V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

ELISAIDE TREVISAM

SIMONE MARIA PALHETA PIRES

VALTER MOURA DO CARMO

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elisaide Trevisam; Simone Maria Palheta Pires; Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-473-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O V Encontro Virtual do CONPEDI, com a temática de Inovação, Direito e Sustentabilidade, mantendo o compromisso com a pesquisa acadêmica jurídica e seu papel social, mais uma vez demonstrou a maestria em organizar eventos.

O Grupo de Trabalho de Direitos sociais e políticas públicas II, concluindo o encontro, contou com apresentações de artigos com temas relevantes na atual sociedade demonstrando a preocupação de todos estudiosos do direito com a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Foram abordados diversos problemas encontrados na sociedade analisando-se como os instrumentos tributários relativos à incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural em espaços urbanos podem auxiliar para a formulação de políticas públicas nas cidades do Brasil, tratados no artigo "O esquecimento do rural nas áreas urbanas: uma análise da aplicação da legislação do ITR para a criação de políticas públicas de aposentadoria do trabalhador rural no meio urbano".

No artigo "Neoliberalismo e a exploração sexual de crianças e adolescentes: o caso das meninas balseiras da Ilha de Marajó-PA e o turismo sexual em Fortaleza-CE" explicou-se a importância de políticas públicas para assegurar esses direitos, frequentemente violados. Falta de políticas públicas eficazes para erradicar a exploração sexual das crianças e adolescentes.

Contribuindo para a pesquisa sobre tecnologia no campo do direito, o artigo "Análise econômica da tecnologia aplicada ao direito" trouxe uma reflexão quanto a aplicabilidade da Análise Econômica do Direito como ferramenta de análise e eficácia da Tecnologia, notadamente, o uso da Inteligência Artificial no direito brasileiro e como os custos efetivos do uso de tecnologia no sistema jurídico impactam a virada tecnológica do direito brasileiro.

E diante da nova era tecnológica, o artigo "Movimentos sociais virtuais e políticas públicas" discutindo a importância dos movimentos sociais virtuais enquanto formas de pressão não-institucionais nas políticas públicas, conclui que o crescimento do uso dos meios virtuais para

expor e debater as questões sociais pode transformar as tecnologias da informação e comunicação em mecanismos de favorecimento para a articulação e organização política da população na efetivação de seus direitos.

Dando continuidade nas pesquisas sobre políticas públicas, o artigo “A obrigatoriedade da participação dos órgãos responsáveis pela política pública dos entes federativos nas audiências de mediação sobre litígios coletivos pela posse e propriedade” apresentou uma análise se a participação dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas na audiência de mediação do art. 565. §4, do CPC é realmente facultativa, como transcrito no texto legal, ou se, diante de interpretação mais aprofundada, seria obrigatória sob o prisma do direito à moradia, da finalidade das políticas públicas em concretizá-lo, do dever da Administração Pública em efetivá-las, e da fiscalização pelo Poder Judiciário.

O artigo “O impacto da globalização econômica neoliberal na implementação das políticas públicas sociais nos países em desenvolvimento”, apresentou uma investigação sobre o impacto promovido pela globalização em seu viés neoliberal na concretização das políticas públicas para garantia dos direitos fundamentais nos países em desenvolvimento, explicando que, a partir da globalização cada vez mais acelerada em razão do surgimento de novas tecnologias de comunicação, constata-se um gradual enfraquecimento dos regimes democráticos, da soberania dos Estados e da capacidade do poder público em tutelar os direitos fundamentais de seus cidadãos, acabando por concluir que, possuindo a maior parte de suas finanças comprometida a adequação ao modelo da globalização neoliberal, não restam recursos a serem aplicados na implementação de políticas públicas.

Explicando que a austeridade tornou-se palavra de ordem no cenário de crise econômica, mas isso não implica que seja a única alternativa viável. Corte de gastos (EC n. 95/2016), flexibilização trabalhista, Reforma Previdenciária e erosão dos direitos sociais, o artigo “A política da austeridade como precipício e a necessidade de um novo planejamento para retomada do crescimento econômico” trouxe ideias de como alavancar a economia com medidas que cerceiam o desenvolvimento socioeconômico e ainda lidar com a recessão pós-pandemia.

Com o objetivo de realizar estudo da saúde enquanto direito social a partir dos princípios basilares apontados por John Rawls na sua obra Uma Teoria da Justiça, o artigo “A saúde como pressuposto de direito social em Rawls: anotações iniciais”, buscou analisar se o direito à saúde como um bem que deve ser protegido por meio do poder público e das instituições de justiça.

Para complementar, o artigo “O conceito de justiça de John Rawls: a sua aplicação como marco teórico para estudos de políticas públicas voltadas à saúde” analisou a aplicabilidade da Teoria da Justiça de John Rawls como marco teórico para pesquisas relativas a políticas públicas, visando, assim, o desenvolvimento essencial dos indivíduos discorrendo sobre os princípios fundamentais da justiça, sobre a posição original e o véu da ignorância como pressupostos de estruturação de uma sociedade ideal e pluralista, destacando as imbricações do Estado e as políticas públicas na estrutura social-institucional e na estabilidade democrática.

Mantendo a preocupação com o direito fundamental à saúde, o artigo “Diretrizes judiciais dos modelos decisórios na política pública de saúde via concessão de medicamentos” tratou da compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde. buscando identificar quais diretrizes são possíveis de serem extraídas da jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no que toca à compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde no que tange a concessão de fornecimento de medicamentos.

Buscando demonstrar a necessidade de aprovação do Projeto de Lei nº 8.058/14 que trata da implementação dos processos estruturais no ordenamento jurídico brasileiro, o artigo “Necessidade de promulgação do Projeto de Lei nº 8.058/14 para a implementação de políticas públicas em sede de litígios estruturais” discutiu a possibilidade de o Poder Judiciário julgar questões afetas as políticas públicas, tendo posteriormente sido feita as diferenciações entre litígios coletivos e estruturantes, inclusive declinando sobre a origem dos processos estruturantes e suas limitações legais para implementação prática no Brasil, concluindo como premente a necessidade de promulgação do referido texto legal, sob pena de se gerar não só desincentivo para a adoção do modelo estrutural no Brasil, mas também efetiva insegurança jurídica.

O fato de ter aumentado o número de casos de pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) nos últimos anos no mundo, o artigo “Breves considerações sobre os direitos das pessoas com o transtorno do espectro autista”, apresentou a reflexão da essencialidade do conhecimento sobre o TEA e da existência de políticas públicas e que os direitos dos autistas sejam efetivados. Utilizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental.

Trazendo a história do trajeto da periodização do Planejamento Governamental e da Gestão Pública no Brasil, o artigo “O planejamento governamental no brasil ao longo dos anos com enfoque na saúde” apresentou o histórico desde a Primeira República em 1889 até a Consolidação da Democracia em 2016, demonstrando a relação econômica do país com os resultados e reflexos na governança da Saúde.

O artigo “Ativismo judicial e efetivação de direitos sociais: o judiciário como instância compensadora de deficits sociais?” demonstrou que o deficit resultante dessa limitação se traduz em pedidos de concretização de direitos sociais ao Judiciário, que, ao acolhê-los, sob o mote da dignidade da pessoa humana, ignora as escolhas políticas do Legislativo e do Executivo, argumentando que o ativismo judicial aposta em escolhas pontuais nocivas para o coletivo e esgota os recursos destinados a políticas públicas.

Investigando o bem comum como um valor jurídico administrativo e constitucional, o artigo “O bem comum constitucional como critério de avaliação jurídica de políticas públicas”, trouxe um comento dobre as fases do ciclo das políticas públicas segundo o valor do bem comum, enfocando a fase de avaliação das políticas, especificando-se o “bem comum” como um critério de avaliação, do tipo jurídica, de políticas públicas.

Com o objetivo de melhor compreender o direito fundamental à alimentação, a partir da análise do arcabouço jurídico brasileiro no contexto da COVID-19, o artigo “Insegurança alimentar e acesso à justiça no brasil da covid-19” destacou a análise dos mecanismos de garantia desse direito e a importância da sua concreção para a própria consolidação do Estado democrático de direito.

Com o tema educação inclusiva, o artigo “Educação inclusiva para crianças e adolescentes com deficiência: contribuições do plano estadual de educação de Santa Catarina” buscou responder em que medida o vigente Plano Estadual de Educação de Santa Catarina viabiliza a meta de universalização da educação básica para crianças e adolescentes com deficiência, com idade entre quatro e dezessete anos, apontando que o atendimento educacional especializado atinge 99,8% das crianças e adolescentes com deficiência em Santa Catarina, indicando a efetividade do Plano Estadual de Educação.

Explicando que o Trabalho, assim como educação, são direitos sociais garantidos na Constituição da República Federativa do Brasil, o artigo “Diretrizes de um estudo crítico sobre as alterações propostas pela PEC 32/2020” expos a ideia de que a adoção de cotas raciais como garantia de acesso à educação formal representa modo eficiente de preparar as pessoas para melhores condições de vida e qualificação para melhores empregos e melhores salários, por consequência viabiliza a mobilidade socioeconômica, assegurando que políticas públicas com ações afirmativas para inserção da população negra no mercado de trabalho por meio da educação formal representa medida de diminuição de desigualdade material.

Buscando apresentar um panorama geral das mudanças propostas pela PEC 32/2020 e elencar algumas das principais críticas que a doutrina tem feito para a reforma administrativa,

uma vez que parte da ideia de que reformas democráticas devem enfrentar debates doutrinários e se sustentar em estudos científicos, o artigo “Direitos fundamentais da população negra no Brasil: o papel das políticas públicas na sua implementação após a Constituição de 1988” destacou a necessidade da participação da doutrina no debate da reforma administrativa, uma vez que é a partir de pesquisas e observações críticas que se alcançará uma reforma administrativa democrática e que se oriente pelos princípios constitucionais.

E ainda, retratando o compromisso étnico-racial igualitário manifestado no texto da Constituição Federal de 1988, em que são reconhecidos direitos e garantias fundamentais dos negros, o artigo “Cotas raciais: políticas públicas para inclusão no mercado de trabalho por meio da educação formal” apresentou um estudo, sobre a adoção de políticas públicas de promoção de igualdade racial, nas quais se incluem as ações afirmativas, como ferramenta a dar efetividade à implementação das normas e princípios constitucionais que pretendem de fato assegurar a dignidade da pessoa humana e direitos sociais da população negra, combatendo as discriminações e desigualdades política, econômica e sociais comparativamente aos brancos.

E para finalizar, o artigo “Federalismo brasileiro e políticas públicas: a política de acolhimento institucional para crianças e adolescentes nos municípios do estado da Bahia para análise do impacto das relações intergovernamentais e a subsidiariedade” analisou a compatibilidade de aplicação do princípio da subsidiariedade nas relações intergovernamentais do modelo federalista cooperativo brasileiro, sugerindo a adequada aplicação do princípio em virtude dos benefícios apresentados no cenário da política socioassistencial nos entes municipais baianos.

Neste contexto de reflexão sobre os direitos fundamentais sociais e a necessidade de efetivação pelas políticas públicas, o Grupo de Trabalho consubstanciou a temática com pesquisas sérias e fundamentadas, contribuindo para a disseminação de um direito mais justo. Boa leitura!

Valter Moura do Carmo

Universidade Federal do Tocantins

Elisaide Trevisam

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Simone Maria Palheta Pires

Universidade Federal do Amapá

A POLÍTICA DA AUSTERIDADE COMO PRECIPÍCIO E A NECESSIDADE DE UM NOVO PLANEJAMENTO PARA RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

THE AUSTERITY POLICY AS A PRECIPICE AND THE NEED FOR A NEW PLANNING TO RESUME ECONOMIC GROWTH

Stéfani Clara da Silva Bezerra [1]
Glauber Isaias Pinheiro Dantas [2]
Igor Benevides Amaro Fernandes [3]

Resumo

Austeridade tornou-se palavra de ordem no cenário de crise econômica, mas isso não implica que seja a única alternativa viável. Corte de gastos (EC n. 95/2016), flexibilização trabalhista, Reforma Previdenciária e erosão dos direitos sociais: sacrifício da sociedade presente e futura. Como alavancar a economia com medidas que cerceiam o desenvolvimento socioeconômico e ainda lidar com a recessão pós-pandemia? O presente trabalho analisa a política de austeridade, suas repercussões socioeconômicas e indica uma possível alternativa à recuperação da economia brasileira. A abordagem segue uma metodologia qualitativa e quantitativa, valendo-se do método indutivo para fins de exposição e análise do tema.

Palavras-chave: Austeridade, Emenda do teto de gastos, Flexibilização trabalhista, Recessão, Reforma previdenciária

Abstract/Resumen/Résumé

Austerity became the watchword in the context of economic crisis, but that does not make it the only viable alternative. Cutting expenses (EC n. 95/2016), labor flexibility, Social Security Reform and erosion of social rights: sacrifice of present and future society. How to leverage the economy with measures that limit socioeconomic development and still deal with the post-pandemic recession? This work analyzes the austerity policy, its socioeconomic repercussions and indicates a possible alternative to recover the Brazilian economy. The approach follows a qualitative and quantitative methodology, using the inductive method for the purpose of exposition and analysis of the theme.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Austerity, Spending ceiling amendment, Labor flexibility, Recession, Pension reform

---

[1] Doutoranda em Direito pela UFC. Mestre em Direito pela Unichristus. Professora do curso de Direito da Faculdade Princesa do Oeste.

[2] Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará.

[3] Mestre em Direito pela Unichristus. Professor, mediador e conciliador judicial

1 INTRODUÇÃO

Austeridade não é uma política atual, mas o cenário de crise generalizada recuperou o discurso austero e sua consequente aplicação como única solução viável para superar o déficit econômico que então assola tanto os países da Europa como da América Latina. No Brasil, o primeiro passo rumo à política de austeridade se concretizou com o congelamento de gastos (Emenda Constitucional n. 95/2016), seguida das Reformas Trabalhista e Previdenciária.

O pacote austero, apesar de atender à demanda de enxugar os custos do Estado, parece não surtir o efeito esperado, pois o discurso dos economistas deixa de lado a incidência do ciclo vicioso da recessão. Consoante será visto em tópico próprio, cortes feitos pela máquina estatal em gastos públicos voltados à implementação de políticas públicas podem agravar a recessão, deixando, assim, de promover a retomada econômica que tanto se espera. É com base nesse raciocínio que se inicia a discussão sobre o "corte de gastos", levantando a seguinte reflexão: todo direito possui um custo, mas que direitos podem ser "cortados" para se proporcionar uma economia estatal?

A austeridade, implementada com cortes no orçamento público e erosão dos direitos sociais, conduz à recessão que, por sua vez, acaba se transformando em um ciclo vicioso de déficit. A falta de investimentos provoca uma diminuição da mão de obra que reduz o potencial de consumo dos indivíduos que se fecham em poupanças, haja vista a ausência de contrapartida estatal para promover uma seguridade social e, assim, a dinâmica do mercado "trava".

É preciso uma mudança de abordagem no que diz respeito à recuperação econômica. A política de austeridade, consoante será visto, tem sido abandonada ao longo do tempo por não se mostrar uma resposta viável à retomada de superávit. Os Estados devem tomar como ponto de partida uma prática positiva (fomentar o desenvolvimento socioeconômico) ao invés de se encastelar e assistir ao aumento das desigualdades sociais. Com isso, o objetivo central perseguido com a propositura da presente temática é demonstrar que a política de corte de gastos não se trata de instrumento eficaz no combate à recessão e na consequente retomada do crescimento econômico.

Busca-se, assim, com base em uma pesquisa qualitativa e quantitativa, valendo-se do método indutivo, analisar os elementos que fundamentam a implementação da política de austeridade no Brasil, suscitando, para tanto, uma reflexão quanto ao patrocínio de direitos e implementação de políticas sociais que fomentam o desenvolvimento econômico e consequente recuperação da economia brasileira.

2 A POLÍTICA DE CORTES: CORTAR O "DESNECESSÁRIO"

Antes de tratar propriamente da política de austeridade, é preciso suscitar breves explicações acerca de alguns dos diversos "porquês" que permeiam os discursos favoráveis e desfavoráveis à implantação desta. Em um primeiro momento, é necessário esclarecer, valendo-se da, readaptada, frase de Friedman "não há almoço grátis", que todos os direitos garantidos pelo Estado sejam eles de caráter negativo (no sentido de abstenção) ou de caráter positivo (na acepção de contraprestação) exigem um custo e esse custeio requer recursos e estes, por sua vez, demandam uma arrecadação (BLYTH, 2017; HOLMES; SUNSTEIN, 2019).

Eis que surge o primeiro questionamento: como o Estado pode bancar todos esses direitos com uma arrecadação menor que o volume de seus gastos? Assim sendo, o cerne da questão é o fato de existir uma confusão entre aspectos quantitativos e qualitativos, levando em consideração o fato de a política de cortes não ser pensada sob a ótica correta, pois os entes federados, na eterna busca em reequilibrar sua economia, vão se valendo da referida política para tentar retomar o crescimento econômico. Todavia, é preciso um pouco de cautela, pois, como será visto, nem sempre uma política de cortes será acompanhada do referido crescimento, já que na realidade prática, há uma pretensão de se quantificar um orçamento que visa cobrir direitos não quantificáveis.

Um primeiro fator que pode ser suscitado é a despesa contínua que todo Estado possui, o que se denominou de "o custo dos direitos". Holmes e Sunstein (2019), em sua obra de mesmo título, chamam o leitor a fazer uma reflexão sobre os direitos que o cercam e como estes são patrocinados pelo Estado que, a todo momento, demanda recursos para prover as necessidades de seus cidadãos. Ora, é preciso ter em mente que, para um Governo adotar uma política de cortes, mostra-se necessário o conhecimento prévio e a consequente ponderação de quais direitos podem vir a ser objeto de sacrifício em prol do crescimento econômico e quais, por conseguinte, funcionarão como alavanca da recuperação financeira.

Nesse sentido, os governantes, numa espécie de "justificação" da limitação de verbas públicas para a concretização de determinadas políticas públicas e, assim, observância aos direitos sociais, estão se valendo do princípio da reserva do possível, o qual pode ser compreendido pelo fato do "custo" oneroso dos direitos sociais somado à escassez de recursos orçamentários impedirem sua realização em grau máximo ou, às vezes, até em um grau satisfatório.

De acordo com Castro e Zucchi (2019, p. 100) "o argumento assumiu grande espaço no âmbito jurídico e econômico-desenvolvimentista da sociedade brasileira, sendo objeto de

diversas controvérsias e objeções", pois, com a justificativa da escassez de verbas públicas, os entes federados deixam de garantir direitos básicos, podendo vir, por conseguinte, a prejudicar uma eventual retomada econômica.

Pode-se depreender que, seguindo o raciocínio de Sen (2010), uma distribuição inadequada de recursos públicos pode vir a prejudicar o desenvolvimento econômico, ocasião em que é preciso uma análise mais detalhada sobre a realidade socioeconômica de cada unidade federativa, a fim de evitar o prejuízo da recuperação da economia perquirida diante da crise.

Diferentemente da lista de políticas obrigatórias apresentada em um primeiro momento no Consenso de Washington, cabe a cada ente federado analisar sua realidade econômica, ou seja, seu modelo sócio-político-econômico para, só então, iniciar os ajustes necessários (ainda que com a justificativa da reserva do possível), de modo a não comprometer a retomada de crescimento do país. Com isso, suscita-se, aqui, uma relativização da política de austeridade, isto é, adoção de uma política de cortes condizente com a realidade de cada país em que será implantada, pois, como visto, o orçamento público de cada máquina estatal encontra-se permanentemente comprometido com demandas diversas e "indispensáveis".

Apesar de se chegar a um ponto crucial da discussão, isso não implica, infelizmente, na apresentação da sua solução. A presença de inúmeros direitos demanda, por conseguinte, o seu respectivo custeio e, assim, o comprometimento contínuo do orçamento público. Eis que, através de um simples raciocínio, depreende-se que a liberação de boa parte da "renda" estatal poderia ocorrer com um simples corte das "demandas desnecessárias. Diante de tal entendimento, surge a necessidade de que os poderes públicos, em especial, o Executivo e o Legislativo, os quais são considerados legitimados pelo batismo popular, possam eleger as prioridades que devem ser atendidas em face de demandas legitimamente previstas no texto constitucional.

Ao refletir o que seriam essas "demandas desnecessárias", os cortes orçamentários acabam se revestindo de uma complexidade que vai além de uma simples análise econômica, ganhando, por sua vez, um tom político, isto é, a tomada de decisões passa a ter como parâmetro a classe social de maior influência política. Desta feita, pode-se mencionar que o custo gerado pela corrupção aos cofres públicos não é levado em consideração pela política de cortes. Assim, não há como justificar o princípio da reserva do possível com base na limitação de verbas públicas, já que esse "custo", na prática, não é quantificável. Segundo Pereira (2002), é possível compreender a corrupção política como uma espécie de deterioração moral ligada ao sistema de governo em razão do desvio de finalidade das funções públicas por parte dos seus responsáveis. Logo, o conceito de corrupção no âmbito do setor público estaria ligado à

“apropriação ilegal de recursos públicos, por parte do funcionário público ou do político, para fins de obtenção de ganhos privados.” (PEREIRA, 2002, p. 3). Depreende-se, portanto, que a utilização dos recursos públicos ainda enfrenta o viés dos dirigentes políticos, os quais possuem forte influência no direcionamento das despesas públicas e os principais beneficiários dos direitos sociais.

Atrelado a esse fator, tem-se, ainda, a questão da inconsistência temporal suscitada por Mark Blyth (2017, p. 224), onde os políticos “são fortemente incentivados a concentrar-se em medidas de curto prazo” diretamente ligadas às promessas feitas em período eleitoral e que revertem em resultados a curto prazo. Ora, além da dificuldade de avaliar e, portanto, direcionar os cortes às “demandas desnecessárias”, outro elemento que se soma à inconsistência temporal é a impopularidade que circunda medidas de cortes orçamentários. É preciso, nesse sentido suscitando a Teoria da Justiça de Rawls (2008, p. 69), que “uma injustiça evidente compense outra”, pois, o que deve ser levado em conta é o contexto socioeconômico macro, qual seja, a recuperação econômica e, não, interesses egoístas. O intuito maior deveria ser, na acepção de Rawls (2008), a cooperação social.

Ainda que vista como impopular, de acordo com Mark Blyth (2017), uma política de cortes possui efeito de superávit visivelmente superior àquele que tem como base o aumento das receitas fiscais. Outrossim, tem-se que tais medidas não são equivalentes quanto às implicações no déficit público, de modo que a elevação de impostos implica, necessariamente, em aumento dos gastos que, como visto, são contínuos. Então, volta-se ao questionamento inicial: o que cortar? A seguir, serão apresentados diversos casos de cortes, considerados como necessários, mas que, consoante será visto, não foram bem sucedidos no fim pretendido: fomentar o crescimento econômico.

3 CORTES VITAIS: POLÍTICA DE AUSTERIDADE

A política de austeridade, também conhecida como política de cortes, foi formulada ainda no século XVII por Locke para tratar da dívida pública contraída pelo Estado em razão da sua função de proteção do direito de propriedade. Naquele primeiro momento, surgia o dilema liberal que dá origem à austeridade: como minimizar a capacidade do Estado de extrair mais recursos (BLYTH, 2017). Apesar de ser apresentada no século XVII, de acordo com Blyth (2017), só chegou a ser implementada no século XX, quando começam a surgir as condições de sua realização: considerável aumento de gastos públicos em razão do estado de bem-estar

social. O acúmulo de responsabilidades do Estado acaba dando ensejo ao que fora proposto por Locke naquele primeiro momento.

É preciso esclarecer, portanto, que essa política não se trata de formulação nova, apresentada pelos economistas como a "tábua de salvação" para o momento de crise que perpassa o atual cenário econômico de determinados países. Pelo contrário, trata-se de uma proposição antiga, com replicações de conceitos e práticas de ajustes fiscais.

No Brasil, verifica-se, na história, como o primeiro contato com a política de austeridade a década de 70, quando o general Figueiredo assumiu a presidência. O país encontrava-se em um cenário de extrema vulnerabilidade econômica, com dívidas interna e externa, inflação crescente e finanças públicas deterioradas, ocasião em que o ministro da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, formulou um plano de austeridade. Todavia, a falta de resultados imediatos, dentre eles, o controle da inflação, fizeram o governo abandonar o plano de austeridade (LUNA; KLEIN, 2014).

Muito tempo depois, de 2015 a 2016, a economia brasileira registrou uma forte retração, o que levou o governo a adotar medidas para equilibrar as contas públicas que, até então, registravam um déficit de 7% do Produto Interno Bruto (PIB). Eis que, diante da desaceleração econômica e da piora fiscal, o Ministro da Fazenda, Joaquim Levy, apresenta a implementação de uma política de ajuste fiscal (RAMOS; LACERDA, 2019). Nesse contexto de retração econômica e de crise política, foi apresentada a Emenda Constitucional n. 95 que, consoante será visto, foi o primeiro passo definitivo à implantação da política de austeridade no Brasil.

Consoante leciona Rossi, Dweck e Arantes (2018), a principal característica da política de austeridade atualmente apresentada é a carga axiológica moral que envolve os indivíduos, suscitando nestes um comportamento condizente com o rigor, a disciplina, o sacrifício, a parcimônia, a prudência e a sobriedade na tratativa dos gastos públicos. Como apresentado no primeiro tópico, há sim uma necessidade de redução de determinadas demandas "desnecessárias", todavia a política de austeridade que vem sendo implementada no atual cenário sociopolítico e econômico não se atém a este elemento em específico, requerendo da sociedade, especialmente daqueles que demandam uma maior atenção da máquina estatal com a implementação de políticas públicas, sacrifícios desmensurados com a promessa de revitalização da economia.

Essa política de cortes, em um primeiro momento, mostra-se atrativa e até mesmo lógica (por que não dizer óbvia, diante da lógica do "orçamento doméstico"[1]), todavia, analisando de forma mais detida os efeitos provocados nas políticas distributivas, é possível verificar as consequências negativas que esta irá alcançar à medida em que os governos iniciam a execução das etapas previstas. Para Mark Blyth (2017, p. 29-30), "as políticas de austeridade sofrem da mesma ilusão estatística e distributiva porque os efeitos da austeridade são sentidos de forma diferente através da distribuição do rendimento". Isso ocorre porque os indivíduos que se encontram no topo dependem menos dos serviços públicos do que aqueles que estão na base.

O discurso apresentado pelo autor é condizente com a realidade do Brasil, pois, consoante suscitado por Rossi, Dweck e Arantes (2018), a sociedade brasileira tem como principal característica a desigualdade social, manifestada em múltiplas facetas: desigualdade de renda, no acesso e na qualidade de serviços sociais básicos e no desenvolvimento regional, ocasião em que tais fatores se agravam quando analisados em razão de gênero e raça.

Outro ponto que merece destaque no cenário brasileiro é a questão da corrupção, tão presente na política do país e que implica no desvio de verbas públicas que, por ventura, poderiam ser direcionadas ao mercado e, assim, retornar ao ente público no formato de impostos. Todavia, a retenção desses valores por um pequeno grupo de indivíduos envolvidos em operações fraudulentas tanto obsta a circulação do dinheiro como fomenta na sociedade um sentimento de indignação e revolta.

Em estudo elaborado por Paulo Matos (2018, p. 195) sobre o impacto da corrupção no endividamento dos Estados Brasileiros, o autor chegou à conclusão de que esta impacta não apenas as dívidas dos estados, mas também "o crescimento do PIB, o fluxo de investimento, a produtividade, o combate à inflação, a competitividade do setor produtivo", ou seja, a corrupção afeta a sociedade como um todo. Logo, não é possível defender uma política de cortes sem antes levar em consideração essas peculiaridades e, portanto, categorizar quais demandas podem vir a ser objeto de ajustes orçamentários e em que proporção.

---

[1] A metáfora do orçamento doméstico é um dos mitos que sustentam o discurso pró-austeridade. Segundo os autores Rossi, Dweck e Arantes (2018, p. 20-21), "assim como uma família, o governo não deve gastar mais do que ganha. Logo, diante de uma crise e de um aumento das dívidas, deve-se passar por sacrifícios e por um esforço de poupança. [...] No entanto, essa comparação entre o orçamento público e o familiar não é apenas parcial e simplificadora, mas essencialmente equivocada. Isso porque desconsidera três fatores essenciais. O primeiro é que o governo, diferentemente das famílias, tem a capacidade de definir o seu orçamento. [...] O segundo fator que diferencia o governo das famílias é que, quando o governo gasta, parte dessa renda retorna sob a forma de impostos. Ou seja, ao acelerar o crescimento econômico com políticas de estímulo, o governo está aumentando também a sua receita. [...] Por fim, o terceiro fator não é menos importante: as famílias não emitem moeda, não tem capacidade de emitir títulos em sua própria moeda e não definem a taxa de juros das dívidas que pagam. Já o governo faz tudo isso.".

3.1 O “pacote” da austeridade brasileira

Consoante afirmado, a política da austeridade é caracteriza por cortes de gastos e erosão dos direitos sociais. Tais medidas visam uma resposta à crise econômica nos moldes de uma política liberal, daí se falar em flexibilização trabalhista, redução de custos com programas sociais e incentivo à inciativa privada.

Antes de adentrarmos em maiores detalhes no modelo de austeridade adotado pelo Brasil, é importante realizar a distinção entre a política de austeridade na realização de gastos com políticas públicas e a política de austeridade na arrecadação. Enquanto aquela é a já explicitada acima, com a diminuição de investimentos em serviços essenciais, a austeridade arrecadatória ou fiscal é marcada pela intensificação do ônus tributário, na forma de aumento de alíquotas, redução de benefícios fiscais, diminuição de garantias de acesso a dados protegidos por sigilo e intensificação nas estratégias de fiscalização e de execução de débitos fiscais (ROCHA, 2016, p. 3).

O viés fiscal da política de austeridade apresenta-se como um contraponto à ideia de diminuição de investimentos. O objetivo seria compensar o aumento de custos da atividade estatal com o alargamento e intensificação dos meios de obtenção da receita tributária. Entretanto, a modificação das bases tributárias não é de simples operacionalização. Em razão do princípio da legalidade estrita, previsto pelo art. 150, I, da Constituição de 1988, os tributos de maneira geral têm sua majoração condicionada à edição de lei pelo poder legislativo, respeitado o período de vacância obrigatória, instituído pelo art. 150, II, b e c.

A desvantagem da austeridade fiscal ressalta quando observado que o processo legislativo possui várias etapas que naturalmente prolongam a sua duração, como o trâmite bicameral previsto no art. 65 da Constituição, o que pode inviabilizar a adoção de medidas urgentes de modificação de gastos em razão da receita obtida. Em contrapartida, medidas de desoneração fiscal por reforma do sistema tributário são pautas antigas, com alguns projetos de reforma tributária tramitando há alguns anos, o que reforça a dificuldade de utilização da técnica de austeridade fiscal, preferindo-se a adoção da diminuição de gastos.

Dentre os principais elementos do “pacote” da austeridade brasileira, pode-se citar a Emenda Constitucional n. 95 de 2016 que foi um dos primeiros passos à concretização da política de cortes. Entretanto tal medida é permeada de equívocos, haja vista a compreensão superficial de determinados conceitos econômicos como, por exemplo, déficit público, tido como um fator negativo, implicando necessariamente a incompetência administrativa ou irresponsabilidade fiscal (MARIANO, 2017).

O déficit em questão que "justificou" essa medida enérgica de corte de gastos é típico de países em desenvolvimento em virtude de investimentos em infraestrutura, ou seja, pela adoção de uma política desenvolvimentista. A EC 95/2016 não só congela como "reduz os gastos sociais em porcentagem *per capita* (por pessoa) e em relação ao PIB, à medida que a população cresce e a economia se recupera, como é comum nos ciclos econômicos." (DAVID, 2018, *online*).

Amartya Sen (2010) entende que o crescimento econômico pode ser ambivalente, isto é, elevar as rendas privadas e possibilitar o financiamento, pelo Estado, da seguridade social. A austeridade deixa de surtir um efeito positivo esperado quando ignora os serviços sociais básicos e os julga como gastos desnecessários que devem, portanto, serem suprimidos. Acaba gerando, assim, um ciclo vicioso de recessão, onde a redução de investimento público desencadeia na diminuição da demanda privada e, por conseguinte, na redução do crescimento do PIB e, consequentemente, gera um déficit na arrecadação, comprometendo, portanto, o resultado primário que se liga diretamente com a demanda por investimento público. Ainda que o Estado não tenha orçamento suficiente para cumprir com todos os compromissos sociais (atribuídos à máquina estatal com o denominado Estado de Bem-estar Social), há instituições básicas que devem ser mantidas (a todo custo) em virtude do relevante papel que exercem na construção/elevação futura da economia de países em desenvolvimento.

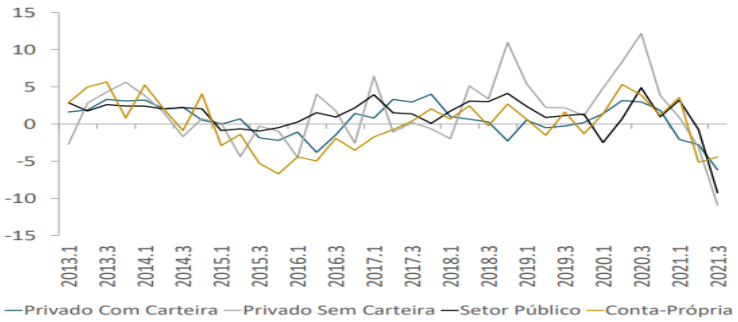
A recuperação econômica não deve se limitar a uma política de ajuste fiscal, tendo como base a obtenção de superávit primário[2] exclusivamente por meio do corte de gastos públicos, conforme exposto por Mariano (2017). É preciso, ainda, voltar-se à realidade brasileira, qual seja, um Estado de Bem-Estar Social que não se coaduna com o enxugamento de receitas e com o consequente desvio de verbas em razão da corrupção.

Em um segundo momento das medidas indicadas pela EC 95/2016, tem-se a Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017) que alterou cerca de cem dispositivos legais da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que tinha como ponto central a proteção social do trabalho. A flexibilidade do mercado de trabalho teria a finalidade de reduzir os custos jurídico-laborais das entidades privadas e, portanto, aumentar o lucro das empresas, induzindo, por sua vez, o crescimento econômico do país. Em contrapartida, analisando de forma mais detida as

[2] Superávit primário é o resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros. O déficit primário ocorre quando esse resultado é negativo. [...] O resultado primário é importante porque indica, segundo o Banco Central, a consistência entre as metas de política macroeconômicas e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar seus compromissos. A formação de superávit primário serve para garantir recursos para pagar os juros da dívida pública e reduzir o endividamento do governo no médio e longo prazo (SENADO FEDERAL, [201?]).

implicações econômicas da flexibilização da legislação trabalhista, observa-se, nas palavras de Autor (ano), uma considerável queda nos rendimentos percebidos pelos trabalhadores de carteira assinada, assim como dos servidores públicos, contrastando, para tanto, com os rendimentos daqueles que labutam na informalidade.

Gráfico 1 – Rendimento médio real por tipo de vínculo (taxa de variação interanual, em %)



Fonte: PNAD Contínua (Carvalho et al., 2021, p. 5)

Apesar de, em um primeiro momento, os dados demonstrarem um aumento no rendimento dos trabalhadores informais, cumpre salientar que a "mercadorização" do direito do trabalho não se presta, necessariamente, à recuperação econômica propriamente dita, pois os cortes desses direitos trabalhistas se propõem à erosão de direitos sociais que, apesar de demandar recursos do ente estatal, o comedimento financeiro, de acordo com Sen (2010), não deveria ameaçar gastos voltados aos direitos sociais básicos. Ainda que tal prática atenda às demandas dos entes privados, ou seja, às necessidades do mercado, o não recolhimento de impostos em razão do crescente número de trabalhadores informais, prejudica o retorno de recursos ao Estado e, por conseguinte, reduz os recursos deste ente para cumprir com sua agenda orçamentária tanto de manutenção de direitos básicos (saúde e educação, por exemplo), como de fomentar políticas públicas que injetam dinheiro no orçamento familiar de indivíduos que se encontram na base da cadeia econômica.

Além da Reforma Trabalhista, também compõe o "pacote da austeridade" a Reforma Previdenciária. Promulgada pelo Congresso Nacional em 12 de novembro de 2019, as novas regras abrangem tanto os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) como do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União. Dentre as alterações, tem-se a estipulação de novas idades de aposentadoria, novo tempo mínimo de contribuição, com regras de transição para aqueles que já são segurados, dentre outras modificações. Acredita-se que tais medidas renderão uma economia de R$800 bilhões aos cofres da União no período de 10 anos (INSS, 2019).

3.2 Austeridade no cenário da crise global: a recessão em meio à COVID-19

Apesar dos cortes, a economia brasileira não dá sinal de melhoras. A realidade aponta para o sacrifício de boa parte da população, sendo os mais afetados aqueles que necessitam diretamente de uma política assistencialista. Dentre os diversos cortes de orçamento apresentados pela referida emenda, o mais preocupante tem sido na saúde, pois, atualmente, diante do cenário de pandemia em razão do novo coronavírus (COVID-19), a escassez de recursos no Sistema Único de Saúde (SUS) tanto tem prejudicado o combate à doença como tem resultado em prognóstico nada favorável aos cofres públicos.

Atrelada à crise na saúde, tem-se que a pandemia também traz repercussões negativas à economia, pois, sendo uma das medidas de combate à doença o confinamento social, diversos comércios foram fechados e inúmeros trabalhadores foram demitidos. Os economistas computam, em razão disso, uma queda de até 6% do Produto Interno Produto (PIB) para o período de 2020 até o final de 2021 (LOBATO, 2020).

Em um balanço geral, o Produto Interno Bruto brasileiro sofreu uma diminuição de 3,9% em 2020, contrabalanceada por um aumento de 4,6% em 2021, totalizando um acumulado de cerca de 0,6% no período de 2 anos da pandemia do novo coronavírus (GOVERNO DO BRASIL, 2022). Esse cenário econômico desolador acaba agravando um dos objetivos perseguidos pela política de austeridade, qual seja, a confiança dos investidores. Diante da recessão vivenciada pelo Brasil, a falta de estratégia para uma retomada do crescimento econômico poderá custar ainda mais recursos ao Estado, pois, conforme dados obtidos pelo Banco Central (GERBELLI, 2020), no período de 12 meses, investidores retiraram mais de R$ 50 bilhões do país. Em um quadro maior, nota-se que a década de 2011 a 2020 foi considerada como a de menor crescimento histórico, com aumento anual do PIB em medida de 0,3% ao ano no período apontado, segundo dados da Fundação Getúlio Vargas (ELIAS, 2021).

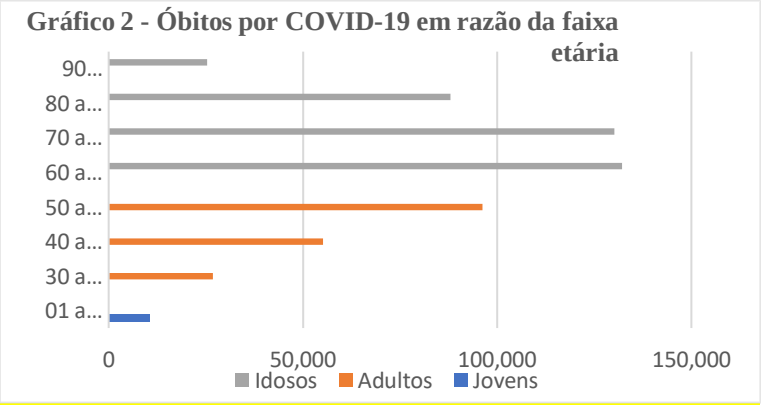
No tocante à Previdência Social, o cenário também é desolador. Antes da pandemia, a projeção da Lei Orçamentária Anual (LOA) era de um déficit de R$ 214,2 bilhões. Com a propagação da COVID-19 e as medidas tomadas pelos entes públicos no combate à doença, somando-se a isso as demissões em massa em razão da falência de diversas empresas, o rombo previdenciário tende a representar, pelo menos, 3,8% do PIB (BRANT; CARAM, 2020). Esse valor confirmou-se em fevereiro de 2022, atingindo o montante de R$ 362 bilhões, equivalente a 3,9% do PIB (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022).

Em relatório bimestral de receitas e despesas divulgado em maio de 2020, o Ministério da Economia divulgou uma tendência de diminuição da arrecadação do Regime Geral da

Previdência Social (RGPS), apontando, para tanto, que o rombo previdenciário passaria a ser de R$ 276,5 bilhões. Essa queda na arrecadação, de acordo com Vilma Pinto, pesquisadora da área de economia aplicada da FGV, teria como principais fatores a redução da contribuição do mercado formal, em vista do aumento do desemprego, e dos trabalhadores informais (autônomos e Microempreendedores Individuais) (BRANT; CARAM, 2020).

Em contrapartida, alguns economistas, dentre eles a assessora do Ministro da Economia, Solange Vieira, acredita que o déficit acima informado poderá vir a ser "controlado" em razão do alto índice de óbito de idosos acometidos pela COVID-19. Os dados epidemiológicos apresentados pelo Ministério da Saúde, de fato, apontam que a taxa de mortalidade da doença tem sido maior entre a população idosa, o que corrobora com o discurso da assessora que chegou a afirmar que "isso melhoraria o desempenho econômico, pois reduzirá o déficit de pensão." (sic.) (LINDNER; VARGAS, 2020, *online*).

Apesar da ideia controvertida defendida pela assessora, é preciso chamar a atenção a um possível fator que pode vir a contrabalancear as "baixas" informadas. O elevado número de óbito de pessoas com idade compreendida entre 50 a 59 anos pode implicar em uma redução da contribuição previdenciária, de modo que não se pode esperar, necessariamente, que a morte da população idosa corresponda a uma possível redução dos gastos previdenciários.



Fonte: Boletim Epidemiológico Especial (SVS, 2021a, p. 35; SVS, 2021b, p. 38)

Em contraponto a essa ideia de superação de déficit econômico, a perda de vidas idosas pode representar um impacto econômico negativo considerável. Em cerca de 20,6% dos domicílios brasileiros, pelo menos 50% da renda depende de idosos. A perda do valor recebido por benefício ou trabalho desses idosos representa uma diminuição de cerca de 75% da renda para mais de 11,6 milhões de pessoas. Já para os lares em que 100% da renda vem das pessoas idosas, os quais representam cerca de 18,1% dos domicílios brasileiros, o falecimento afeta mais de 5 milhões de pessoas sem outra fonte de renda (CAMARANO, 2020).

Esse comedimento financeiro não deveria ameaçar os gastos voltados aos direitos sociais básicos. Como afirmado, a adoção da política de austeridade, que deixa de levar em consideração os direitos sociais, pode acabar prejudicando o desenvolvimento do capital humano. Ainda que o cenário socioeconômico não demonstre ser receptivo à manutenção do assistencialismo estatal, as verbas direcionadas à realização deste não podem ser levadas à irrelevância numérica. Saúde e educação, como bem salientado, são elementos basilares para o desenvolvimento econômico.

4 A POLÍTICA QUE NÃO VINGOU: O QUE FAZER PARA LIDAR COM A CRISE?

Diversos países, diante de cenários de crise, adotaram a austeridade. Entretanto, isto não implica necessariamente que a adoção de uma política de corte de gastos e privação de direitos sociais é a única alternativa viável à sobrevivência e, consequente, recuperação da economia. Para Amartya Sen (2010, p. 187, grifo nosso):

> O comedimento financeiro tem um bom funcionamento lógico e impõe exigências fortes, mas suas demandas devem ser interpretadas à luz dos objetivos globais da política pública. O papel do dispêndio público na geração e garantia de muitas capacidades básicas requer atenção: ele deve ser considerado juntamente com a necessidade instrumental de estabilidade macroeconômica. Na verdade, essa necessidade deve ser avaliada **dentro de uma ampla estrutura de objetivos sociais**.

Em Portugal, por exemplo, houve um gradual processo de perda de competitividade, acompanhado de aumento salarial e de redução das tarifas de exportações de baixo valor da Ásia para a Europa. Esses fatores contribuíram à diminuição da arrecadação tributária que, por sua vez, comprometeram o orçamento estatal (ENTENDA ..., 2011). Com o intuito de lidar com a crise, Portugal recorreu a empréstimo internacional (recebeu empréstimo de 78 bilhões de euros do FMI e da União Europeia), submetendo-se, para tanto, a uma política de austeridade. Entretanto, apesar dos cortes em salários, pensões e previdência social, a economia parecia não retomar o curso natural. Foi então que o governo português resolveu ir de encontro às condições impostas por seus credores e passou a investir em infraestrutura, criando, assim, ambiente propício ao desenvolvimento econômico (ALDERMAN, 2018). Levando-se em conta o exemplo de Portugal, pode-se perceber que o Brasil caminha em direção contrária, tomando como “válvula de escape” a austeridade e, assim, adentrando no ciclo vicioso da recessão. Desde a edição da Emenda Constitucional 95/2016, da Lei n. 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) e da Reforma Previdenciária, a economia brasileira não apresenta uma resposta favorável às medidas até então tomadas, o que pode levar a crer, de acordo com o prognóstico

mais acima apresentado, que a política de austeridade pode realmente não ser a medida mais adequada à superação da crise então vigente.

Há dois erros comuns presentes no discurso da austeridade: aumento da confiança dos agentes privados e equiparação do orçamento público ao doméstico. Quanto ao primeiro, o "arrocho" econômico se justificaria pela busca de confiança dos investidores, ou seja, o déficit seria punido pela quebra de relações com os demais países e o superávit recompensado. O segundo erro (equiparação do orçamento público ao doméstico) consiste no fato de que o plano econômico do governo é comparado ao familiar, de forma que os gastos excessivos que desencadeiem em dívidas (pode-se citar como exemplo políticas assistencialistas) devem ser punidos com sacrifícios e com esforço de poupança. Ocorre que, diferentemente do orçamento familiar, os Estados podem aumentar suas rendas, isto é, tributar pessoas ricas (p. ex., regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas – IGF) ao invés de fechar escolas e hospitais.

A proposta de aumento da tributação pela criação de tributos sobre pessoas mais ricas possui, contudo, potencial de produzir o efeito contrário, com a perda de arrecadação com a saída de investidores do território nacional. Essa potencialidade é há muito conhecida, causada pelo fenômeno da globalização (NABAIS, 2014, 108). Contudo, esse possível efeito não deve ser visto como um desestímulo ao aumento da carga tributária, mas um fator com o que se deve lidar ao aplicar a política. Pelo impacto direto nas economias dos contribuintes, é interessante que seja feito um trabalho de reforma estatal, trabalhando com a população, principalmente a elite, a carga valorativa acerca do papel do Estado Social no desenvolvimento social e econômico, dando novo significado a esse papel, afastando a ideia do tributo como desinvestimento (NABAIS, 2014, 123)

Ainda que os discursos sejam no sentido de que não há outra alternativa senão a austeridade, é preciso enfatizar que se trata de "uma ideia equivocada do ponto de vista social e contraproducente do ponto de vista do crescimento econômico e do equilíbrio fiscal." (DWECK; OLIVEIRA; ROSSI, 2018, p. 20). As consequências não são isoladas, afetam tanto o âmbito social, econômico, político e a saúde. A austeridade requer sacrifícios e, em contrapartida, fragiliza o território nacional de forma generalizada. Como fazer então para fomentar a atividade econômica sem sacrifício de direitos sociais e comprometimento do orçamento público?

Seguindo a lógica de enfrentamento da desigualdade socioeconômica, defendida no presente trabalho, os países da Europa abandonaram a política de austeridade e traçaram, como

nova diretriz na retomada do superávit, o combate ao déficit orçamentário dos países menos ricos.

A proposta, denominada de *Next Gereration* UE, tem como finalidade destinar US$ 857 bilhões aos países menos ricos, através de medidas inéditas, tais como a venda de dívida coletiva e doações. E não com empréstimos, como outrora praticado (NASSIF, 2020). O plano *Next Gereration* UE foi pensado e projetado em razão da magnitude das consequências econômicas que a pandemia do novo coronavírus tem causado nos países da Europa, agravando, mais ainda, a recessão desses territórios. Cuidará de priorizar a recuperação dos países mais afetados pela doença, direcionando, para tanto, verbas em forma de doação (NASSIF, 2020).

A retomada econômica, segundo Nassif (2020), apresenta dois caminhos: a captação de fundos no mercado financeiro pela Comissão Europeia, ampliando, com isso, a integração financeira entre os países europeus; o estabelecimento de uma curva de rendimentos da dívida, cujo prazo para pagamento integral seria até 2058.

Retomando a lógica do orçamento doméstico em atenção ao ciclo vicioso da recessão, vê-se que as medidas tomadas pelos países europeus quebram um importante elemento que pode ser considerado o principal fator de reincidência da recessão, qual seja, o incentivo ao crescimento econômico. Uma política de cortes, por si só, não possui o condão de recuperar a economia de países com déficit orçamentário, pois o "arrocho" provocado em alguns setores passa a ser sentido em outros em razão da lógica do "poupar".

A economia é cíclica, requerendo, para o seu "completo funcionamento", que, de um lado, existam os produtores e, de outro, os consumidores. O fluxo de entrada e saída de capital fica prejudicado em um cenário de cortes e, portanto, de redução do potencial financeiro dos seus indivíduos. Recaindo, assim, na lógica do ciclo vicioso da recessão. Segundo Amartya Sen (2010), algumas desigualdades podem minar a coesão social, dificultando, assim, a obtenção de eficiência econômica. O uso extensivo dos mercados, combinado com o desenvolvimento de oportunidades sociais, pode ser tido como uma abordagem positiva.

O Brasil, desde que consiga enfrentar o grande problema da desigualdade social (ou ao menos reduzi-la a patamares razoáveis) e suas consequências adversas (concentração de renda e indisponibilidade de bens e de serviços sociais), poderá dispor de um grande potencial de crescimento econômico. Isso por que tanto o investimento em políticas assistencialistas como a distribuição de renda "são extremamente funcionais ao crescimento econômico e à diversificação produtiva e tecnológica e, por isso, são apresentados como os dois principais motores do desenvolvimento econômico." (DWECK; OLIVEIRA; ROSSI, 2018, p. 60).

Quanto ao incremento das receitas estatais, no ano de 2021 deu-se início ao trâmite do Projeto de Lei nº 2.337/2021, um dos projetos de reforma tributária com vistas reduzir a carga sobre a população com menores recursos, transferindo parte do ônus para os contribuintes com maior capacidade contributiva. Dentre os destaques do projeto, há a ampliação das faixas de renda que não serão atingidas pelo Imposto de Renda, incluindo contribuintes com renda de até R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) na isenção, aumentando as faixas salariais de 5 para 13, com a inclusão de alíquotas mais baixas para pessoas físicas.

A diminuição na arrecadação seria transferida para os dividendos de pessoas jurídicas, atualmente isentos de tributação e que passariam a ser tributados na razão de 15% sobre o valor distribuído. A medida tenta equilibrar a perda de receita da ampliação da base de isenção, que atingiria mais de 30 milhões de contribuintes, com a tributação de uma base de cálculo de cerca de R$ 230 bilhões de reais, culminando em aumento receita esperado de mais de R$ 32 bilhões (BRANDÃO; SILVEIRA, 2021). Entretanto, o projeto não foi sancionado pelo presidente, encontrando-se em trâmite no Senado Federal.

Dentre as medidas alternativas que podem ser tomadas, de acordo com Clemente Ganz Lúcio (2015), observa-se a escolha dos vetores que deveriam orientar a mobilização social, possibilitando uma maior força política, a fim de proporcionar uma rápida transição e o prolongamento dos efeitos do crescimento que seriam: a sustentação do emprego e da renda, mantendo e ampliando, assim, o mercado interno de consumo de massa; a possibilidade de recuperação do investimento público articulado com o investimento privado; a construção de um projeto de desenvolvimento que proporcione o incremento da produtividade geral da economia e a partilha de seus rendimentos.

Por fim, a preocupação com a redução das desigualdades não se limita a uma reponsabilidade social, funcionando como mecanismo de indução e estímulo da economia, pois, dando-se capacidade de consumo aos indivíduos que, por conta própria, não auferem renda, os mesmos contribuem ao fomento da atividade econômica que, por sua vez, amplia seus mercados e gera, consequentemente, mais empregos. E, tratando-se de um sistema integrado, as novas relações de trabalho e o desenvolvimento do mercado possibilitarão ao Estado uma melhor arrecadação (obtenção de recursos), alimentando, assim, o ciclo.

6 CONCLUSÃO

A política da austeridade não é instituto inédito nem exclusividade brasileira. Há tempos, essa medida de contenção de gastos vem sendo adotada por diversos governos com

formações socioeconômicas a mais diversas possíveis. Entretanto, como salientado, políticas de recessão não se mostram como eficientes à recuperação econômica, principalmente em países com visíveis desigualdades sociais.

Um dos principais argumentos para adoção de medidas austeras tem sido o patrocínio do Estado que funciona como garantidor de diversos direitos, seja de natureza positiva (contraprestação) seja de natureza negativa (abstenção). Os cortes buscariam, por conseguinte, retomar o equilíbrio das contas estatais em razão do enxugamento da máquina estatal. Ocorre que, ao contrário do que se imagina, uma política de cortes gera um ciclo vicioso de recessão: o Estado se retrai, os indivíduos deixam de gastar e, assim, fomentar a dinâmica do mercado, as empresas demitem por falta de demanda e economia não consegue alavancar.

A austeridade fiscal apenas cumpre o papel de alargar o abismo da desigualdade social, fazendo ruir, portanto, a estrutura do neoliberalismo que não é autossuficiente e que requer a participação do Estado para fomentar seu desenvolvimento e consequente manutenção. Países com uma considerável desigualdade social deveriam investir em infraestrutura e direcionar parte de seus recursos a instituições que cumprem o papel de desenvolver as capacidades dos indivíduos, principal engrenagem da dinâmica do mercado (capital humano e consumidor), bem como de reduzir o abismo social.

Conforme visto, a política de austeridade tem sido abandonada por diversos países que, outrora, a haviam implementado, haja vista não vislumbrarem sua recuperação econômica, ainda que diante de todas as medidas austeras indicadas. A recessão econômica, não apenas no Brasil, como também nos demais territórios, tem-se agravado em razão da pandemia da COVID-19. O cenário brasileiro, em especial, não apresenta um futuro promissor, de modo que as medidas austeras já implementadas pelo país apenas corroboram ao agravamento da crise econômica.

Por outro lado, diante do cenário vivenciado pelos países europeus, a União Europeia buscou uma nova forma de abordagem para superação da crise econômica: focar no déficit. A proposta apresentada teria, portanto, como finalidade destinar US$ 857 bilhões aos países menos ricos, através de medidas inéditas, tais como a venda de dívida coletiva e doações. E não com empréstimos, como outrora praticado.

É possível apreender, nesse sentido, que a nova abordagem de recuperação econômica apresentada pelos países europeus dá enfoque ao elemento que seria fator crucial à retomada do superávit, a diminuição da desigualdade social e a consequente capacitação financeira dos indivíduos.

Como visto, a economia é cíclica, requerendo, para o seu “completo funcionamento”, que, de um lado, existam os produtores e, de outro, os consumidores. De forma que uma política de cortes e ajustes, desprovida de investimentos sociais, acaba prejudicando o fluxo de entrada e saída de capital, recaindo, assim, na lógica do ciclo vicioso da recessão. O prognóstico da economia brasileira é desolador, porém, tomando-se como base o modelo proposto pela União Europeia para recuperação econômica, o governo brasileiro pode vislumbrar uma possível mudança no rumo da sua infindável recessão.

REFERÊNCIAS

ALDERMAN, Liz. Portugal ousou deixar a austeridade e tem grande renascimento. **Folha de São Paulo** [online], 23 jul. 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/07/portugal-ousou-deixar-a-austeridade-e-tem-grande-renascimento.shtml. Acesso em: 3 dez. 2018.

AUTOR, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

BLYTH, Mark. **Austeridade:** a história de uma ideia perigosa. Tradução de Freitas e Silva. Prefácio de Laura Carvalho. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRANDÃO, Francisco; SILVEIRA, Wilson. **Proposta do governo atualiza tabela do IR, mas limita desconto simplificado.** Câmara dos Deputados [site], 25 jun. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/778071-proposta-do-governo-atualiza-tabela-do-ir-mas-limita-desconto-simplificado/. Acesso em 21 abr. 2022.

BRANT, Danielle; CARAM, Bernardo. **Coronavírus amplia rombo da Previdência e ameaça retardar efeito da reforma**. Folha de São Paulo [site], 7 jun. 2020. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/06/coronavirus-amplia-rombo-da-previdencia-e-ameaca-retardar-efeito-da-reforma.shtml. Acesso em: 13 jul. 2020.

CAMARANO, Ana Amélia. **Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus:** órfãos ou novos pobres? Rio de Janeiro: Ipea, 2020, Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200724_nt_disoc_n_81_web.pdf. Acesso em 21 abr. 2022.

CASTRO, Matheus Felipe de; ZUCCHI, Renan. “Reserva do possível” como argumento de limitação do estado de bem-estar social? A constituição de 1988 e o seu projeto de efetivação dos direitos fundamentais. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 57, p. 84-103, jan/abr. 2019. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12151/8293. Acesso em: 12 ago. 2020.

DAVID, Grazielle. Por que revogar a Emenda Constitucional 95. Disponível em: https://outraspalavras.net/brasil/por-que-revogar-a-emenda-constitucional-95-2/. Acesso em: 29 nov. 2018.

DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ROSSI, Pedro (coord.). **Austeridade e retrocesso:** impactos sociais da política fiscal no Brasil. 1. ed. São Paulo: Brasil, debate e Fundação Friedrich Ebert, 2018. v. 1.

ELIAS, Juliana. **PIB:** Brasil termina 2020 com segunda década perdida — e a pior desde 1900. CNN Brasil [site], 03 mar. 2020. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/business/pib-brasil-termina-2020-com-segunda-decada-perdida-e-a-pior-desde-1900/. Acesso em: 21 abr. 2022.

ENTENDA melhor a crise econômica de Portugal. G1, Economia, 18 abr. 2011. Disponível em: http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/04/entenda-melhor-a-crise-economica-de-portugal.html. Acesso em: 3 dez. 2018.

GERBELLI, Luiz Guilherme. **Com coronavírus, Brasil deve colher sua primeira década de recessão.** G1 [site], 26 jun. 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/06/26/com-coronavirus-brasil-deve-colher-sua-primeira-decada-de-recessao.ghtml. Acesso em: 9 jul. 2020.

GOVERNO DO BRASIL. **PIB cresce 4,6% em 2021 e supera perda provocada em 2020 pelos efeitos da Covid-19.** Governo do Brasil [site], 2022, Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/03/pib-cresce-4-6-em-2021-e-supera-perda-provocada-em-2020-pelos-efeitos-da-covid-19. Acesso em: 21 abr. 2022.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos:** por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Nova Previdência:** confira as principais mudanças. INSS [site], 18 nov. 2019. Disponível em: https://www.inss.gov.br/nova-previdencia-confira-as-principais-mudancas/. Acesso em: 13 jul. 2020.

LAMEIRAS, Maria Andreia Parente; CORSEUIL, Carlos Henrique L.; RAMOS, Lauro R. A.; CARVALHO, Sandro Sacchet de. Mercado de Trabalho. **Carta de Conjuntura IPEA**, n. 43, 2º trimestre 2019, p. 1-26. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190618_cc_43_mercado_de_trabalho.pdf. Acesso em: 24 nov. 2019.

LINDNER, Julia; VARGAS, Mateus. **Morte de idosos por covid-19 melhora contas da Previdência, teria dito chefe da Susep.** O Estado de São Paulo [site], 28 maio 2020. Disponível em: https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,morte-de-idosos-por-covid-19-melhora-contas-da-previdencia-teria-dito-chefe-da-susep,70003317874. Acesso em: 13 jul. 2020.

LOBATO, Pedro. **COVID-19 deve empurrar o Brasil para a recessão até o fim de 2021**. Estado de Minas [site], 28 abr. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/colunistas/pedro-lobato/2020/04/28/interna_pedro_lobato,1142457/covid-19-deve-empurrar-o-brasil-para-a-recessao-ate-o-fim-de-2021.shtml. Acesso em: 9 jul. 2020.

LÚCIO, Clemente Ganz. Desafios para o crescimento e o emprego. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 29, n. 85, set./dez. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000300003. Acesso em: 4 dez. 2018.

LUNA, Francisco Vidal; KLEIN, Herbert S. Transformações econômicas no período militar (1964-1985). *In:* REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Daniel; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (orgs.). **A ditadura que mudou o Brasil:** 50 anos do golpe de 1964. Rio de Janeiro: Zahar, 2014, cap. 5.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de investigações constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50289/31682. Acesso em: 27 nov. 2018.

MATOS, Paulo. Uma Nota sobre o Impacto da Corrupção no Endividamento dos Estados Brasileiros. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 72, n. 2, p. 186–195, abr./jun. 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rbe/v72n2/0034-7140-rbe-72-02-0186.pdf. Acesso em: 9 jul. 2020.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Governo Central registra déficit primário de R$ 20,6 bilhões em fevereiro de 2022.** Ministério da Economia [site], 2022. Disponível em https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/governo-central-registra-deficit-primario-de-r-20-6-bilhoes-em-fevereiro-de-2022. Acesso em: 21 abr. 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Sobre a doença**. Ministério da Saúde [site], 2020. Disponível em: https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca. Acesso em: 13 jul. 2020.

NABAIS, José Casalta. Crise e sustentabilidade do estado fiscal. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**. v. A1, 2014.

NASSIF, Luis. **Raio X do projeto de recuperação econômica da União Europeia.** GGN [site], 21 jul. 2020. Disponível em: https://jornalggn.com.br/noticia/raio-x-do-projeto-de-recuperacao-economica-da-uniao-europeia/. Acesso em: 23 jul. 2020.

PEREIRA, José Matias. **Reforma do Estado e transparência:** estratégias de controle da corrupção no Brasil. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 08 a 11 de outubro de 2002. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/940/4/ARTIGO_ReformaEstadoTransparencia.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

RAMOS, André Paiva; LACERDA, Antônio Corrêa de. A Emenda Constitucional (EC) 95 e o engodo do "teto dos gastos". *In:* LACERDA, Antônio Corrêa de (coord.). **O mito da austeridade**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019, cap. III.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ROCHA, Joaquim Freitas. **Austeridade e dignidade da pessoa humana**. Minho: Universidade do Minho. Escola de Direito. 2016.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Flávio. Economia Política da Austeridade. *In:* ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos (orgs.). **Economia para poucos:** impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, cap. 1.

SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. **Boletim epidemiológico especial:** doença pelo coronavírus COVID-19. 44. Ministério da Saúde [site], 02 jan. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletins-epidemiologicos/covid-19/2021/boletim_epidemiologico_covid_44.pdf/view. Acesso em: 21 abr. 2022.

SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. **Boletim epidemiológico especial:** doença pelo coronavírus COVID-19. 92. Ministério da Saúde [site], 04 dez. 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/dezembro/11/boletim_epidemiologico_covid_92_10dez21.pdf. Acesso em: 21 abr. 2022.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão técnica de Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENADO FEDERAL. **Superávit Primário**. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit. Acesso em: 3 dez. 2018.