A POLÍTICA ECONÔMICA DOS GOVERNOS BRASILEIROS NO SÉCULO XXI: DO ESTADO SOCIAL GARANTIDOR À TENTATIVA DE UMA POLÍTICA ECONÔMICA LIBERAL

The economic policy of brazilian governments in the 21st century: from the welfare state to an attempt at a liberal economic politics

Emerson Ademir Borges de Oliveira
Universidade de Marília
ORCID: http://orcid.org/0000-0001-7876-6530
E-mail: emerson@unimar.br

Elaine Cristina Sotelo Fachini
Universidade de Marília
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-7395-1582
E-mail: lainefachini@gmail.com

Trabalho enviado em 19 de abril de 2023 e aceito em 21 de fevereiro de 2024

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

RESUMO

O presente artigo tem por escopo a análise das políticas econômicas dos governos brasileiros no século XXI, partindo da explanação sobre a constituição do Estado Liberal, passando pelo Estado Social e finalmente pelo Estado Democrático de Direito. A Constituição de 1988, determinou em seus artigos o propósito do Estado, implicando em sua obrigação em promover a transformação da estrutura econômico-social, alterando sua intervenção no domínio econômico. Como forma de auferir o exposto, verificam-se as políticas econômicas adotadas pelos governos eleitos entre 2003 a 2022, começando pelas políticas de cunho socias adotadas por Lula e Dilma e concluindo com a tentativa de adoção de um Estado Liberal, emplacado por Temer e assumido por Bolsonaro. Para tanto, dada a relevância do tema, analisou-se, de forma qualitativa documental, textos normativos e materiais bibliográficos, utilizando o método dedutivo. Conclui-se preliminarmente que as políticas econômicas dos governos brasileiros no século XXI, falharam em cumprir com a Constituição Econômica, relativamente ao objetivo do desenvolvimento nacional, não alcançando a liberdade econômica e o desenvolvimento social tão almejado.

Palavras-chave: Política Econômica. Governo Brasileiro. Constituição Brasileira. Estado Social. Estado Liberal.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the economic policies of the Brazilian governments in the 21st century, starting with the explanation of the constitution of the Liberal State, moving on to the Social State and finally to the Democratic State of Law. The Constitution of 1988 determined in its articles the purpose of the State, implying its obligation to promote the transformation of the social-economic structure, altering its intervention in the economic domain. As a way of assessing the above, the economic policies adopted by the elected governments between 2003 and 2022 are verified, starting with the social policies adopted by Lula and Dilma and concluding with the attempt to adopt a Liberal State, implemented by Temer and assumed by Bolsonaro. Therefore, given the relevance of the theme, a qualitative documentary analysis was made of normative texts and bibliographic materials, using the deductive method. The preliminary conclusion is that the economic policies of the Brazilian governments in the 21st century have failed to comply with the Economic Constitution, in relation to the objective of national development, not achieving the economic freedom and social development so desired.

Keywords: Economic Policy. Brazilian Government. Brazilian Constitution. Social State. Liberal State.

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988, determinou em seus artigos o propósito do Estado e dinamizou o direito constitucional, com a abertura do texto constitucional para desenvolvimentos futuros, implicando na obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social. Para tanto, a política econômica adotada pelos governos devem cumprir essa finalidade, e ser atribuída de juridicidade, para que não deixe de respeitar direitos constitucionais por arbitrariedade política.

A Constituição de 1988 prescreve uma política econômica desenvolvimentista, com o princípio de promover a diminuição das desigualdades regionais. Assim, o Estado altera sua intervenção no domínio econômico, com políticas econômicas reguladoras, e às vezes restringe sua atuação, com políticas econômicas liberais constituídas no Estado Democrático de Direito. Atualmente, o Estado age contidamente na vida econômica, por intermédio da política econômica de regulação, diferente do Estado Social do século XX. Entretanto, historicamente, o Estado garantidamente age na economia e, no Brasil, não seria diferente.

Com o escopo de averiguar o exposto, a presente pesquisa foi desenvolvida a partir de uma análise qualitativa documental por meio de textos normativos e materiais bibliográficos, utilizando o método dedutivo. Para tanto, o estudo, ora proposto, divide-se em três partes. A primeira, de caráter conceitual, procurou descrever como o Estado torna-se responsável pelo equilíbrio das relações econômicas, com o advento das Constituições Econômicas e os Estados Sociais, que visam controlar os abusos do poder econômico privado, em contrapartida, ao Estado Liberal, até a consolidação do Estado Democrático de Direito.

O segundo item aborda as políticas econômicas dos governos brasileiros focadas no social, em que Estado Democrático de Direito do século XXI age contidamente na vida econômica, por intermédio da política econômica de regulação, diferentemente dos tempos do Estado Social do século XX, inicia-se explanando as políticas econômicas adotadas pelo governo Lula e Dilma, por meio de uma leitura dos acertos e erros cometidos por esses governos que investiram no social.

E, por fim, pretende-se elucidar as políticas econômicas brasileiras com enfoque liberal, partindo-se da tentativa de passar do Estado garantidor para o Estado de Bem-Estar empresarial emplacado por Michel Temer, após o *impeachment* de Dilma Rousseff, que influenciado pela ideologia neoliberal, marca seu governo por medidas de austeridade fiscal. Já, o governo Bolsonaro, com a política econômica assinada por Paulo Guedes, apresentou um discurso de redução de gastos públicos sob uma ótica do ajuste fiscal, com uma reorientação programática das políticas e gastos públicos sob o comando de uma visão liberal-conservadora. Também insta explanar nesse item os acertos e erros cometidos por ambos.

No presente estudo, verifica-se que as políticas econômicas dos governos brasileiros no século XXI falharam em cumprir com a Constituição Econômica, relativamente ao objetivo do desenvolvimento nacional, não alcançando a liberdade Econômica e desenvolvimento social tão almejado.

1. DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O Estado torna-se responsável pelo equilíbrio das relações econômicas, com o surgimento das Constituições Econômicas e os Estados Sociais, que visam controlar os abusos do poder econômico privado. A Constituição de 1988, trouxe em seu bojo normas que determinam o propósito do Estado e dinamizam o direito constitucional, isto é, permitem uma compreensão da Constituição, com a abertura do texto constitucional para desenvolvimentos futuros, implicando na obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social (BELLO; BERCOVICI; LIMA, 2019, p. 1782). As peculiaridades de um Estado Liberal, Social e Democrático de Direito serão explanadas a seguir.

1.1 O ESTADO LIBERAL

O Estado Liberal ou liberalismo dominou a política da Europa e dos Estados Unidos no século XIX. Tendo como fundamento novas concepções filosóficas, racionalistas e empiristas advindas do iluminismo, e surge para consagrar a escalada da classe burguesa e aspirações do povo aclamadas na Revolução Francesa de 1789, estendendo-se até as primeiras décadas do século XX (SPARAPANI, 2011, p. 283). A Revolução Francesa é associada ao início da predominância do liberalismo e seu respectivo modelo de Estado, fomentando a política e a ideologia do século XIX, sendo a "revolução de seu tempo" (HOBSBAWN, 1979, p. 71).

A Revolução Francesa, buscou conferir aos súditos do Estado, a condição de cidadão, conferido por meio dos ideais da "liberdade, igualdade e fraternidade". Rompe-se, então, "com a velha aristocracia ociosa e protegida, que vivia à sombra dos tronos, desdenhando a burguesia e sendo por esta desdenhada". Com o liberalismo surge o Estado de Direito, colocando o Estado como guardião das liberdades individuais, e consolida a "separação de poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, com ênfase ao poder legislativo, uma vez que este representava a vontade dos cidadãos" (BONAVIDES, 2011, p. 68). Idealizada por Montesquieu, a separação de poderes gera a confiança e segurança de que a verdadeira liberdade está protegida, pois o cidadão teria seus direitos

individuais segurados por vários “corpos”, que constituem os poderes (MONTESQUIEU, 2000, p. 167-168).

Assim, o direito individual está protegido a partir de um acordo entre cidadãos. Um dos defensores desta liberdade pela separação de poderes é John Locke, que concebe que o Estado Natural é um estado de perfeita liberdade e igualdade e o indivíduo possui seus Direitos Naturais. Entretanto, com a instituição do Estado Civil e do Contrato Social, com leis para reger os indivíduos e as instituições, realiza-se um pacto de consentimento social, consoante a vontade da maioria (APOLINÁRIO, 2013, p. 32).

Nas palavras de Bonavides “o liberalismo significou a construção de um Estado em que o poder se fazia função do consenso, e em que a divisão de poderes se tornava princípio obrigatório; o direito prevalecia em seu sentido formal e a ética social repudiava as intervenções governamentais”. E ainda, “o Estado liberal essencialmente se abstém de atuar na ordem econômica, como forma de não afrontar os direitos e as liberdades individuais” (2011, p. 44).

O Estado Liberal assume um papel de Estado forte, que executa as leis e estabelece o cumprimento das mesmas. Porém, agora um Estado que se importa com o indivíduo e com a liberdade na sociedade (APOLINÁRIO, 2013, p. 28). Assim, nasce à Revolução Francesa, originada no denominado Terceiro Estado, ou seja, advinda da luta dos camponeses pobres aliados à nascente burguesia. “Não obstante, em um primeiro momento, os resultados da Revolução serviram unicamente aos burgueses, ou seja, aos comerciantes e aos proprietários de terras que viam no Estado a máxima realização de seus interesses” (MORAES, 2014, p. 271).

Os direitos fundamentais no Estado Liberal são preservados de qualquer intervenção do ente estatal, “a sua realização não pressupõe a existência de prestações estaduais, mas apenas a garantia das condições que permitam o livre encontro das autonomias individuais”. Passando a direitos que reconduz a “uma esfera livre da intervenção estatal onde se perseguem fins estritamente individuais” (BONAVIDES, 2011, p. 72).

Os direitos fundamentais estão ligados à história e ao desenvolvimento do homem em perspectiva e extensão com o tempo. Como explica Hesse, “[...] o conteúdo concreto e a significação dos direitos fundamentais para um Estado dependem de numerosos fatores extrajurídicos, especialmente da idiossincrasia, da cultura e da história dos povos” (2009, p. 26). Em sentido similar, Alexy (2008, p. 38) assim esclarece, que “os direitos do homem têm, porém, independentemente de sua positivação, validez universal. Eles põem, por conseguinte, exigências a cada ordem jurídica”.

Portanto, para Bobbio (2004, p.17), “não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los”.

Assim, os direitos fundamentais fazem parte da vida social, premida pelo seu reconhecimento e aplicação concreta. Inclusive, para aqueles que adotam uma postura fundamentada em uma visão naturalística desses direitos, são direitos inerentes ao homem, imprescritíveis e inalienáveis, pois o que faz parte ontologicamente do ser humano não acaba e não pode ser despido. Em uma visão ou em outra, os direitos fundamentais são a base e a finalidade da própria organização política, de maneira que o reconhecimento desses direitos é a própria base do Estado (FERREIRA FILHO, 2005, p. 245).

Segundo Smith (2013, p. 14), defensor das teorias liberais, ao Estado apenas lhe dizia cabia três funções indispensáveis, sendo elas: “assegurar a soberania da nação; proteger os indivíduos contra ações de outros membros da sociedade; e, edificar obras públicas que sejam necessárias para o desenvolvimento da sociedade no seu todo”.

Quanto à atuação do Estado Liberal na economia, este dará ao indivíduo, espaço para uma atuação em livre concorrência, sem intervenção estatal na economia, o mercado, adotando a ótica de Smith, se autoregula por meio de uma espécie de mão invisível. Pois, qualquer intervenção do aparelho estatal, é sempre caracterizada como algo adverso do normal funcionamento do mercado (APOLINÁRIO, 2013, p. 33).

Para Bastos (1995, p. 69), “tudo o mais, saúde, educação, previdência, seguro social deveria ser atingido pela própria atividade civil”, o Estado era absenteísta, quem não era proprietário, encontrava dificuldade em sobreviver, enquanto, “pelo livre jogo das forças econômicas, não foi possível atingir o bem-estar da classe trabalhadora”, o Estado liberal na defesa do *laissez faire, laissez passer, le monde va de lui-même,* entrou em crise.

Os burgueses apostaram no Estado que se baseava a satisfazer seus anseios, mas não realizar o tipo de justiça social almejada pelos camponeses. As promessas que a sociedade liberal lhes havia feito de segurança, legalidade e solidariedade não se concretizaram e na primeira metade do século XIX, “a pauperização das massas era notável” (COMPARATO, 2012, p. 48). Então, busca-se contornar a situação, voltando o Estado a intervir em vários setores, para garantir a efetivação de direitos e garantias fundamentais.

1.2 O ESTADO SOCIAL E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O Estado Liberal, não alcançando a dimensão social das relações econômicas, somado ao impacto da Primeira Guerra Mundial, e com a sociedade clamando por seus direitos e a suas garantias constitucionais, estabeleceram-se as Constituições Socias, vistas como simbólicas, expressaram, conforme Bonavides, "de princípio, um estado de independência, transitoriedade e compromisso" (2011, p. 231).

Para assegurar o desenvolvimento, as Constituições do Estado Social positivaram a função estatal de planejar e intervir na vida social econômica, por meio de normas programáticas (BERCOVICI, 1999, p. 42). Gramsci, explana que o Estado não apenas impõe o domínio do capital, mas também detém a hegemonia, com certo consenso, da maioria das classes. Assim, ao ver o Estado não apenas pela via repressiva, mas também consensual, sendo no próprio Estado que se confrontam os diversos projetos políticos e ideológicos, tornando-o palco de intensas disputas por parte de governantes e governados, pela conquista do poder do Estado (GRAMSCI, 2007, p. 220).

O Estado Social passa a agregar e controlar várias atividades, estabelecendo limites à iniciativa privada e impondo diretrizes de caráter primordialmente social. Os cidadãos, sendo os menos favorecidos, sentem-se amparados diante da nova postura do ente estatal, como um Estado prestador de serviços (SPARAPANI, 2011, p. 287).

A estrutura econômica mudou, como também os instrumentos jurídicos, que ajudavam nas novas situações econômico-sociais. Keynes, adota, na época, o pensamento, conhecido atualmente como keynesianismo, de organização político-econômica em contraposição às concepções liberais. Baseava-se na soberania do Estado como agente controlador da economia, para uma maior estabilidade econômica, crescimento e condições para o desenvolvimento do pleno emprego (KEYNES, 1983, p. 160).

Com a estruturação do Estado Social Material, tem-se que o adjetivo "social", se refere "à correção do individualismo clássico liberal pela afirmação dos chamados direitos sociais e realização de objetivos de justiça social" (SILVA, 1999, p. 119). A concessão de direitos sociais aclamados pela população foi o preço da pacificação social necessária ao retorno do funcionamento tranquilo do mercado (GRAU, 2002, p. 28).

Porém, com aumento das atividades estatais houve o déficit público, trouxe a interferência na sociedade civil na esfera privada, uma legislação social que afugenta o investimento de grandes empresas, a dependência da população em relação ao poder público e aos serviços prestados pelo Estado, o aumento das despesas públicas e o destaque da "função executiva diante das demais funções do Estado, em face da ingerência estatal em todos os setores da vida econômica e social" (SPARAPANI, 2011, p. 288).

O Estado Social, rompeu com o monopólio do liberalismo tradicional, inseriu os direitos sociais nos documentos constitucionais, introduziu e ampliou mecanismos democráticos na ordem institucional do Estado. Porém, não construiu concepções novas e complexas sobre o Direito, nem sobre a própria Democracia ou, "até mesmo, sobre o conjunto da estruturação e funcionamento do sistema socioeconômico que caracterizava o sistema capitalista". Somente alcançou-se o constitucionalismo no Estado Democrático de Direito, "constituído em documentos constitucionais europeus lavrados depois da Segunda Grande Guerra" (DELGADO, PIMENTA; NUNES, 2019, p. 496).

Estado de Direito é o Estado oriundo das conquistas do liberalismo. O Estado centrado na limitação do poder pela lei, a expressão perfeita da vontade geral do povo, um modelo de Estado, que não implicou a exclusão do segundo pelo primeiro, mas em sua transformação naquilo que a Constituição denomina Estado Democrático de Direito (CANOTILHO, 1998, p. 94).

Para garantir a paz entre as nações, a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1945, trouxe um processo de constitucionalização dos direitos sociais como o "da dignidade da pessoa humana, da subordinação da propriedade à sua função social, da valorização do trabalho e especialmente do emprego, da justiça social, da igualdade em sentido substancial e da centralidade do ser humano na ordem jurídica" (DELGADO, PIMENTA; NUNES, 2019, p. 498).

Nesse diapasão, o grande desafio estava em impedir que as suas funções sociais se transformem em funções de dominação, pelo poderio que atribuem à máquina estatal. "Reprimidas tais funções de dominação estatal, teríamos no Estado Democrático de Direito tanto a liberdade negativa como a liberdade positiva, marcada pela extensão dos direitos políticos, sociais, econômicos e culturais" (MORAES, 2014, p. 278).

O Estado Democrático de Direito, funda-se em um intervencionismo estatal combinado com o dinamismo do mercado econômico privado, objetivando elevar as condições de vida e de trabalho de suas populações, para eliminar a pobreza e tentar reduzir as desigualdades sociais. No "*Welfare State*, a justiça social passa a permear a atuação do Estado por intermédio de políticas públicas universais, garantidoras de direitos e redistributivas de renda" (DELGADO, PIMENTA; NUNES, 2019, p. 500).

A inovação trazida pelo conceito de Estado Democrático de Direito consiste precisamente em pautar sua atuação pela "inserção da lei fundamental do Estado Democrático nas estratégias de justiça política" (CANOTILHO, 2001, p. 459). O autor também afirma que "a lei, no estado de direito Democrático-Constitucional, não é um ato livre dentro da constituição; é um ato, positiva e negativamente, determinado pela lei fundamental" (2001, p. 243).

No Brasil, o Estado Democrático de Direito foi integrado na Constituição da República de 1988, depois do fim do regime militar-civil de 1964 a 1985. A Constituição foi abrangente em seu texto legal, trazendo o direito à saúde, à educação, ao trabalho digno e particularmente ao emprego, à Seguridade Social, à alimentação, ao transporte massivo de qualidade, à moradia, à cultura, ao lazer, entre outros, promulgados pelo artigo 6º da Constituição. Constituiu-se também que a esfera pública tem o dever de proteção do cidadão detentor de direitos fundamentais, acima dos interesses do poder estatal. Houve uma "reconstrução da concepção do público e do privado, o que implica a releitura desse binômio a partir do conceito de democracia inclusiva" (LOBATO, 2014, p.46).

Como afirma Cunha Júnior (2008, p. 216), "os direitos fundamentais sociais foram declarados e reconhecidos formalmente, devendo também ser efetivados, que consiste na realização concreta das prestações que compõem seus respectivos objetos".

O Estado Democrático de Direito, enquanto conformado por uma Constituição, que atua como Dirigente que, ao vincular materialmente o legislador, "transforma e vincula não só o legislador, mas de todo o conjunto da administração aos preceitos programático-diretivos da Constituição do Estado Democrático de Direito, que, em sua totalidade, formam um direito antecipador da mudança social" (CANOTILHO, 2001, p. 456).

A Constituição de 1988 trouxe em seu texto um modelo econômico de bem-estar, assim, "os programas de governo deste e daquele Presidentes da República é que devem ser adaptados à Constituição, e não o inverso". E ainda "qualquer mudança introduzida na Carta Magna, incompatível com o modelo que discorre, se torna um vício da inconstitucionalidade" (GRAU, 2022, p. 47). A análise do exposto, como forma de continuidade da temática, será auferida nos tópicos seguintes.

2. AS POLÍTICAS ECONÔMICAS DOS GOVERNOS BRASILEIROS FOCADAS NO SOCIAL

A política pública no Direito é a ferramenta para a materialização de direitos fundamentais. Assim, a política pública é um programa ou quadro de ação governamental "cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito" (BUCCI, 2006, p. 14).

Nesse sentido, compreende diversos campos de atuação estatal, inclusive o econômico. A política econômica é, portanto, o "conjunto de medidas postas em prática para atender objetivos econômicos". Para cumprir essa finalidade, deve atribuir-se de juridicidade, para não deixar de

respeitar direitos constitucionais por arbitrariedade política (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2020, p. 25).

Para Fiori (1995, p. 11), "as decisões de investimento são escassas e os territórios disponíveis são ilimitados, desencadeia-se nas periferias uma competição de vida ou morte entre países e governos subnacionais em torno de investimentos que requerem como condições favoráveis sobretudo vantagens de infraestrutura e de tipo fiscal".

As Constituições do século XX não representam mais a composição pacífica do que já existe, "mas lidam com conteúdo políticos e com a legitimidade, em um processo contínuo de busca de realização de seus conteúdos, de compromisso aberto de renovação democrática, na chamada "constituição econômica"", ou seja, "a Constituição política estatal aplicada às relações econômicas" (BERCOVICI, 2011, p. 571). A Constituição de 1988 prescreve como principal política econômica para o Brasil uma política deliberada de desenvolvimento, na qual a tarefa do Estado é superar o subdesenvolvimento (FURTADO, 2007, p. 106).

2.1 A POLÍTICA ECONÔMICA DE LULA – 2003/2010

No início dos anos 2000, o Brasil alcançou um crescimento econômico e ampliou os empregos formais, houve a alta no preço das *commodities* exportadas e condições macroeconômicas, como a estabilização de preços e o tripé: metas de inflação, superavit primário e taxa de câmbio flutuante. O crescimento da China impulsionou a demanda por *commodities*, como produtos agrícolas e petróleo, expandindo de forma significativa as exportações brasileiras. O fluxo de retorno de capitais foi tão expressivo que o governo conseguiu quitar seus empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional ao fim de 2005 e acumular reservas internacionais (FIORI, 2007, p. 50).

Porém, segundo Furtado, o crescimento vivenciado no início dos anos 2000, favorecido pela conjuntura externa favorável, não deu base para promover a superação do subdesenvolvimento. O cenário de globalização que o país se encontrava foca no setor externo como pilar de crescimento, acentuando a divisão internacional de trabalho, a concentração de renda e a perpetuação da posição de exportador de *commodities* (FURTADO, 2007, p. 62).

A partir do governo Lula, o país viveu, mais uma vez, um caso de "modernização conservadora", uma "revolução passiva", que consistiria na eliminação do "atraso" do país sob a direção do Estado, isto é, sem qualquer autonomia e ativismo da sociedade civil, conciliando "a princípio aquilo que deveria ser inconciliável, uma economia industrializada, mas em condição de subordinação financeira e de forte urbanização e, ao mesmo tempo, domínio político do agronegócio, que desafia, portanto, a imaginação sociológica" (MOREIRA, 2023, p. 5).

> Durante o Governo Lula, no ano de 2008, introduziu-se uma modificação importante na condução da dívida pública, a qual contribuiu para sua majoração: reduziu-se significativamente a dívida externa, mediante o correspondente aumento da dívida interna. Essa medida, porém, se por um lado teve aspectos positivos no que tange à soberania nacional, estando o país assim livre das interferências do Fundo Monetário Internacional (FMI), implicou, por outro, aumento considerável dos gastos com os juros da dívida interna, que, no caso da interna (que no mesmo período foi superior à quantia de R$ 1,2 trilhão), são consideravelmente mais elevados (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 25).

Entre 2003 e 2006, a economia brasileira operava ligeiramente abaixo de sua tendência de longo prazo. A partir de 2007, contudo, essa situação se inverte e a economia brasileira passa a operar acima de sua tendência, exceto por um breve período entre o final de 2008 e o início de 2009, o qual compreende os efeitos da crise financeira internacional. "Essa inversão no sinal do hiato do produto decorre da flexibilização do tripé macroeconômico após 2006, com a eliminação da sistemática de metas declinantes de inflação, redução da meta de superavit primário e adoção de uma regra de valorização do salário mínimo" (OREIRO, 2017, p. 75).

Desde 2003, como consta do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, "havia a intenção de instalar no país um modelo de produção e consumo de massas que valorizasse o extenso mercado interno brasileiro". Os meios para isso foram estimular a formalização do mercado de trabalho, reduzindo o desemprego e a informalidade, promovendo a inclusão social. "O esteio da proposta foi uma estratégia de valorização real do salário (entre 2003 e 2013, o valor real do salário mínimo cresceu 72%), associada ao acesso ao crédito pessoal e aos programas de transferência de renda – o Programa Bolsa Família". Ainda, houve outra forma de inserção de pessoas no mercado de trabalho, como Microempreendedor Individual (MEI), que absorveria grande parte dos trabalhadores autônomos ou independentes. "Essas ações favoreceram a arrecadação tributária e as contribuições previdenciárias, que por sua vez estimularam os gastos públicos". Dos anos 2003 a 2012, por exemplo, o índice de Gini reduziu 17,8% (1,8% ao ano, em média), enquanto a taxa de pobreza diminuiu 61,8% (5,5% ao ano, em média) (CARLEIAL, 2015, p. 205).

No segundo mandato do governo Lula, de 2006 a 2010, tem-se uma modificação na conduta das exportações, que dão espaço para as políticas baseadas na expansão do mercado interno, a partir da distribuição de renda, acesso ao crédito e investimentos públicos. "Para a transferência de renda, foram criados programas como o Bolsa Família, com objetivo de acabar com a extrema pobreza, e também reforçado os reajustes salariais anuais, na tentativa de diminuir a disparidade entre o salário mínimo e o salário médio, reduzindo, portanto, a desigualdade econômica e social" (CARVALHO, 2018, p. 56).

Entretanto, cria-se a chamada "*middle-income trap*, a armadilha da renda média, é o termo que designa a economia com mão de obra barata, recursos abundantes, e com problemas estruturais que retardam a produção de alto valor agregado" (GALA; RONCAGLIA, 2020, p. 35).

As políticas de transferências e investimentos foram relevantes diante da crise de 2008. Apesar da queda no preço das *commodities*, desvalorização do real e contração do crédito, resultando em dois trimestres de queda, já no final de 2009 a economia apresentava taxas de crescimento. "Para combater a crise que assolava os países em todo o mundo, o governo manteve as políticas já existentes, tais quais as de investimento em infraestruturas e de acesso ao crédito às famílias" (CARVALHO, 2018, p. 65).

Na crise de 2008, o Brasil promoveu políticas anticíclicas implementadas pelos bancos públicos e o país sobreviveu ao auge da crise. "Tal como nos países desenvolvidos, as medidas implementadas estiveram centradas em desonerações fiscais, manutenção/ampliação dos gastos do governo, ampliação dos recursos voltados para o seguro-desemprego, medidas especiais para setores estratégicos em dificuldades, como a automotiva" (CARLEIAL, 2015, p. 206).

Como bem explanam Martín e Rodrigues, que "La crisis mundial de 2008, y las medidas que adoptó el gobierno brasileño para evitar el contagio, estimularon el crecimiento económico a través de obras públicas viarias, infraestructuras, de producción de energía y de proyectos inmobiliarios a partir del programa de viviendas Minha Casa, Minha Vida creado en 2009".

Foram implantadas também durante o governo Lula, políticas socioeconômicas. Em 2006, por meio da Emenda 53, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) em substituição ao FUNDEF que estava em vigência desde 1998. O FUNDEB, inicialmente previsto para viger entre 2007 e 2020, teve recursos crescentes, oriundos do governo federal, sendo R$ 2 bilhões em 2007, R$ 3,2 bilhões em 2008 e R$ 5,1 bilhões em 2009. A partir de 2010, o aporte ao FUNDEB passou a ser correspondente a 10% da contribuição total dos Estados e municípios (Ministério da Educação, 2006).

Entrementes nos governos Lula, houve a valorização do salário mínimo, transferência de renda, elevação de dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), apoio a grandes empresas nacionais ou instaladas no Brasil e a política econômica anticíclica, que mantiveram a economia aquecida mesmo em tempos de crise mundial, como a de 2008. A política econômica de Lula cumpriu com o dirigismo constitucional e com a ideologia constitucionalmente adotada. "Apesar da força alcançada pelo mercado interno, com ênfase na exploração de *commodities*, não se observou planejamento estatal capaz de colocar o Brasil no posto de nação desenvolvida" (GIAMBIAGI, 2015, p. 199).

A política neodesenvolvimentista que permeou o governo Lula consagrou a base eleitoral do Partido dos Trabalhadores e favoreceu a eleição da Presidente Dilma Rousseff.

2.2 GOVERNO DILMA ROUSSEFF E A CONTINUIDADE DA POLÍTICA ECONÔMICA SOCIAL – 2011-2016

Para Samuelson e Nordhahus (2005, p. 250), há uma supremacia dos objetivos da macroeconomia na definição da política econômica. Nesse caso, os objetivos seriam: o crescimento da produção nacional, a manutenção de taxas elevadas de emprego e a estabilidade dos preços. Assim, os instrumentos mais importantes seriam a política fiscal e a política monetária.

No seu primeiro governo, Dilma, implementou um programa de redução da taxa de juros inédito no país, alcançou-se a mais baixa taxa de juros real do período recente. Inaugurou uma política heterodoxa, com pressões para redução do *spread* bancário sabidamente abusivo, através da atuação dos bancos públicos. A Selic chegou a 7,25% em dezembro de 2012 (CARLEIAL, 2015, p. 206).

O governo, em 2011, sofre as consequências da mudança do cenário internacional, marcado pela redução do crescimento dos países emergentes, notadamente China e Índia, a crise do euro e a frágil recuperação americana. A continuidade das ações anticíclicas revela que houve uma subestimação dos seus efeitos sobre o quadro fiscal brasileiro, bem como sobre as contas externas brasileiras, levando à redução do consumo interno (CARLEIAL, 2015, p. 207).

A partir do segundo trimestre de 2014, o ritmo de crescimento entra em colapso. No segundo trimestre desse ano, o PIB apresenta uma queda de 0,33% na comparação com o mesmo período de 2013. O ritmo de decrescimento se acelera no terceiro trimestre para 0,58% na comparação com o de 2013. Após uma ligeira redução do ritmo de crescimento no final de 2014, o ritmo de queda do nível de atividade econômica se acelera no primeiro trimestre de 2015, quando o PIB real apresenta uma contração de 1,87% na comparação com o primeiro trimestre de 2014. Na comparação entre o primeiro trimestre de 2014 e o primeiro trimestre de 2015 ocorre uma redução de 5,18 p.p. na taxa de crescimento do PIB (OREIRO, 2017, p. 76).

No mesmo período a retração econômica repercutiu na arrecadação tributária, acompanhada do crescente aumento da despesa pública, levando o Poder Público a "apresentar seguidos déficits primários, com o resultado fiscal negativo, vale dizer, o total das receitas subtraído do total das despesas, antes do pagamento dos juros" (MACHADO SEGUNDO, 2017 p. 25).

No Governo Dilma, o setor de atividade que mais empregava era a construção civil, seguida pelo comércio e extração mineral. "Do mesmo modo, as ocupações criadas são de baixo salário, reforçando o 'mantra' de que a estrutura salarial é dominada por trabalhadores que ganham até dois

salários mínimos, o que é compatível com o crescimento do salário médio no período" (SABOIA, 2014, p. 116).

O realinhamento súbito de preços relativos feito no início do segundo mandato da presidente Dilma Rousseff fez com que as tarifas de energia elétrica, que haviam sido reduzidas em 2013, como parte da estratégia para manter a inflação dentro do intervalo de tolerância do sistema de metas, fossem reajustadas em cerca de 50% com o intuito de recuperar a rentabilidade das empresas de distribuição de energia, que foram negativamente afetadas pela política de controle de preços. A taxa nominal de câmbio também sofreu uma forte desvalorização nos três primeiros meses de 2015, passando de uma média de R$ 2,66 em janeiro para R$ 3,20 em março, uma depreciação de 20,3% em apenas dois meses (OREIRO, 2017, p. 80).

A conjugação do real apreciado dos juros estratosféricos, na ausência de uma política industrial que reverta a vulnerabilidade externa, retrata-se na reprimarização da pauta exportadora brasileira; em 2000, a participação dos produtos manufaturados era de 60% e, em 2013, essa participação cai para 39,3%. Mudança que também ocorre na pauta importadora e a importação de bens de consumo duráveis cresce 8,9 vezes entre 2002 e 2013 (CARLEIAL, 2015, p. 207).

A presidente Dilma, reeleita apesar dos baixos índices de aprovação, teve um segundo mandato breve, marcado por crise econômica e política. O aumento da energia elétrica foi sustentado pelo Tesouro Nacional, sendo feito o reajuste após as eleições de 2014. "Houve também excesso de estímulos ao consumo e desonerações fiscais – receita de sucesso na crise de 2008 -, mas, que não trariam o mesmo resultado em 2015". Além das políticas econômicas equivocadas, "a China adotou nova política econômica, reduzindo a compra de grãos e minério de ferro do país, impactando a balança comercial de um Brasil com baixa complexidade industrial e econômica" (VILLAVERDE, 2016, p. 292).

A pró-ciclicidade da política fiscal brasileira se acentuou em 2015 em função da perda do espaço fiscal decorrente da eliminação da capacidade de geração de superavit primário pelo Setor Público ao longo do ano de 2014. Esse fato colocou a dívida pública como proporção do PIB em trajetória de elevação, assim, o Ministério da Fazenda adotou um forte ajuste fiscal, concentrado na redução dos gastos de investimento do governo federal, os quais caíram de 1,34% do PIB em 2014 para 0,93% do PIB em 2015 (OREIRO, 2017, p. 81).

> Na análise econômica considera-se que depois de dois trimestres seguidos com queda de PIB caracteriza-se o cenário de recessão, cenário este que temos mantido desde 2015, ano que o PIB fechou em queda de 3,8%, no ano de 2016 acumulava uma queda de 4% nos três primeiros trimestres, o PIB per capita entrara em queda já em 2014 de U$$ 15.281,61 do ano anterior para US$ 15.162,42 em 2014 e US$ 14.454,94 no ano de 2015 (BORGES DE OLIVEIRA; ROSSIGNOLI, 2019, p. 419).

O ano de 2016 ficou marcado na história do Brasil pelo processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, acusada de liberar créditos orçamentários por meio de decretos, não orientados na meta fiscal vigente, e de praticar "pedaladas fiscais", o que infringiria a Lei Orçamentária e a Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950 (lei do impeachment), e, portanto, justificariam a destituição da Presidente. Desse modo, as políticas econômicas de Dilma também falharam em cumprir com a Constituição Econômica, relativamente ao objetivo do desenvolvimento nacional (VILLAVERDE, 2016, p. 293).

3. POLÍTICAS ECONÔMICAS BRASILEIRAS COM ENFOQUE LIBERAL

O Estado altera sua intervenção no domínio econômico, com políticas econômicas reguladoras, e às vezes restringe sua atuação, com políticas econômicas liberais construídas no Estado de Direito. Atualmente, "o Estado Democrático de Direito do século XXI age contidamente na vida econômica, por intermédio da política econômica de regulação, diferente do Estado Social do século XX, onde houve mais regulamentação na atuação pública". Entretanto, historicamente, o Estado garantidamente age na economia e no Brasil, não foi diferente (CLARK, 2008, p. 212).

3.1 A TENTATIVA DE UM ESTADO LIBERAL - O GOVERNO MICHEL TEMER – 2016/2018

Michel Temer, ao assumir a presidência, defende que o Estado garantidor de demandas sociais não seria mais viável e propõe políticas neoliberais para colocar o Brasil de volta ao desenvolvimento. O governo pretendia desengessar o Estado do dirigismo constitucional e diminuir seu tamanho. A economia liberal geraria mais oportunidades para superar a estagnação financeira. Os pilares, assumidos para retomada da economia propunham "a contenção da inflação, o controle de gastos públicos, a reforma da previdência e o financiamento externo para área de infraestrutura, sem intervenção da União" (CARVALHO, 2018, p. 80).

As propostas levavam ao dirigismo constitucional invertido, disseminando a convicção de que os direitos sociais adquiridos e consagrados na Constituição de 1988 não são mais economicamente viáveis dentro do orçamento público. Ademais, a instabilidade institucional da época favoreceu as propostas de reformas estruturais, aprovadas sob a justificativa de resposta emergencial à crise econômica. No neoliberalismo têm-se períodos de instabilidade e desequilíbrios, que propiciam a defesa de agendas políticas voltadas para o mercado (ANDRADE, 2019, p. 112).

A Emenda Constitucional 95, de 2016, aprovada no governo Temer, para sustentar a neutralidade financeira, impôs teto aos gastos públicos e institucionalizou, no Brasil, a proposta do keynesianismo privado, como política de Estado. O Estado financeiro abafou o político, o econômico e o social. A proposta admitia o Estado de Bem-Estar Empresarial (*Corporate Welfare*), adotando a ideia de que cortar gastos públicos resgata a confiança dos agentes privados para que invistam e estimulem o crescimento da economia, mas a retomada do consumo e dos investimentos privados depende da recuperação da economia como um todo (LELIS, 2020, p. 170).

Como explica Machado Segundo (2017, p. 30):

> A Emenda Constitucional n.º 95/2016, estabelece como limite (teto) para as despesas públicas primárias (antes dos pagamentos dos juros da dívida): (i) I – para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e (ii) para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Para o autor supra a crítica a EC 95/2016 seria de que o Estado funcionaria como um vetor de incremento das desigualdades, e não de redução delas, contrariando assim um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o artigo 3º da Constituição de 1988. Porém, um crescimento da economia, decorrente do teto de gastos, "poderá ainda gerar os empregos e a renda que, mais que as prestações assistencialistas estatais, serão capazes de fazer com que as necessidades da população sejam atendidas" (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 35).

A forte desaceleração econômica veio acompanhada de um agudo crescimento na taxa de desocupação, que aumentou celeremente de 6,5% em dezembro de 2014 para 13,7% em março de 2017, mantendo-se desde então ao redor de 12%, permanecendo neste patamar elevado sem uma tendência de redução mais significativa. O aumento na taxa de desocupação atingiu a grande maioria dos setores da economia, mas foi particularmente agudo no setor de construção civil, responsável por 22% do aumento da taxa entre 2014 e 2016 (OREIRO, 2017, p. 83).

A tendência à desindustrialização da economia brasileira gerou efeitos negativos sobre o crescimento de longo prazo, decorrente do fato de que o setor manufatureiro, além de portador de progresso técnico, e, portanto, com maiores níveis de produtividade, tem forte efeito de encadeamento na economia, com capacidade de puxar outros setores. "A indústria é caracterizada pela presença de economias estáticas e dinâmicas de escala, de tal forma que a produtividade na indústria é uma função crescente da produção industrial" (OREIRO, 2017, p. 87).

A política econômica ortodoxo-liberal iniciada por Temer possui dois aspectos principais, "para realização de uma forte contração fiscal, principalmente pelo lado dos gastos correntes e um conjunto de políticas liberais que visa alavancar o empresariado via desregulamentação do mercado, permitindo que a iniciativa privada comande o processo econômico, inclusive no que se refere aos investimentos" (OREIRO, 2017, p. 88).

Em 2017, o crescimento econômico situou-se em apenas 1,3%, mesmo com a adoção de medidas de política monetária voltada a estimular o consumo e os investimentos. Em 2018, "o crescimento consegue ser ainda mais modesto, situando-se em 1,1%, observando-se, novamente, tentativas de estímulo à expansão da economia por meio da política fiscal" (OLIVEIRA, 2019, p. 164).

Portanto, a política econômica do Governo Temer foi notoriamente influenciada pela ideologia neoliberal, e marcada por medidas de austeridade fiscal que procurava favorecer a classe empresarial nacional e internacional para investimento no país, buscando alavancar a economia estagnada na época.

3.2 A POLÍTICA ECONÔMICA LIBERAL DE BOLSONARO E PAULO GUEDES – 2019/2022

No início de seu governo, Bolsonaro apresentou um discurso de redução de gastos públicos sob uma ótica do ajuste fiscal, com uma reorientação programática das políticas e gastos públicos sob o comando de uma visão liberal-conservadora em termos ideológicos, como também reducionista em termos do peso e papel do Estado na economia (CARDOSO JUNIOR, 2019, p. 166).

Paulo Guedes, ministro da economia, doutor pela Escola de Chicago, acreditava que o problema fiscal foi criado pela expansão descontrolada dos gastos públicos em relação ao PIB. Para contorná-las, propõe medidas práticas, como a reforma da previdência, a reforma tributária, a desestatização do crédito e aumento da concorrência no sistema bancário, como também, uma agenda de privatizações e a PEC do pacto federativo. Guedes defende a desvinculação, a desobrigação e a desindexação dos gastos públicos, que hoje definem a porcentagem do orçamento a ser gasta com educação, saúde, segurança, etc. Em suas medidas também constava um Plano de Equilíbrio Fiscal de Estados e municípios e abertura econômica para criar condições de competitividade para as empresas brasileiras via redução de custos. Guedes baseava-se em um governo de liberal-democracia, buscando colocar um fim em qualquer dimensão social-democrata que havia sido consagrada no pacto democrático da Constituição de 1988 (ANDRADE, 2021, p. 8-11).

Em 12 de julho de 2019, a Câmara dos Deputados aprovou a reforma da previdência, com mudanças nos aspectos mais regressivos. Assim, foi rejeitada a "instituição do regime de capitalização, as mudanças de idade para os trabalhadores rurais e da idade e o valor do BPC, bem como a desconstitucionalização de vários parâmetros do regime do setor público". (CARNEIRO, 2019, p. 157).

No governo Bolsonaro a economia teve três fases distintas. Na primeira, que compreende o primeiro ano da gestão, houve um crescimento econômico fraco, porém, a inflação estava sob controle e o desemprego relativamente estável. A segunda fase começa com a pandemia, no início de 2020. O país caiu em recessão, o desemprego subiu e muitos perderam sua fonte de renda, o governo precisou adotar uma medida emergencial, voltando ao Estado garantidor social, por meio do chamado auxílio emergencial, que beneficiou mais de 50 milhões de brasileiros. Em 2021, quando a economia começava a melhorar, a inflação entrou em alta devido à desorganização das cadeias produtivas globais e à guerra na Ucrânia, que encareceu o preço dos combustíveis no mercado internacional, acompanhada pela Petrobras. A terceira fase é de recuperação, com crescimento econômico, queda do desemprego e aumento da renda, ocorrida de forma mais evidente no último ano do governo (LUPIN, 2022, p. 3).

Os dois primeiros anos do governo Bolsonaro registraram inflação sob controle, próxima da meta do Banco Central que, em 2019, era de 4,25% e, em 2020, de 4%. Os preços dos combustíveis continuaram se agravando em 2022, devido à guerra na Ucrânia. O conflito fez o preço dos combustíveis disparar, fazendo o governo articular e aprovar no Congresso um limite de 17% para a alíquota do ICMS sobre os combustíveis, um imposto estadual, que variava de Estado para Estado (LUPIN, 2022, p. 5).

A política de assistência social, principal porta de acesso aos direitos sociais e de programas de transferência monetária para o segmento pauperizado da classe trabalhadora, desencadeou uma elevação dos valores concedidos de 2019 para 2020. Aumentaram em 329% os valores pagos, em função do auxílio emergencial. Os gastos com a Assistência passam de 100 bilhões para 432 bilhões, dos quais, 309,5 bilhões correspondem ao Auxílio, isto é, 71%. Em relação à política de saúde, houve uma reorganização interna dos programas da função Saúde entre os anos 2019 e 2020, e a principal mudança, em 2020, foi a inclusão de uma nova ação denominada Enfrentamento Da Emergência De Saúde Pública de importância internacional decorrente do coronavírus (ANDRADE, 2021, p. 8-11).

O Governo Bolsonaro promulgou a PEC 23/2021, chamada de PEC dos precatórios, determinou a criação de um fundo com ativos da União e o parcelamento dessas dívidas, excetuando-se um limite. As operações financeiras inseridas pela PEC "não estão formalmente no orçamento e, na

prática, cria um orçamento paralelo, ou orçamentos paralelos, o que não obedeceria a princípios formais de orçamentação pública" (GONÇALVES DA SILVA; CARVALHO TEIXEIRA, 2022, p. 6).

Para alguns, o governo supra trouxe avanços na economia, "como a melhoria do ambiente de negócios, uma série de concessões de ativos de infraestrutura, uma agenda de privatizações, além da aprovação da reforma da Previdência, da autonomia formal do Banco Central e de importantes marcos regulatórios, como do saneamento e das ferrovias" (YANO, 2022, on-line).

Em 2019, foi aprovada a Lei de Liberdade Econômica e também, como fator de impacto positivo na economia, o Marco Legal do Saneamento, que conduziu investimentos da iniciativa privada em infraestrutura. Já a Lei da Independência Formal do Banco Central gerou investimentos estrangeiros e mais segurança ao investidor. O Marco Legal das Ferrovias autorizou a construção de novos trilhos pela iniciativa privada. Durante o governo supra, 32 projetos foram viabilizados, e gerará investimentos nas próximas décadas (LUPIN, 2022, p. 6).

Durante o governo Bolsonaro, houve indicadores econômicos negativos, como a recessão em 2020 e os índices recordes de inflação em 2021 e 2022, que estão diretamente associados ao impacto da pandemia de Covid-19. Porém, durante a pandemia foram desenvolvidos programas de proteção ao emprego, com flexibilização da jornada de trabalho com subsídio do governo, e políticas de crédito, como o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Pronampe (YANO, 2022, on-line).

No ano de 2022, o Brasil registra crescimento de 2,9% no Produto Interno Bruto (PIB). Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), houve crescimento da atividade econômica no país no setor de serviços (4,2%) e na indústria (1,6%). Por outro lado, houve queda na agropecuária (-1,7%). "O PIB totalizou R$ 9,9 trilhões em 2022. O PIB per capita chegou a R$ 46,1 mil, um avanço de 2,2% ante o ano anterior. A taxa de investimento da economia brasileira em 2022 foi de 18,8% do PIB. Isso é um pouco menos do que em 2021 (18,9%)" (KONCHINSKI, 2023, on-line).

A retomada da economia pós-pandemia e a valorização das *commodities* beneficiaram países produtores como o Brasil, o que ajudou a economia, mesmo não sendo diretamente ligado ao governo. A taxa de desemprego fechou outubro de 2022 em 8,3%, o menor valor desde maio de 2015. Os salários crescem acima da inflação desde julho/2022, em média 5% acima do valor do mesmo mês de 2021 (LUPIN, 2022, p. 7).

Como explanado, o governo Bolsonaro apresentou cunho neoliberal, com favorecimento do empresariado e tentativa de diminuição da atuação do Estado na economia. Contudo, com a pandemia do Covid-19, em 2020, praticamente no final do primeiro ano de governo, houve um

retrocesso econômico. O Estado tornou-se mantenedor de políticas públicas, principalmente sociais, para assegurar à população condições mínimas vitais durante o *lockdown* e o agravamento do desemprego gerado pela crise sanitária mundial.

CONCLUSÃO

No decorrer do artigo, explanou-se que o Estado Liberal surgiu como objeção ao controle do Estado na economia. Assim, defendia uma participação estatal mínima na economia e em setores sociais. Porém, fez-se necessário, após a segunda guerra, a intervenção estatal, pois existia a necessidade de reconstrução, tanto econômica quanto social, o que fez surgir um novo modelo de Estado agora focado no social. Um Estado antagônico ao anterior, mais atuante econômica e socialmente, o *Welfare State*. Em contraponto ao Estado Social, advindo de um novo paradigma constitucional, o Estado Democrático de Direito surge para elevar os ditames do Direito, agora constitucionalizados, tanto os econômicos como também os sociais, assumidos a partir da Constituição de 1988 pelo Estado brasileiro.

Como analisado, a Constituição de 1988 promulga uma política econômica para o desenvolvimento, em que ao Estado cabe o papel de subjugar o subdesenvolvimento. A atuação do Poder Executivo em relação às políticas econômicas se altera com a interpretação da Constituição, sendo de viés protetivo social ou com aspecto neoliberal financeiro, o que é permitido em uma Constituição Econômica.

As políticas econômicas dos governos brasileiros do século XXI mostrou-se multifacetada, a começar pelo governo Lula, que partiu para um Estado Social e criou alguns programas sociais, como o Fome Zero, o Bolsa Família, a ampliação de assistências à saúde, dentre outros, que tinham como objetivo uma transferência direta de renda e uma redução da desigualdade social, uma política neodesenvolvimentista, criando uma política econômica híbrida.

O governo Dilma objetivou a continuação do crescimento econômico e dos programas sociais herdados. Implantou uma política econômica contracionista, criou o Plano Brasil Maior e a Nova Matriz Macroeconômica, mas acabou desacelerando a economia. A recessão econômica gerou o aumento no desemprego, o aumento da inflação, o aumento da dívida pública, queda no crescimento do PIB, dentre outros indicadores macroeconômicos. O ano de 2016 ficou marcado na história do Brasil pelo processo de impeachment da Presidente, acusada de liberar créditos orçamentários por meio de decretos, não orientados na meta fiscal vigente, e de praticar “pedaladas fiscais”, o que infringiu a Lei Orçamentária.

Michel Temer, com uma política econômica ortodoxo-liberal, contrapôs o Estado garantidor de demandas e propôs políticas neoliberais para colocar o Brasil de volta ao desenvolvimento, com a expectativa de que a economia liberal geraria mais oportunidades para superar a estagnação financeira. A EC 95/2016, tornou-se um vetor de incremento de desigualdades, não de redução delas, pois contraria um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o artigo 3º da Constituição de 1988. A proposta admitiu o Estado de Bem-Estar Empresarial (*Corporate Welfare*), adotando a ideia de que cortar gastos públicos resgatava a confiança dos agentes privados para que os mesmos, investissem mais e estimulassem o crescimento econômico, o que não aconteceu.

Bolsonaro e Paulo Guedes apresentaram uma política econômica de redução de gastos públicos sob a ótica do ajuste fiscal, com uma visão liberal-conservadora em termos ideológicos, como também reducionista em termos do peso e papel do Estado na economia. Procurou favorecer o empresariado com a Lei de Liberdade Econômica. Contudo, com a pandemia do Covid-19, em 2020, praticamente no final do primeiro ano de governo, houve um retrocesso econômico, e o Estado tornou-se o mantenedor de políticas públicas, principalmente sociais, para assegurar a população condições mínimas de sobrevivência. Com programas de proteção ao emprego, a flexibilização da jornada de trabalho com subsídio do governo, e políticas de crédito, para microempresas, somados ao Auxílio Emergencial, que sustentaram o Brasil durante a crise sanitária mundial, porém não possibilitou o desenvolvimento das políticas econômicas liberais que o governo propôs no primeiro ano de mandato.

Vimos que a falta de integração econômica e política resultou na intervenção estatal para conduzir o progresso, que visou consolidar a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e integrar a sociedade de forma igualitária.

Conclui-se que desse modo, que as políticas econômicas do governo brasileiro no século XXI, falharam em cumprir com a Constituição Econômica, relativamente ao objetivo do desenvolvimento nacional, não alcançando a liberdade econômica e desenvolvimento social tão almejado por todos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo autoritário no Brasil: Reforma econômica neoliberal e militarização da administração pública. **Sens Public – Èrudit**, Montréal (Québec), Canada, p. 1-28, jul. 2021.

ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo: crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo/SP, v. 38, n. 01, p. 109-135, jan/abr. 2019.

APOLINÁRIO, Marisa. **O Estado Regulador:** o novo papel do Estado Análise da perspectiva da evolução recente do Direito Administrativo o exemplo do sector da energia. 2013. 660p. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa/PT, 2013.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso De Teoria Do Estado E Ciência Política**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'a Lverne Barreto. O Fim das Ilusões Constitucionais de 1988? **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro/RJ, vol. 10, n. 3, p. 1769-1811, jun./set. 2019.

BERCOVICI, Gilberto. Política econômica e direito econômico. **Revista Pensar**. Fortaleza/CE, v. 16, n. 2, p. 562-588, jul./dez. 2011.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília/DF, n. 142, p. 35-51, abr./jun. 1999.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal Ao Estado Social**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BORGES DE OLIVEIRA; Emerson Ademir; ROSSIGNOLI, Marisa. Federalismo Fiscal No Brasil: Da Teoria Federalista À Crise Econômica. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba/PR, v. 01, n. 54, p. 395-424, jan./mar. 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O Conceito De Política Pública Em Direito.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente E Vinculação Do Legislador**: Contributo Para A Compreensão Das Normas Constitucionais Programáticas. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional E Teoria Da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

CARDOSO Jr, Desmonte do Estado no governo Bolsonaro: menos república, menos Democracia e menos desenvolvimento. In: POCHMANN, Marcio. **Brasil**: Incertezas e Submissão? São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. p. 151-170.

CARLEIAL, Liana Maria Da Frota. Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo/SP, v. 29, n. 85, p. 201-214, 2015.

CARNEIRO, Ricardo. A agenda econômica anacrônica do governo Bolsonaro. **Brazilian Keynesian Review,** Campinas/SP, v. 5, n. 1, p. 154-173, 1st. semester/2019.

CARVALHO, Laura. **Valsa Brasileira:** Do Boom ao Caos Econômico. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **Constituição Econômica Bloqueada:** Impasses e Alternativas. Teresina/PI: Edufip, 2020.

CLARK, Giovani. Política Econômica e Estado. São Paulo: **Revista Estudos Avançados**, v. 2, n. 62, p. 207-217, jan./abr. 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: ENDESTEPEDINO, Gustavo José; FACHIN, Luiz Edson (org.). **Doutrinas Essenciais**: obrigações e contratos. São Paulo: RT, 2012. p. 37-52.

DELGADO, Mauricio Godinho; PIMENTA, José Roberto Freire; NUNES, Ivana. O Paradigma Do Estado Democrático De Direito: Estrutura Conceitual E Desafios Contemporâneos. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba/PR, v. 02, n. 55, p. 485-515, abr./jun. 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 7. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2005.

FIORI, José Luís. **O Poder Global E A Nova Geopolítica Das Nações**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FIORI, José Luís. **A Governabilidade Democrática na Nova Ordem Econômica**. IEA – Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo: 1995.

FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GALA, Paulo; RONCAGLIA, André. **Brasil, Uma Economia Que Não Aprende**: Novas perspectivas para entender nosso fracasso. 1. Ed. São Paulo: Edição do Autor, 2020.

GIAMBIAGI, Fabio. Rompendo com a Ruptura: O Governo Lula. In. GIAMBIAGI, Fabio; *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea:** 1945-2015, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 197-237.

GONÇALVES DA SILVA, Marcos Fernandes; CARVALHO TEIXEIRA, Marco Antonio. A política e a economia do governo Bolsonaro: uma análise sobre a captura do orçamento. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 86, p. 1–13, jan./abr. 2022.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos Do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GRAU, Eros Roberto. **O Direito Posto E O Direito Pressuposto**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

HESSE, Konrad. Significado dos Direitos Fundamentais. Trad. Carlos dos Santos Almeida. In: KONRAD, Hesse. **Temas fundamentais do Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 23-72.

HOBSBAWN, Eric. **A Era Dos Extremos:** O Breve Século XX. 2. ed. Companhia das Letras: 1997.

KONCHINSKI, Vinicius. **Economia Cresce 2,9% Em 2022, Mas Desacelera No Fim Do Governo Bolsonaro.** Brasil de Fato, 2023. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2023/03/02/economia-cresce-2-9-em-2022-mas-desacelera-no-fim-do-governo-bolsonaro. Acesso em: 29 mar. 2023.

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral Do Emprego, Do Juro E Do Dinheiro**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LELIS, Davi Augusto Santana de. **Ensaios Sobre A Atuação Estatal**: A Política Pública Capaz Da Alteridade E Uma Análise Do Pronaf Como Política Pública Da Ética Primeira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. **A Reconstrução Da Jurisdição Constitucional**: A Garantia Constitucional Dos Direitos Fundamentais Sociais. São Paulo: LTr, 2014.

LUPION, Bruno. **Como O Governo Bolsonaro Se Saiu Na Economia**. DW Made for Minds. 2022. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/como-o-governo-bolsonaro-se-saiu-na-economia/a-64237081. Acesso em: 15 jan. 2023.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 15, n .2, p. 22-40, jul./dez. 2017.

MARTÍN, Nuria Belloso; RODRIGUES, Saulo Tarso. Algunas reflexiones sobre la crisis política en Brasil desde la experiencia española: crónica de un impeachment anunciado. In: Nuria Belloso; RODRIGUES, Saulo; CAMILOTTO, Bruno; SILVEIRA, Alair (org.). **Para onde caminha(rá) o Brasil?** Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017. p. 51-84.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito Das Leis**. Trad. Cristina Murachco. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, Ricardo Quartim De. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília/DF, a. 51, n. 204, p. 269-285, out./dez. 2014.

MOREIRA Marcelo Sevaybricker. A Esquerda Dividida: Os Governos Lula e Dilma no Pensamento Político Brasileiro. **DADOS**, Rio de Janeiro, v.66, n. 2, p. 01-32, jan. 2023.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Governos Lula, Dilma e Temer**: Do Espetáculo Do Crescimento Ao Inferno Da Recessão E Da Estagnação. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019.

OREIRO, José Luis. A grande recessão brasileira: diagnóstico e uma agenda de política econômica. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo/SP, v. 31, n. 89, p. 75-88, abr. 2017.

SABOIA, João. Baixo crescimento econômico e melhora no mercado de trabalho. Como entender a aparente contradição. **Revista Estudos Avançados**, v. 28, n. 81, p. 115-125, mai./ago. 2014.

SAMUELSON, Paul; NORDHAUS, Willian. **Economics**.18. ed. New York: Mc-Graw-Hill, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso De Direito Constitucional Positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SMITH, Adam. **A Mão Invisível**. Trad. Paulo Geiger. 1. ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

SPARAPANI, Priscila. O Modelo De Estado Brasileiro Contemporâneo: Um Enfoque Crítico. **Revista Argumentum**, Marília/SP, v. 12, p. 279-300, jan./dez. 2011.

VILLAVERDE, João. **Perigosas Pedaladas**: Os bastidores da crise que abalou o Brasil e levou ao fim o governo Dilma Rousseff. 1. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2016.

YANO, Célio. **Quais os acertos e os erros de Bolsonaro na economia.** Gazeta do Povo, 2022. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/economia/quais-os-acertos-e-os-erros-de-bolsonaro-na-economia/. Acesso em: 29 jan. 2023.

Sobre o autor:

Emerson Ademir Borges de Oliveira
Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Coordenador-Adjunto e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Marília. Professor Substituto da Universidade Estadual Paulista. Advogado e parecerista.
Universidade de Marília
ORCID: http://orcid.org/0000-0001-7876-6530
E-mail: emerson@unimar.br

Elaine Cristina Sotelo Fachini
Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade de Marília. Bolsista PROSUP/CAPES. Pós-Graduada em Docência no Ensino Superior.
Universidade de Marília
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-7395-1582
E-mail: lainefachini@gmail.com