a Constituição não cabe no orçamento” começou a ser entoado pouco após sua promulgação e até hoje vem sendo repetido, e usado como justificativa para simplesmente negar às pessoas a fruição de direitos básicos. O debate resta simplificado e reduzido a uma questão contábil, deixando-se de lado, com incômoda fre-

quência, problemas centrais como a própria estrutura do sistema tributário, além da histórica e perversa concentração de riquezas que segue afligindo o país.

## 2 O Brasil e o mundo estão altamente endividados: é possível controlar os déficits fiscais sem comprometer o desenvolvimento social?

A combinação de um modelo de Estado de bem-estar social universalista, comprometido com a inclusão de uma massa de desassistidos, com um sistema tributário regressivo e complacente com a acumulação por parte dos mais ricos gerou uma limitação severa à capacidade de investimento dos governos brasileiros. Além disso, não se pode esquecer o histórico de decisões macroeconômicas que apostaram na captação de recursos externos para financiar o crescimento e a estabilização da moeda (CARVALHO: 2018). Tudo isso e mais um pouco somados, o resultado é um crescimento contínuo da dívida pública e a necessidade permanente de tomada de empréstimos no mercado financeiro para fazer frente até mesmo a demandas básicas.

Nos momentos de crescimento econômico, como se viveu entre 2004 e 2013, foi possível manter este quadro sob relativo controle. Porém, o simples arrefecimento da atividade econômica foi suficiente para mostrar a fragilidade fiscal vivida pelo país, o que se enunciou entre 2011 e 2013, e a recessão que sobreveio escancarou o problema da dívida pública e dos enormes déficits orçamentários. A retração persistente desde 2014 foi severamente agravada pela pandemia da covid-19, que impôs a retomada do papel intervencionista e protetivo do Estado. Consequentemente, segundo estudos da Instituição Fiscal Independente, do Senado Federal, em novembro de 2020 a dívida pública chegou a pouco mais de 93% do PIB e o déficit orçamentário do Governo Federal a algo próximo a R\$ 780 bilhões (IFI: 2020). Já em meados de 2021, após a redução drástica das medidas de auxílio para trabalhado-

res e empresas, aliada à tímida recuperação do PIB, a proporção da dívida pública recuou para ainda elevados 84%, com um déficit fiscal de quase R\$ 590 bilhões (IFI: 2021).<sup>2</sup>

O Brasil não está sozinho nessa enrascada. O crescimento da dívida pública é uma realidade presente em praticamente todos os países do mundo, em especial desde a grande crise de 2008, iniciada no sistema bancário norte-americano e que logo contaminou as finanças públicas e privadas globais (BLYTH: 2017; cap. 2). A última década foi marcada pela necessidade de intervenção contínua dos Estados, tanto tentando mitigar os impactos sociais longamente vividos quanto injetando recursos no sistema financeiro.

Segundo levantamento feito pelo Fundo Monetário Internacional, no final de 2018, dívidas públicas e privadas somadas montavam a US\$ 188 trilhões, mantendo a trajetória de alta presente desde 2008 (BADIA: 2019). Em meados de 2020, a combinação de perdas de arrecadação com aumento de gastos levou a instituição a projetar um aumento da dívida global para níveis recordes, possivelmente maiores que os registrados ao final da Segunda Guerra Mundial (GOPINATH: 2020). No final de 2021, algumas das piores previsões foram confirmadas: a dívida global alcançou 256% do PIB, um aumento equivalente a 28 pontos percentuais face a 2020, e um montante total de US\$ 226 trilhões (GASPAR; MEDAS; PERRELLI: 2021). Em suma, a pandemia da covid-19 encontrou países, empresas e famílias altamente endividados e com escassas margens fiscais e empurrou todos para ainda mais perto do abismo financeiro.

Isto, contudo, é apenas uma parte da história. É importante analisar a questão com algum cuidado para não se incorrer no equívoco de achar que números assustadores como esses devem ser lidos de forma isolada e usados com justificativa para suprimir direitos.

Por mais relevante que seja o problema do excessivo endividamento público, ele não deve ser considerado de forma autônoma.

<sup>2</sup> Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, no fechamento de 2021 a dívida pública era estimada em 80,6% do PIB, montante equivalente a R\$ 5,6 trilhões. Após a forte alta ocorrida em 2020, resultado do aumento no valor bruto da dívida associado à contração do PIB, 2021 trouxe a relação para níveis mais baixos, mas, ainda assim, historicamente elevados e preocupantes, dada a falta de perspectiva de reequilíbrio. (TESOURO: 2021 e TESOURO: 2022).

Isto porque a dívida pública pode ser gerida de modo a produzir resultados socialmente relevantes e capazes de promover grande desenvolvimento humano ou, ao menos, mitigar situações anômalas de retração brusca nos níveis de emprego e renda, como ocorrido em função da pandemia da covid-19 (CHAMON; OSTRY: 2021).

O quadro de calamidade social instalado em 2020 exigiu dos Estados um protagonismo que, obviamente, teve um custo elevado. Proteger a vida das pessoas, preservar empregos, evitar falências em massa, fortalecer as redes de saúde pública e de assistência social foram medidas que demandaram gastos maciços. E, não há nenhuma dúvida, “Se os governos não tivessem agido, as consequências sociais e econômicas teriam sido devastadoras.” (GASPAR; MEDAS; PERRELLI: 2021).

Como se lê nos estudos de Laura Carvalho (2020; p. 55), é possível afirmar que o Estado está cumprindo seu papel de promotor do desenvolvimento quando busca recursos no mercado privado para formar estruturas que trazem retorno social, seja de forma sistemática, seja em momentos de crise. Aqui entram hospitais, escolas, centros de pesquisa ou redes de água e esgoto, por exemplo. Aliás, isto não difere muito da forma como empresários gerenciam seus negócios, qual seja, captando recursos que se traduzem em investimentos, os quais, por seu turno, devem trazer ganhos em produtividade.

A dívida pública e sua gestão produzem impactos em diferentes campos da vida coletiva. Existe, obviamente, o peso financeiro, pois sua rolagem inevitavelmente drena grandes parcelas do orçamento. Mas também há conotações políticas e sociais. Nestes planos, a dívida pode ser tratada como um investimento coletivo nas gerações futuras, desde que, por certo, manejada de forma a gerar crescimento econômico com redução de desigualdade. Como sustenta Paulo Mota (2017; p. 53), uma economia competitiva, com capacidade de expansão contínua, tende a tornar a dívida equilibrada e sustentável.

O grande desafio que praticamente todos os países precisam enfrentar – e com ainda mais ênfase países como o Brasil, com seus graves e persistentes déficits sociais – é gerenciar o endividamento público sem comprometer o desenvolvimento social. Olhando para esta questão, vários pesquisadores têm defendido que investimentos em educação, saúde ou infraestrutura sejam preservados de todo tipo de corte, pois são essenciais não apenas para assegurar o bem-estar das pessoas, mas também como condição para o crescimento futuro (GASPAR; JARAMILLO: 2018). Aliás, sobre este aspecto, vale lembrar que investimentos sociais não devem ser feitos apenas em momentos de crise, como o atual, mas precisam ser permanentes, pois constituem pilar fundamental do *Welfare State* e componente essencial ao desenvolvimento.

Daí que, em resumo, é evidente ser impossível negligenciar o debate sobre a dívida pública, cuja boa gestão é premente para que reste margem orçamentária suficiente para atender às necessidades humanas que todos os países enfrentam. Porém, a questão não pode ser enfrentada apenas sob uma perspectiva, como correntemente defendido, em especial, pelos adeptos da austeridade fiscal (conceito a seguir explicitado). A captação de recursos no mercado pode ser um instrumento extremamente útil para promover o desenvolvimento e é inerente ao gerenciamento das finanças públicas contar com esta fonte de financiamento, em complementação àqueles oriundos da tributação (CARVALHO: 2020; p. 82). Exatamente como grandes empresas fazem para custear novos investimentos.

### 3 Como resolver o problema? Investir mais para gerar desenvolvimento e, com isso, equacionar o peso da dívida pública ou cortar gastos? A opção pela austeridade fiscal feita no Brasil a partir de 2015/2016

Equacionar a dívida pública de forma a abrir margem orçamentária suficiente para fazer frente a necessidades sociais é, como

dito, um desafio que se coloca para praticamente todos os países do mundo. A necessidade de um conjunto de medidas interventivas voltadas a mitigar os efeitos sociais e econômicos decorrentes da pandemia o amplificou, já que aos Estados, em uma lógica de ação tipicamente keynesiana, tem cabido o protagonismo neste sentido. Como demonstrado, o endividamento público está em franca expansão e, possivelmente, seguirá crescendo, afinal, os efeitos da pandemia não desaparecerão no curto prazo.

Em regra, costuma-se vislumbrar dois caminhos diante de semelhante cenário: de um lado, ampliar os investimentos a fim de incrementar o crescimento econômico – de preferência com alto grau de inclusão – e, assim, equilibrar a equação dívida/PIB e melhorar a capacidade de pagamento; de outro, cortar gastos públicos – inclusive com investimentos e políticas públicas – de modo a gerar superávits fiscais a serem usados para amortizar a dívida. A primeira opção se encaixa na lógica do *desenvolvimentismo*; a segunda, na da *austeridade fiscal* (BRESSER-PEREIRA: 2018; p. 17-21).

O primeiro termo é utilizado, segundo Bresser-Pereira (2018; p. 18), quando Estado e mercado agem de forma coordenada, cabendo ao ente público o direcionamento econômico. Assim, este assume a tarefa de definir prioridades que, uma vez atendidas, tenderão a promover o desenvolvimento do país. Para tanto, cabe-lhe nortear o dispêndio de esforços e recursos (humanos, financeiros, tecnológicos etc.), bem como assumir setores não competitivos, nos quais a oferta de serviços por parte dos particulares não seja suficiente para atender às necessidades sociais. A atuação do Estado deve visar sempre promover o equilíbrio nas relações entre produtores, consumidores e trabalhadores, corrigindo as falhas de mercado, de modo a assegurar um crescimento contínuo com alto grau de redistribuição. E isso sem suprimir a livre iniciativa.

Já austeridade fiscal é um conceito que surge no seio de uma concepção liberal de Estado, segundo a qual o crescimento econômico deve ser resultado da ação do livre mercado. Neste sentido, as possibilidades de intervenção estatal no domínio econômico precisam ser restritas, deixando aos agentes privados as escolhas

acerca das prioridades coletivas, definidas a partir das dinâmicas próprias às relações econômico-sociais. Para tanto, o poder público deve limitar sua atuação – ou mesmo se retirar – em vários campos, como relações de trabalho, marcos regulatórios ou captação de recursos financeiros, por exemplo.

Políticas de austeridade fiscal são justificadas como mecanismo para restabelecer a sanidade das contas públicas, dado visto como imprescindível, uma vez que o financiamento privado das dívidas estatais drenaria recursos que poderiam ser investidos de outra forma. A redução do papel do Estado diminui seu custo e sua necessidade de endividamento, o que diminui a demanda por capital privado para sua manutenção. Assim é que cortes de gastos públicos são medidas inerentes a tal modelo e, como padrão, afetam as áreas onde a resistência tende a ser menor, como é o caso de políticas voltadas às camadas mais pobres da sociedade (BLYTH: 2017; p. 22).

Nos últimos anos, a primeira opção não vinha encontrando muita acolhida. De fato, após a debacle econômica de 2008 e a subsequente crise fiscal que explodiu nos anos seguintes, boa parte dos países optou pelo receituário tradicional da austeridade, buscando reequilibrar seus orçamentos pela via da redução de gastos, em especial nos investimentos sociais, em movimento que deu azo a uma verdadeira demonização do *Welfare State*. Com isto, a tendência, já presente nas décadas anteriores, de restrição dos modelos de bem-estar social, especialmente pela via do abandono das políticas universalistas, ganhou corpo (BLYTH: 2017; p. 26-27).

Porém, a pandemia da covid-19 mudou este quadro. A catástrofe humana causada pelo novo vírus foi agravada pela realidade de fragilidade das redes de proteção social, há muito consideradas como custos extravagantes que deveriam ser suprimidos.<sup>3</sup> Trabalhadores precarizados, previdências públicas extremamente restritivas, sis-

<sup>3</sup> Nos anos 1990, Amartya Sen já fazia tal alerta: “Dependendo de qual seja o veneno favorito do autor, as tentações a que se deve resistir podem incluir a existência de redes de segurança social para a população, o afastamento de diretrizes institucionais inflexíveis em resposta a dificuldades identificadas e o favorecimento – ‘cedo demais’ – de direitos políticos e civis e o ‘luxo’ da democracia.” (SEN: 2010; p. 54).

temas de saúde sucateados, uma massa de sub-cidadãos excluídos dos benefícios do desenvolvimento: era este o cenário presente em vários países às vésperas da eclosão da pandemia.

Atualmente, várias vozes se levantam em defesa da ação estatal como único caminho para recuperar o sistema produtivo e, ao mesmo tempo, proteger as pessoas não só da atual catástrofe social, mas de outras que poderão vir pela frente. A diretora do FMI, Kristalina Georgieva (2020a), tem se manifestado seguidamente em defesa da manutenção das medidas interventivas que foram adotadas em caráter emergencial, destacando estar claro que os efeitos da pandemia serão duradouros e não cessarão com a vacinação em massa. A questão, contudo, não se resume a este aspecto. O momento presente também serviu para mostrar o grau de vulnerabilidade que afeta um contingente populacional extremamente expressivo, inclusive em países ricos, formado não só pelos segmentos mais pobres, mas também por uma massa de *novos excluídos*, oriundos preponderantemente das classes médias urbanas tradicionais (SANTIAGO: 2021; p. 204).

Vale notar que, já há alguns anos, se desfez o consenso em torno das políticas de austeridade como único remédio capaz de permitir a retomada do crescimento. As experiências vividas após 2008 ofereceram amplos espaços de análise que atestaram a ineficiência deste modelo inclusive para sanear as contas públicas. Como se lê em estudo do FMI apresentado em 2016 e ainda hoje uma referência quanto ao tema, os dados colhidos após anos de experiências demonstram que: (i) medidas de austeridade não se mostraram capazes de estimular o crescimento econômico; (ii) elas tiveram relação direta com o aumento da desigualdade social; e (iii) o incremento do quantitativo de pessoas excluídas das benesses do crescimento estava aniquilando as possibilidades de evolução econômica dos países (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI: 2016; p. 39).

Os pesquisadores constataram que: “As políticas de austeridade não apenas acarretaram substanciais custos para o bem estar social através dos canais do lado da oferta, como também prejudi-

caram a demanda, afetando o emprego e o desemprego.” (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI: 2016; p. 40). Ou seja, desempenham um papel pró-cíclico, agudizando os problemas que deveriam ser resolvidos:

O aumento da desigualdade proporcionado pela abertura financeira e a austeridade pode por si só sufocar o crescimento que a agenda neoliberal pretende estimular. Existem indícios contundentes de que a desigualdade pode reduzir significativamente o nível e a continuidade do crescimento (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI: 2016; p. 41).

O crescimento da desigualdade se dá, de um lado, por força da redução das intervenções sociais voltadas a produzir uma igualdade de partidas e, de outro, pela imposição de uma lógica econômica que realça os desequilíbrios inerentes ao livre mercado. E a desigualdade se retroalimenta, pois pessoas em condições de vulnerabilidade tendem a ficar cada vez mais para trás na disputa por um lugar nos espaços produtivos, o que amplia o abismo entre topo e base da pirâmide socioeconômica. Assim é que o estudo afirma que: “A evidência do dano econômico causado pela desigualdade sugere que as autoridades deveriam estar mais abertas à redistribuição.” (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI: 2016; p. 41). Em resumo, mais do que nunca o *Welfare State* é necessário.

A manutenção de níveis elevados de investimentos públicos, ainda que custeados por endividamento, tem um potencial enorme para impulsionar a retomada do desenvolvimento, como apontam alguns pesquisadores, para quem “[...] o aumento do investimento público nas economias avançadas e de mercados emergentes poderia ajudar a reanimar a atividade econômica após o mais agudo e profundo colapso da economia mundial na história contemporânea.”. Tal protagonismo “[...] poderia criar milhões de empregos diretamente no curto prazo e outros milhões indiretamente a longo prazo.” (GASPAR *et alii*: 2020)

Já existe um amplo conjunto de análises que demonstra a relação direta entre o nível de investimentos estatais e a intensidade

do crescimento econômico, sendo evidente a capacidade que a ação pública tem de estimular os investimentos privados. O mesmo estudo quantifica o efeito multiplicador que aquele exerce sobre a atividade produtiva e a geração de empregos, o que não é inovador, ao contrário. Já é bem conhecido que “[...] em períodos de crise econômica e insegurança sobre o futuro, os agentes privados não desejam consumir e investir mais.”. Justamente nestes momentos cabe ao Estado agir de forma contra-cíclica, a fim de romper a espiral de retração econômica: “Quando o setor privado está em processo de desalavancagem, é o Estado que deve voltar a investir, gerando empregos e renda.” (CARVALHO: 2018; p. 103)<sup>4</sup>. Keynesianismo puro.

É possível sustentar que a destinação de patamares elevados de recursos orçamentários para investimentos produtivos gera ganhos efetivos que tendem a ser compartilhados por todos e, de forma direta, ainda contribui para equilibrar as contas públicas. Afinal, a expansão do emprego e a formalização dos trabalhadores implica em aumento imediato da arrecadação, tanto na forma de contribuição previdenciária quanto pela via dos tributos incidentes sobre a folha de pagamento, além do imposto de renda. Este, por sinal, foi o movimento verificado no Brasil em tempos recentes, como assinala Laura Carvalho (2018; p. 94): “O que mais contribuiu para elevar a arrecadação, entre 2005 e 2014, foram os tributos sobre a folha de pagamentos e os rendimentos do trabalho, devido à expansão da massa salarial e do nível de emprego formal no período.”

Porém, em que pese tais considerações, o modelo dominante eleito pelo governo brasileiro para lidar com a dívida pública espelha a segunda forma acima indicada, ou seja, a austeridade fiscal, pilar da agenda neoliberal. O atual ciclo de austeridade começou no primeiro ano do curto segundo mandato de Dilma Roussef (janeiro de 2015 a maio de 2016), foi aprofundado no governo Temer (maio de 2016 a janeiro de 2019) e vinha ganhando intensidade no atual (CARVALHO: 2020; p. 43-56). Por mais de meia década, o país tem buscado equacionar o persistente déficit orçamentário

<sup>4</sup> Estudo divulgado pelo Observatório de Política Fiscal da FGV compila diversas opiniões que apontam neste mesmo sentido. (NEUMANN: 2020).

por meio de sucessivos cortes de gastos, tanto no plano dos investimentos quanto na área social, sem conseguir equilibrar as contas públicas, como mostram os números trazidos anteriormente.

O modelo seguido parte da premissa, afirmada no início da gestão Michel Temer, de que “[...] os direitos adquiridos pela sociedade brasileira no período de redemocratização já não caberiam no orçamento público.” (CARVALHO: 2018; p. 109). Porém, ao invés de pensar formas de incrementar o crescimento econômico e a arrecadação, preservar empregos e reduzir a despesa com juros da dívida, ambos os governos preferiram flexibilizar leis trabalhistas, reduzir benefícios previdenciários e assistenciais, limitar investimentos sociais. Em suma, demonizar o *Welfare State* e abandonar o projeto constitucional de 1988.

A incorporação deste referencial ideológico deu azo a um amplo conjunto de medidas que têm gerado impactos diretos na sociedade, com especial ênfase para os segmentos mais vulneráveis. A redução dos investimentos públicos paralisou a economia e comprometeu severamente as possibilidades de retomada do ciclo produtivo, prolongando o quadro de estagnação que deprimiu os salários e drenou uma enorme quantidade de postos de trabalho, em especial aqueles de baixa qualificação (PIRES: 2020). Não é fruto do acaso a maciça ampliação da informalidade, já historicamente grande no país, que priva trabalhadores do acesso a direitos básicos e os exclui do sistema previdenciário (SANTIAGO: 2021; p. 203-204).

As repercussões decorrentes da adoção deste modelo macroeconômico incidiram, também, no plano dos direitos fundamentais, somando-se uma série de reformas que resultaram na redução da rede de proteção social. Vale mencionar, como exemplos, a última reforma da previdência, por meio da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que limitou a amplitude da cobertura previdenciária; a Lei n.º 13.467/2017, que reformulou amplamente a legislação material e processual trabalhista com o fim de flexibilizar as obrigações lá contidas; e a Emenda Constitucional n. 95/2016, que estabeleceu teto para a ampliação de gastos em áreas sociais, objeto de análise mais apurada neste estudo.

Essas e outras medidas se sustentam no discurso que imputa ao Estado os males que assolam a sociedade brasileira. Um Estado que seria excessivamente oneroso, administrativamente incapaz e preocupado apenas em arrecadar. E assim, como solução para estes problemas, adota-se um modelo de gestão que sacrifica empregos, deprime salários, reduz a abrangência dos sistemas protetivos e, apostando nos mercados para impulsionar o crescimento, deixa como legado uma multidão de desassistidos.

Não há sinais no horizonte, contudo, que indiquem uma mudança de rumos no modelo macroeconômico adotado pelo Brasil, que parece seguir alinhado com as diretrizes estabelecidas, já há décadas, pelos defensores do neoliberalismo. Semelhante postura coloca o país na contramão do que tem sido defendido por tantos como a alternativa mais adequada para fazer frente não só à crise sanitária atual, mas também ao fantasma da desigualdade e do baixo crescimento que há anos assombra tantas nações. Como sustenta Kristalina Georgieva (2020b), é hora de aprender com as lições do passado para não repetir os mesmos erros: “[...] ni podemos ni debemos regresar a la economía de ayer, marcada por un crecimiento lento, una productividad baja, gran desigualdad y una crisis climática cada vez peor. Debemos apuntar a un futuro donde las cosas se hagan de otra manera.” Afinal, complementa, “Hay dos tareas enormes y urgentes: luchar contra la peor crisis económica desde la Gran Depresión y comenzar a construir un mundo más verde, más inclusivo y más dinámico.”

#### **4 A EC 95/2016 promoveu a constitucionalização da austeridade e, considerando a realidade de grave e histórica crise social vivida pelo país, representa um erro**

Dentre as medidas adotadas nos últimos anos no Brasil, certamente a que melhor exprime a opção pela austeridade fiscal como modelo para orientar as prioridades estatais é a Emenda Constitucional n. 95, promulgada em 16 de dezembro de 2016.

Alterando diversos dispositivos da Constituição Federal, criou para os gestores públicos uma série de limites orçamentários que deveriam ajudar a conduzir o país de volta à sanidade financeira.

A Emenda Constitucional n.º 95/2016 implementou o “Novo Regime Fiscal”, cuja base reside na proibição de aumento real dos orçamentos fiscal e da seguridade social durante 20 anos (art. 106, ADCT). Desta forma, fica autorizada tão somente a atualização monetária dos valores destinados às despesas primárias (art. 107, § 1º, II, ADCT), incluídas de forma expressa as áreas de saúde e educação (art. 110, II, ADCT). Com isso, foi estabelecido um teto para os gastos públicos, que se viram limitados pelos parâmetros normativamente estabelecidos.

A justificativa que embasou sua aprovação foi a necessidade de reduzir o déficit fiscal sem ter que incorrer em aumento da carga tributária em relação ao PIB, de modo a permitir o reequilíbrio das contas públicas (CARVALHO: 2020; p. 85). Em suma, por seu intermédio foi *constitucionalizada a austeridade fiscal*, que passou, então, a funcionar como parâmetro para os governos vindouros.

A aprovação da chamada *emenda do teto de gastos* exerceu um papel simbólico muito relevante. Por seu intermédio, o então governo Michel Temer firmou compromisso com a austeridade fiscal, alçando a meta de equilibrar as contas públicas pela via do corte de gastos como objetivo central de sua gestão. O governo Bolsonaro, sob a liderança – neste aspecto – do ministro Paulo Guedes, chegou ao poder prometendo respeitar o teto de gastos e ampliar o ajuste fiscal, mantendo-se firme na linha da busca do controle orçamentário pelo lado da despesa, não da receita (KERSTENETZKY: 2019). Só não esperava uma pandemia que o obrigaria a rever seus planos, ainda que parcial e momentaneamente.

Em uma mirada rápida, tais medidas parecem coerentes e adequadas à realidade vivida pelo país. Afinal, como destacado anteriormente, é imperativo controlar o endividamento público, sob pena de não restar margem orçamentária para enfrentar as necessidades mais básicas. O que se questiona não é a busca por

equacionar a dívida e lutar contra os déficits fiscais, algo absolutamente imprescindível, mas a opção por fazê-lo apenas pela via do corte de despesas, especialmente aquelas destinadas à manutenção da rede de proteção social.

É fato que o compromisso firmado em 1988 com o resgate dos déficits sociais acumulados por décadas tem exigido dos sucessivos governos esforço fiscal significativo a fim de fazer frente a um conjunto quase infinito de demandas. E a realidade vivida por parcela expressiva dos brasileiros mostra que o problema ainda está longe de ser equacionado. Assim é que se sustenta e se busca demonstrar que o caminho pelo qual o país tem enveredado, além representar a negação do *Welfare State*, contrariando frontalmente o projeto constitucional, não é capaz de permitir o reequilíbrio das contas públicas. De fato, quando se analisa a abrangência dos limites trazidos pela EC 95/2016, fica clara sua incapacidade de funcionar como panaceia para os déficits orçamentários. Mais ainda, evidencia-se a fragilidade dos discursos invocados em sua defesa.

#### 4.1 De um lado, limites restritos, de outro, liberdade para gastar

Uma primeira e verdadeiramente importante observação diz respeito ao vício – não formal, talvez nem material, mas certamente ético – que a EC 95/2016 tem em sua origem e que coloca em xeque seu papel como instrumento central para organização das finanças do Governo Federal além de, ao mesmo tempo, escancarar a lógica perversa que orienta os modelos pautados na austeridade fiscal: a prioridade absoluta conferida aos credores do Estado, em detrimento das pessoas, em especial as mais necessitadas.

Em termos técnicos, a EC 95/2016 criou um teto para a expansão das chamadas despesas primárias, abrangidas pelos orçamentos fiscal e da seguridade social. Nestes estão previstos todos os gastos não financeiros do Governo Federal, quais sejam, aqueles

relacionados à manutenção de programas sociais, custeio da máquina pública, pagamento de salários e realização de investimentos, por exemplo. Ficam fora destes orçamentos e não sofrem com qualquer limitação todos os gastos financeiros, o que abrange os dispêndios relacionados ao pagamento da dívida pública, rolagem e amortização de juros (RAMOS; LACERDA: 2019; p. 66-68).

De fato, na concepção da Emenda Constitucional n.º 95/2016 ignorou-se o debate sobre a expansão da dívida pública e o pagamento de seus juros e, ao fim, nenhuma menção a esta parcela significativa do gasto público foi inserida, o que é, em alguma medida, contraditório. Afinal, lembre-se, a justificativa para adoção do teto de gastos foi a necessidade de reduzir a dívida pública e o déficit orçamentário. No entanto, não existe mecanismo voltado ao controle do endividamento e das taxas de juros pagas pelo governo (CARVALHO: 2018; p. 120).

Fica assegurado, assim, que haja recursos suficientes para remunerar os credores do Estado, quais sejam, todos que se valem do sistema financeiro para adquirir títulos da dívida pública (SCAFF: 2022). Pode-se afirmar, portanto, que este modelo restringe os gastos destinados prioritariamente às pessoas mais pobres a fim de assegurar a existência de margem orçamentária para remunerar aqueles que têm capital suficiente para emprestar dinheiro ao governo, em uma verdadeira transferência de renda às avessas.

A propósito, há um dado bastante ilustrativo. Segundo informa o Tesouro Nacional, o orçamento da União de 2021 montou a R\$ 4,2 trilhões, dos quais R\$ 1,6 trilhão destinados a refinanciamento da dívida e R\$ 363 bilhões para pagamento de juros. Assim, tem-se um total de quase R\$ 2 trilhões, ou pouco menos de 50% do orçamento, destinado à rolagem da dívida pública. Por outro lado, o orçamento da seguridade social (saúde, previdência e assistência social) foi de R\$ 1,5 trilhão (TESOURO NACIONAL: 2021).

Ainda neste ponto, há mais um desdobramento que vale ser abordado. A EC 95/2016, conferindo status constitucional

à norma já prevista pela Lei Complementar 101/2000 (a Lei de Responsabilidade Fiscal), determina que qualquer nova despesa assumida pelo Estado deve trazer indicada sua fonte de custeio.<sup>5</sup> Este comando normativo, contudo, tem uma eficácia subjetiva restrita, pois quando o Comitê de Política Monetária – COPOM decide subir a taxa SELIC, não precisa informar de onde sairá o dinheiro para remunerar os credores.<sup>6</sup> Nestas horas, lembra Juliane Furno (2022), “[...] misteriosamente, o problema fiscal passa a segundo plano. Assim, esquecem-se das restrições orçamentárias e da dívida pública quando o seu aumento é decorrente de encargo financeiro, ficando a mesma em evidência – unicamente – quando trata-se de aumento de gastos sociais.”

O impacto dessas decisões é muito grande: segundo a mesma autora, a elevação da taxa SELIC de 9,25% para 12,75%, operada entre dezembro de 2021 e maio de 2022, representou um aumento da dívida pública na ordem de R\$ 117 bilhões em 12 meses. Enfim, o recado passado pelos defensores do teto de gastos foi que saúde ou educação minam o orçamento, mas o pagamento de juros não. Ainda que soe ácida, essa conclusão é coerente com as premissas conceituais que sustentam as políticas de austeridade fiscal e seu foco na liberação de recursos para o mercado, tal qual ressaltado por Mike Blyth (2017; p. 22).

## 4.2 Impactos sociais e políticos da Emenda Constitucional 95/2016

Embora incompatível com as necessidades dos brasileiros e com o modelo de Estado desenhado na Constituição de 1988, tal

<sup>5</sup> Como já vinha previsto na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e foi inserido no art. 113 do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 95/2016: Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

<sup>6</sup> Órgão colegiado vinculado ao Banco Central, o COPOM é a autoridade responsável pela definição da taxa básica de juros da economia. A SELIC é a taxa média cobrada em negociações com títulos emitidos pelo Tesouro Nacional e funciona como referência para os juros cobrados pelos demais agentes financeiros. Informações disponíveis em: <https://www.bcb.gov.br/controlinflacao/copom>.

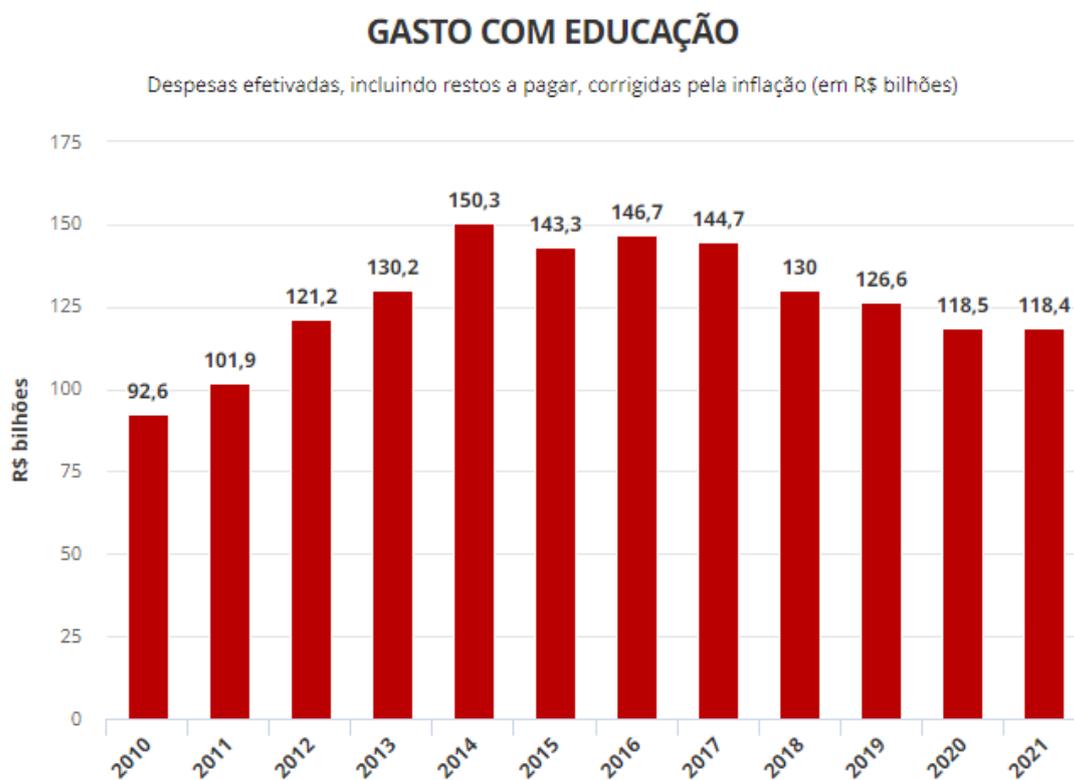
medida atendeu plenamente aos interesses do mercado financeiro e dos credores privados do país (STREECK: 2018; p. 130). Por outro lado, ao restringir a ampliação dos investimentos sociais, mesmo diante de necessidades crescentes, impôs aos mais pobres que paguem a conta pela má gestão do orçamento público. Em 2018 Laura Carvalho (2018; p. 159) estimava que:

Se o PIB brasileiro crescer nos próximos vinte anos no ritmo dos anos 1980 e 1990, a PEC do teto de gastos, se mantida, nos levará de um percentual de gastos públicos em relação ao PIB da ordem de 40% para 25%, patamar semelhante ao verificado em Burkina Faso ou no Afeganistão.

Tais afirmações não são retóricas, elas se baseiam em dados que demonstram como, já a partir de 2017, diversos programas sociais custeados pelo Governo Federal perderam parcela substancial de recursos. Investimentos em moradia, segurança alimentar, igualdade racial ou políticas para mulheres, por exemplo, sofreram reduções de mais 50% quando se compara o orçamento de 2017 com o de 2014. E, curiosamente, embora se alegasse não haver dinheiro para os manter, o gasto com o pagamento de juros da dívida cresceu exponencialmente no mesmo período, na ordem de 344%, a evidenciar que foi apenas uma mudança de prioridades (OXFAM: 2019).

Em algumas áreas é possível traçar um panorama mais abrangente. Veja-se o caso da educação (MENDES: 2015), onde o dispêndio de recursos federais, após uma década de substancial e constante expansão (2004-2014), tem sido sistematicamente restrito, chegando, em 2021, a patamar inferior àquele de 2012, em que pese o aumento populacional vivido neste período.

Gráfico 1: Gasto do Governo Federal com educação:<sup>7</sup>



Fonte: Inesc, com base em dados do portal Siga Brasil

Mesmo em setores onde não houve redução orçamentária nominal, o ritmo de expansão dos investimentos também foi afetado. No caso da saúde, em 2019 a regra de reajuste adotada para as despesas do Governo Federal implicou em uma perda de R\$ 9 bilhões, segundo estudo elaborado pelo Tesouro Nacional. Isto porque, caso ainda estivesse em vigor a regra anterior à EC 95/2016, que determinava o repasse de um percentual incidente sobre a receita corrente líquida, o orçamento da saúde teria sido de R\$ 131,32 bilhões. Porém, a sistemática trazida restringiu sua expansão entre 2018 e 2019, de sorte que o montante foi limitado a R\$ 122,269 bilhões.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> G1. Gasto com educação recua pelo 5º ano consecutivo e é o menor em dez anos, mostra levantamento. 24 de abril de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/04/24/gasto-com-educacao-recua-pelo-5o-ano-consecutivo-e-e-o-menor-em-dez-anos-mostra-levantamento.ghtml>. Acesso em: 26 abr. 2022.

<sup>8</sup> Os dados foram extraídos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional e disponível no site: <https://www.tesourotransparente.gov.br>. Acesso em: 27 fev. 2020.

Para o ano de 2020, as projeções de redução de gastos acabaram não podendo ser aplicadas e, inclusive, restaram flexibilizadas pela Emenda Constitucional n.º 106, conhecida como a *emenda do orçamento de guerra*, cuja aprovação foi essencial para assegurar recursos extras e imprescindíveis ao combate dos efeitos sociais e econômicos decorrentes da pandemia da covid-19. Sua aprovação, contudo, não implicou na revisão das escolhas feitas em 2016, posto que suas normas foram de aplicação transitória.

Ao longo do ano de 2020, momento mais agudo da paralisia econômica decorrente do necessário distanciamento social – única medida de proteção que poderia ser adotada naquele momento, anterior à disponibilização de vacinas –, o Ministro da Economia reafirmou seguidas vezes seu compromisso com a cessação das medidas de amparo adotadas em caráter emergencial, assegurando que o rigor fiscal voltaria a ser o caminho já no próximo ano.<sup>9</sup> Tal discurso refletiu, por exemplo, nas dificuldades vividas para que se conseguisse manter o pagamento do Auxílio Emergencial a pessoas que ficaram sem renda. Concedido, inicialmente, por um prazo de seis meses ao longo do ano de 2020, por meio da Lei n.º 13.982, sua prorrogação por mais alguns meses em 2021 foi arrancada a fórceps após duras críticas dirigidas ao governo e intensas negociações no Congresso Nacional.<sup>10</sup> Ainda assim, acabou vindo de forma um tanto restrita e claramente insuficiente face à dimensão do problema social vivido.<sup>11</sup>

9 Assim se lê, por exemplo, em: UOL. Bancos elogiam austeridade fiscal de Guedes em reunião ministerial. 25 mai. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/05/23/bancos-empresarios-reuniao-ministerial-austeridade-fiscal-paulo-guedes.html>. Acesso em: 15 dez. 2020.

CNN. Após mal-estar, Marinho diz que 'reunião teve intuito de reforçar austeridade'. 03 out. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/10/03/apos-mal-estar-marinho-diz-que-reuniao-teve-intuito-de-reforcar-austeridade>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Ministério da Economia. Covid não pode ser desculpa para descontrole de gastos, diz ministro da Economia. 17 out. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/outubro/covid-nao-pode-ser-desculpa-para-descontrole-de-gastos-diz-ministro-da-economia>. Acesso em: 15 dez. 2020.

10 G1. Governo envia ao Congresso MP da nova rodada do auxílio emergencial; veja detalhes. 18 de março de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/03/18/governo-envia-ao-congresso-mp-da-nova-rodada-do-auxilio-emergencial-veja-detalhes.ghtml>. Acesso em: 7 jan. 2022.

11 G1. Auxílio Emergencial: Com benefício reduzido em 2021, Brasil terá 61 milhões na pobreza. 22 de abril de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/22/auxilio-emergencial-com-beneficio-reduzido-em-2021-brasil-tera-61-milhoes-na-pobreza.ghtml>. Acesso em: 7 jan. 2022.

G1. Auxílio Emergencial chega ao fim neste domingo; famílias relatam desespero, medo de passar fome e endividamento. 31 de outubro de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/auxilio-emergencial/noticia/2021/10/31/auxilio-emergencial-chega-ao-fim-neste-domingo-familias-relatam-desespero-medo-de-passar-fome-e-endividamento.ghtml>. Acesso em: 7 jan. 2022.

A pressão do mercado financeiro pela manutenção do teto de gastos segue firme e colocou o Governo Federal diante de um dilema que reflete suas divisões internas: de um lado, a ala liberal e sua defesa intransigente da austeridade fiscal; de outro, o grupo que prioriza a adoção de políticas – e gastos – capazes de potencializar as chances eleitorais do presidente.<sup>12</sup>

Reflexo deste embate foi a aprovação das Emendas Constitucionais n.º 113 e 114, em 2021. Ambas promoveram alterações na forma de contabilizar o teto de gastos e na composição das despesas orçamentárias, de modo a garantir ao governo uma margem fiscal maior do que a possível com o modelo até então vigente (IFI: 2022). Em um período de expansão inflacionária, as alterações realizadas, embora de aparência meramente contábil, representaram uma elevação importante no limite de gastos, na ordem de R\$ 47,6 bilhões para o exercício de 2022 (SALTO; COURI; PINTO: 2021). Isto poderia ser lido como um alívio no rigor fiscal, mas, na verdade, mais se aproxima de oportunismo eleitoral, visto que a folga orçamentária alcançada tem sido destinada a medidas circunstanciais, como concessão de aumento para o funcionalismo ou reajuste nos valores do programa de renda mínima.<sup>13</sup>

Nenhuma destas medidas muda substancialmente o rumo abraçado pelo país nos últimos anos e incorporado à Constituição Federal, de modo que o compromisso com a austeridade fiscal segue presente no sistema jurídico como uma espécie de fiscal incômodo que precisa ser ludibriado toda vez que circunstâncias demandam aumentos de gastos públicos. De fato, a crítica à lógica equivocada que ampara este modelo ainda não encontrou a ressonância necessária para sustentar uma mudança de orientação, em que pesem os dados que se acumulam.

12 G1. No momento, não há espaço adicional para reajuste a servidores, diz Tesouro; prazo termina em junho. 30 de março de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/03/30/no-momento-nao-ha-espaco-para-reposicao-a-servidores-diz-tesouro-prazo-termina-em-junho.ghtml>. Acesso em: 13 abr. 2022.

G1. Ana Flor. Reajustar servidores, corrigir IR e atender catadores: o pacote de 'bondades' do governo no ano eleitoral. 08 de abril de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/blog/ana-flor/post/2022/04/08/reajuste-a-servidores-correcao-no-ir-e-dinheiro-para-catadores-o-pacote-de-bondades-do-governo-no-ano-eleitoral.ghtml>. Acesso em: 13 abr. 2022.

13 UOL. Governo estuda reajuste de 5% para todos os servidores do executivo federal a partir de julho. 30 de março de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/03/30/governo-estuda-reajuste-de-5-para-todos-os-servidores-do-executivo-federal-a-partir-de-julho.html>. Acesso em: 08 abr. 2022.

Como já comentado anteriormente, cortes orçamentários tendem a exercer papel pró-cíclico, pois agravam quadros recessivos na medida em que os investimentos públicos não são substituídos por capital privado, gerando perda de arrecadação. Com isso, amplia-se o déficit fiscal, exigindo mais reduções de gastos, o que acaba por prolongar os ciclos de retração. Esta foi a lição legada por diversos países europeus periféricos que, nos últimos anos, viram suas receitas minguaem, enquanto mais e mais pessoas perdiam seus empregos e tinham restringido o acesso a serviços essenciais. Nada muito diferente do que tem se passado no Brasil (CARVALHO: 2018; p. 117).

É interessante ilustrar a importância dos investimentos sociais e seu impacto direto na vida das pessoas, em especial as mais vulneráveis. No final de 2018, o IBGE estimava em 13,5 milhões o número de brasileiros vivendo em condição de *extrema pobreza*, ou seja, com renda mensal per capita inferior a R\$ 145, ou US\$ 1,9 por dia; 52,5 milhões estavam no estrato seguinte, o da *pobreza*, com renda mensal per capita entre R\$ 145 e R\$ 420. O rendimento médio dos 40% mais pobres era de R\$ 339, cerca de 1/3 do salário mínimo vigente (IBGE: 2019). Já no final de 2020, abaixo da linha da extrema pobreza estavam 12 milhões e, na faixa seguinte, 50 milhões, reflexo direto do pagamento do Auxílio Emergencial ao longo daquele ano (IBGE: 2021; p. 58-62).<sup>14</sup> Embora seu valor representasse pouco mais de meio salário mínimo, este benefício foi suficiente para elevar a renda média dos estratos mais baixos e compensou o forte aumento no número de desempregados, escancarando a importância de programas abrangentes de renda mínima (SANCHES; CARDOMINGO; CARVALHO: 2021).

A pandemia mostrou o tamanho das necessidades vividas pela população brasileira e como investimentos sociais trazem retorno. Por mais necessário que seja equacionar a dívida pública, este debate precisa ser travado com os olhos voltados para as pessoas e suas carências. Olhar para a questão apenas sob a perspectiva da

<sup>14</sup> Sobre os índices de desocupação da população ativa, o IBGE constatou expansão em cerca de 4 pontos percentuais na taxa ao longo do ano de 2020 (de 10% para 14,4%) e redução da renda para quase 20% dos trabalhadores. (IBGE: 2021).

despesa, sem levar em conta as privações humanas envolvidas, é míope e mesmo perverso. Ademais, a EC 95/2016 congelou os investimentos sociais em patamares muito baixos, bastante inferiores ao que seria necessário para suplantar um longo histórico de marginalização e exclusão. Em termos concretos, quando comparado às médias verificadas entre os membros da OCDE, o gasto per capita com saúde e educação no Brasil apresentam níveis bastante menores (CARVALHO: 2018; p. 122).

Como visto, o argumento de que a Emenda do teto de gastos seria essencial para reequilibrar as contas públicas é falacioso, pois a expansão da dívida segue a passos firmes – e já seguia antes da eclosão da pandemia – e o orçamento do Governo Federal continua deficitário. Ao mesmo tempo, o sistema previdenciário restrito, a precarização dos postos de trabalho, as limitações de acesso à educação pública de qualidade, esses também seguem firmes no horizonte dos mais pobres. Se um dia se sonhou em ter no país sistemas de saúde e de educação com padrões de qualidade semelhantes aos existentes no mundo desenvolvido, a opção pela austeridade fiscal e seu teto de gastos implicou no abandono deste ideal.

## Conclusão

O Brasil e o mundo vivem, hoje, ainda abalados por uma pandemia de proporções não totalmente compreendidas, que afetou as pessoas de forma muito severa, mas que foi particularmente cruel com os mais pobres, cujas vulnerabilidades acabaram escancaradas. Mais do que nunca ficou clara a necessidade de um *Welfare State* robusto, aparelhado jurídica e financeiramente para atender a um amplo conjunto de necessidades sociais. Com a economia paralisada, pessoas sem trabalho, adoecendo e morrendo, não se poderia imaginar que os mercados financeiros viriam em socorro de alguém, como não vieram.

Em que pesem todos os percalços e deficiências acumuladas por décadas de desatenção com sua rede de amparo social, ainda

assim o Brasil estava em uma situação até relativamente privilegiada face a muitos outros países. O Sistema Único de Saúde, universal e gratuito, mesmo com limitações, está presente em todos os cantos do país e acolheu um universo imenso de pacientes. A assistência social, especialmente na parcela organizada em torno do programa Bolsa Família, foi essencial para fazer chegar a milhões de pessoas algum tipo de socorro financeiro. Institutos públicos de pesquisa participaram ativamente do desenvolvimento de vacinas, distribuídas por uma rede já consolidada e em operação há anos. Tudo isso é um legado do modelo de bem-estar social concebido pela Constituição de 1988.

No entanto, parece que a lição não está sendo compreendida. Dando sequência às políticas de austeridade adotadas nos últimos anos, a preocupação maior que orienta o governo brasileiro segue com o ajuste fiscal, mesmo que isto implique em manter a maior parte da população na linha da pobreza, presa na informalidade, privada de boa educação ou de esperança em evoluir socialmente.

A realidade percebida no Brasil corrobora as observações feitas pelo FMI em 2016 acerca da ineficácia do modelo de austeridade fiscal como caminho para resolver crises orçamentárias (OSTRY; LOUNGANI; FURCERI: 2016; p. 40). De fato, após mais de meia década, o compromisso com o rigor fiscal e seu teto de gastos não se mostrou capaz de frear o déficit orçamentário e reequilibrar as contas públicas. Mas foi eficiente para limitar os investimentos sociais, cuja necessidade de expansão é gritante.

A preocupação do governo brasileiro em seguir alinhado com o modelo da austeridade fiscal (ao menos em alguns momentos...), como se este representasse o único valor realmente relevante para o país, implica em insistir numa volta ao passado. E pior, um passado que não foi bom para a maioria das pessoas, marcado por desigualdade, privação e exclusão. Fosse o Brasil um país com alto índice de desenvolvimento humano, nada disso causaria preocupação. Mas certamente não é o caso. As enormes carências vividas diuturnamente por parcela extremamente expressiva da

sua população indicam que uma ampla e eficiente rede de serviços públicos é absolutamente essencial para equalizar minimamente as brutais diferenças que permeiam o país.

De forma alguma se poderia afirmar ser um erro controlar o endividamento público e os déficits orçamentários. No entanto, e esta é a conclusão aqui defendida, é um erro fazê-lo ao sacrifício dos direitos e das vidas das pessoas. Um caminho alternativo existe, no qual seres humanos e finanças contam igualmente e o equilíbrio fiscal é buscado sem que seja preciso renunciar à tão imperativa proteção social. O *Welfare State* mais que nunca é necessário e já passa da hora de se assumir um compromisso definitivo com o cumprimento da Constituição em sua essência humanista e socialmente responsável.

## Referências

BADIA, Marialuz Moreno; DUDINE, Paolo. New Data on World Debt: A dive into country numbers. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finances*. Dec. 17, 2019. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2019/12/17/new-data-on-world-debt-a-dive-into-country-numbers/>. Acesso em: 5 jan. 2020.

BARR, Nicholas. Shifting Tides. Dramatic social changes mean the welfare state is more necessary than ever. *Finance & Development*. International Monetary Fund, Washington, DC. December 2018. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2018/12/pdf/redesigning-the-welfare-state-barr.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2019.

BLYTH, Mark. *Austeridade*. A história de uma ideia perigosa. Trad. Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os limites da 'abertura' e a sociedade civil. In: FLEISCHER, David (org.). *Da Distensão à Abertura*. As eleições de 1982. Brasília: UnB, 1988.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Em Busca do Desenvolvimento Perdido*. Um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

CARVALHO, Laura. *Valsa Brasileira*. Do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Laura. *Curto-circuito*. O vírus e a volta do Estado. São Paulo: Todavia, 2020.

CHAMON, Marcos; OSTRY, Jonathan D. A Future with High Public Debt: Low-for-long is not low forever. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance*. Apr. 20, 2021. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2021/04/20/a-future-with-high-public-debt-low-for-long-is-not-low-forever/>. Acesso em: 7 maio 2021.

FURNO, Juliane. Juros altos não reduzem a inflação, mas deterioram as contas públicas. *IREE. Blog*. 16 de maio de 2022. Disponível em: [https://iree.org.br/juros-altos-nao-reduzem-a-inflacao-mas-deterioram-as-contas-publicas/?mc\\_cid=7555c07005&mc\\_eid=3bcbc516ed](https://iree.org.br/juros-altos-nao-reduzem-a-inflacao-mas-deterioram-as-contas-publicas/?mc_cid=7555c07005&mc_eid=3bcbc516ed). Acesso em: 23 maio 2022.

GASPAR, Vitor; JARAMILLO, Laura. Reduzir a dívida elevada. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance*. 18 abr. 2018. Disponível em: <https://blogs.imf.org/>. Acesso em: 25 abr. 2018.

GASPAR, Vitor *et alii*. Public Investment for the Recovery. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance*. Oct. 05, 2020. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2020/10/05/public-investment-for-the-recovery/>. Acesso em: 14 out. 2020.

GASPAR, Vítor; MEDAS, Paulo; PERRELLI, Roberto. A dívida mundial chega ao recorde de US\$ 226 trilhões. *IMF Blog*. 15 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/12/15/blog-global-debt-reaches-a-record-226-trillion>. Acesso em: 8 fev. 2022.

GEORGIEVA, Kristalina. Continued Strong Policy Action to Combat Uncertainty. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance*. Nov. 19, 2020 (a). Disponível em: <https://blogs.imf.org/2020/11/19/continued-strong-policy-action-to-combat-uncertainty/>. Acesso em: 19 nov. 2020.

GEORGIEVA, Kristalina. No Going Back. Investing in policies for people will help shape a better economy for the postcrisis world. *Finance & Development*. International Monetary Fund, Washington, DC. December 2020 (b). Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/12/policies-for-people-georgieva.html>. Acesso em: 16 dez. 2020.

GOPINATH, Gita. Reopening from the Great Lockdown: Uneven and Uncertain Recovery. *IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance*. Jun. 25, 2020. Disponível em: <https://blogs.imf.org/2020/06/24/reopening-from-the-great-lockdown-uneven-and-uncertain-recovery/>. Acesso em: 26 jun. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 17 anos. *Agência IBGE Notícias*. Nov. 06, 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso em: 17 out. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *PNAD Covid-19*. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em: 1 set. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese dos Indicadores Sociais*. Uma análise das condições de vida da população brasileira. 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2022.

IFI. Instituição Fiscal Independente. *Relatório de Acompanhamento Fiscal*. n. 46, novembro de 2020. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/579879/RAF46\\_NOV2020.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/579879/RAF46_NOV2020.pdf). Acesso em: 14 dez. 2020.

IFI. Instituição Fiscal Independente. *Relatório de Acompanhamento Fiscal*. n. 55, agosto de 2021. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/592401/RAF55\\_AGO2021.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/592401/RAF55_AGO2021.pdf). Acesso em: 1 set. 2021.

IFI. Instituição Fiscal Independente. *Relatório de Acompanhamento Fiscal*. Março de 2022. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/596473/RAF62\\_MAR2022.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/596473/RAF62_MAR2022.pdf). Acesso em: 5 abr. 2022.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXI. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 36, n. 2, julho 2017.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. *Sem Coração, nem Cabeça*: A política social negativa de Paulo Guedes. Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br>. Acesso em: 21 jul. 2019.

KEYNES, John Maynard. *As Consequências Econômicas da Paz*. Trad. Sérgio Bath. São Paulo: IPRI – Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 2002.

MENDES, Marcos. A Despesa Federal em Educação: 2004-2014. *Boletim Legislativo n. 26*, 2015. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol26>. Acesso em: 26 abr. 2022.

MOTA, Paulo. *Austeridade Expansionista*. Como matar uma ideia zombie? Coimbra: Almedina, 2017.

NEUMANN, Denise. Giro Fiscal – 3 a 9 de março de 2020. *Observatório de Política Fiscal*. FGV. Instituto Brasileiro de Economia. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/giro-fiscal-3-9-de-marco-de-2020>. Acesso em: 16 nov. 2020.

OSTRY, Jonathan; LOUNGANI, Prakash; FURCERI, Davide. Neoliberalism: Oversold? *Finance & Development*. International Monetary Fund, Washington, DC. June 2016. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.html>. Acesso em: 29 out. 2020.

OXFAM. *Brasil: Direitos Humanos em Tempos de Austeridade*. Disponível em: <http://www.oxfam.org.br>. Acesso em: 25 abr. 2019.

PIRES, Manoel. Investimentos Públicos. *Observatório de Política Fiscal*. Mar. 06, 2020. FGV. Instituto Brasileiro de Economia. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/investimentos-publicos>. Acesso em: 16 nov. 2020.

RAMOS, André Paiva; LACERDA, Antonio Corrêa de. A Emenda Constitucional (EC) 95 e o engodo do 'teto dos gastos'. In: LACERDA, Antonio Corrêa de (coord.). *O Mito da Austeridade*. São Paulo: Contracorrente, 2019.

SALTO, Felipe; COURI, Daniel; PINTO, Vilma. Instituição Fiscal Independente. *Comentários da IFI n. 14*. 03 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/594276/CI14.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2022.

SANCHES, Marina; CARDOMINGO, Matias; CARVALHO, Laura. Quão mais fundo poderia ter sido esse poço? Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020. Nota de Política Econômica. 08.02.2021. *MADE. Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades*. Disponível em: <https://ma->

deusp.com.br/wp-content/uploads/2021/02/NPE007\_site.pdf.  
Acesso em: 18 fev. 2021.

SANTIAGO, Marcus Firmino. Bem-Estar Social: Uma análise sobre seus problemas e alternativas para sua sobrevivência. *Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas*. Centro Universitário do Distrito Federal – UDF, v. II, n. 2, jul./dez. 2016. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/336715269\\_BEM-ESTAR\\_SOCIAL\\_UMA\\_ANALISE\\_SOBRE\\_SEUS\\_PROBLEMAS\\_E\\_ALTERNATIVAS\\_PARA\\_SUA\\_SOBREVIVENCIA](https://www.researchgate.net/publication/336715269_BEM-ESTAR_SOCIAL_UMA_ANALISE_SOBRE_SEUS_PROBLEMAS_E_ALTERNATIVAS_PARA_SUA_SOBREVIVENCIA).

SANTIAGO, Marcus Firmino. Chamem o Estado! A crise social e econômica causada pela pandemia do Covid-19 é a oportunidade para enterrar a austeridade fiscal. *In: ALVES, Gleisse Ribeiro et alii (org.). A Crise da Covid-19 no Brasil e seus Reflexos*. Brasília: CEUB, 2021.

SARTORI, Giovanni. *Que és la Democracia?* Mexico: Tribunal Federal Electoral, 1993.

SCAFF, Fernando Facury. A Cláusula Pétreia do Rentismo e a Reforma Tributária. *Consultor Jurídico*. 10 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-10/contas-vista-clausula-petrea-rentismo-reforma-tributaria>. Acesso em: 11 maio 2022.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. 1. ed. 4. reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. Temas-chave do Século XXI. *In: SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. As Pessoas em Primeiro Lugar. A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

STREECK, Wolfgang. *Tempo Comprado*. A crise adiada do capitalismo democrático. Trad. Marian Toldy e Teresa Toldy. São Paulo: Boitempo, 2018.

SUPIOT, Alain. *O Espírito de Filadélfia*. A justiça social diante do mercado total. Porto Alegre: Sulina. 2014.

TESOURO NACIONAL. *Por Dentro das Contas da Dívida*. Jan./ Mar. 2018. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:27592](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:27592). Acesso em: 9 jul. 2020.

TESOURO NACIONAL. *Por Dentro das Contas da Dívida*. Jan./ Apr. 2021. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:39276](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:39276). Acesso em: 1 set. 2021.

TESOURO NACIONAL. *Relatório de projeções da dívida pública 2021*. n.º 2., nov. 2021. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:42127](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:42127). Acesso em: 7 abr. 2022.

TESOURO NACIONAL. *Relatório mensal da dívida pública federal*. Fevereiro 2022. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:43139](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:43139). Acesso em: 7 abr. 2022.