

Pós-democracia no Sul Global: Uma Leitura Sócio-fiscal dos Confrontos Políticos e da Ruptura Institucional no Crepúsculo da Nova República Brasileira (2003 - 2017)

Francisco Mata Machado Tavares
Universidade Federal de Goiás

Sérgio Mendonça Benedito
Universidade Federal de Goiás

1 Introdução¹

Um olhar sobre a dinâmica fiscal das relações sociais pode ajudar na tarefa de se entender o ambiente brasileiro compreendido entre 2003 e 2017, com especial ênfase no acirramento da conflituosidade a partir de 2013. Este texto pretende contribuir para tal proposta e se ancora nas noções apresentadas por autores como Goldscheid (1958) e Schumpeter (1991) no início do século XX, quando propuseram o campo disciplinar da sociologia fiscal e para quem, nas palavras deste último, “as finanças públicas são um dos melhores pontos de partida para uma investigação da sociedade” (SCHUMPETER, 1991, p. 100). Não se trata de estabelecer um vínculo causal ou determinante entre finanças públicas e episódios políticos ou sociais, mas de incorporar-se às leituras sobre estes um olhar detidamente concentrado naquelas, sem nenhum ânimo totalizante ou meta-explicativo. Segue-se, assim, o pavimento disciplinar da Nova Sociologia Fiscal (Martin *et al.*, 2009).

O objetivo aqui perseguido, de natureza preponderantemente ensaística, reside em justificar, sob o prisma das finanças públicas, a tese de que o Brasil atravessa um processo de desdemocratização.

Para alcançar esse propósito, a seção adiante apresenta breves considerações teóricas sobre três ideias lançadas no Norte Global² que, sob os devidos ajustes com referência na realidade brasileira, podem auxiliar na interpretação do contexto sócio-histórico atravessado pelo país. Trata-se, primeiramente, da ideia de pós-democracia, tal como formulada por Colin Crouch na primeira década dos anos 2000. Adicionalmente, lança-se mão da disjuntiva *Marktvolk* e *Staatsvolk*, proposta por Wolfgang Streeck, para lidar com a inoperância dos canais democrático-institucionais na economia política da austeridade. Opera-se, enfim, com o conceito de neoliberalismo adotado por Wendy Brown, para quem, antes de uma opção fiscal ou político-econômica privatista e desregulamentadora, esta categoria indica um registro civilizacional pautado pela redução de toda a experiência humana ao elemento econômico.

A terceira seção pretende, a partir do pavimento teórico previamente delimitado, discutir as práticas fiscais dos governos petistas como correspondentes ao modo de governança pós-

¹ O argumento aqui exposto foi gestado a partir de um trabalho concentrado no período posterior a 2016 e apresentado por Francisco Tavares em 2017, no Congresso da ALACIP. Os autores são gratos aos comentários recebidos na sessão e agradecem, em especial, às professoras Luciana Ballestrin e Renata Peixoto. Uma versão preliminar deste texto fora apresentada no Encontro da ABCP em 2018. Os autores agradecem, igualmente, as observações recebidas na ocasião e, em especial, expressam gratidão pelos comentários tecidos pelo professor Ádrian Gurza Lavalle, debatedor da sessão em que o texto fora apresentado.

² Um esforço semelhante, que igualmente dialoga com a obra de Colin Crouch e Wendy Brown, adicionando referências aqui não perquiridas, como Jacques Rancière, pode ser encontrado na produção de Luciana Ballestrin (2017).

democrático, dependente da base constitutiva dos mercados e, por conseguinte, inserida no quadro neoliberal.

Em seguida, a quarta seção procura explicar, a partir de chaves interpretativas presentes na produção teórica mais recente de Claus Offe (2013), o contexto confrontacional vivido pelo país entre 2013 e 2017.

A seção final sugere como o neoliberalismo e a política da austeridade chegaram, a partir da promulgação do Novo Regime Fiscal em 2016, ao paroxismo no Brasil. O argumento que se pretende apresentar é que o Novo Regime Fiscal, mais do que o golpe que afastou a Presidente Dilma, atesta o ocaso do arranjo político-jurídico erigido ao redor da Constituição de 1988, com consequências significativas sobre as formas de participação política prevalentes no país.

2 A Democracia Impossível: insulamento institucional, governo dos mercados e economicização da vida

Tão cedo quanto em 2004, Colin Crouch, um autor identificado com o socialismo fabiano inglês, apresentou um cenário entendido como “pós-democracia”, a explicar uma tendência global na política dos países formalmente democráticos. Estaríamos em um momento histórico em que “virtualmente todos os componentes formais da democracia sobrevivem” (Crouch, 2004, p. 22), tais como eleições, direitos civis, liberdade de expressão e pluripartidarismo. São, todavia, aspectos de uma disputa que não excede o plano estético ou espetacular. A incapacidade dos Estados de lidarem soberanamente com uma forma institucional que assume um poder sem precedentes – a firma global – ancorada na potencial retirada de investimentos e, assim, de bases fiscais que viabilizem a atuação da política estatal, dá o tom, para Crouch, de um movimento histórico em forma de parábola. Neste processo, a relevância e a força de sindicatos, partidos e movimentos parece regredir, paulatinamente, a níveis semelhantes aos dos tempos pré-democráticos. A democracia, em Colin Crouch, não desaparece com um golpe ou uma ruptura abrupta, mas paulatinamente, por meio de um lento e ininterrupto processo de esvaziamento dos canais de influência ou decisão por parte dos cidadãos (Crouch, 2004)³.

Esta primazia dos mercados sobre os povos é o tom da teoria política, erigida já sob os impactos da crise econômica eclodida em 2008, lançada por W. Streeck (2014). O autor, envolvido em uma pesquisa que procura compor uma narrativa sobre o modo como a contraditória relação entre capitalismo e democracia conseguiu manter-se na Europa do Século XX, entende que o contexto sócio-econômico atual assistiria ao ocaso do Estado Tributário (*Tax State*) schumpeteriano. Agora, antes de um aparato que negocia favores democráticos e direitos em troca de legitimidade para tributar e aumentar sua capacidade (Tilly, 2007), teria emergido uma forma dependente dos credores da dívida pública.

A tese é de que uma nova base constitutiva da política emerge na contemporaneidade, impondo-se contra toda possibilidade de exercício da soberania popular. Trata-se da prevalência dos mercados (*Marktvolsks*), em detrimento dos povos (*Staatsvolks*). Os mercados operam internacionalmente, enquanto os povos ficam restritos em suas localidades, seja em decorrência das

³ Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) compartilham deste entendimento, segundo o qual as democracias não costumam perecer abruptamente, por meio de ataques violentos aos governos, mas perecem paulatinamente sob um uso não contido das próprias regras e instituições do jogo democrático. Os autores explicam esse quadro, entretanto, com base em elementos de ordem institucional (como a falha dos partidos em funcionarem como “porteiros” da democracia, evitando o ascenso de lideranças populistas), em detrimento dos elementos sócio-políticos e econômico-políticos preferidos por Colin Crouch.

leis migratórias, seja como efeito das dificuldades de ordem cultural, psicológica e linguística ao deslocamento de pessoas em ritmo comparável ao de investimentos. Os mercados influenciam taxas de juros e oscilações nas bolsas de valores, o que, crescentemente, exerce maior influência sobre os governos do que os povos e a opinião pública de que se valem para o exercício de influência. Os mercados contam com audiências contínuas com o Estado (em especial, com órgãos insulados, a exemplo de bancos centrais ou agências reguladoras), ao passo que os povos valem-se de eleições ou espaços participativos mais regulares e espaçados. Os povos são compostos de cidadãos, que se apresentam à cena política principalmente como eleitores, ao passo que a unidade constitutiva dos mercados é formada pelo restrito grupo de investidores, que se apresentam diante do Estado na condição de credores. Enfim, os povos demandam serviços públicos, que sofrem crescente privatização e precarização; mercados, de sua parte, demandam o serviço da dívida, prioridade máxima da atividade estatal no mundo contemporâneo (Streeck, 2014, 2016).

Wendy Brown (2015) atribui ao quadro em questão tons mais profundamente filosóficos, de sorte a identificar não apenas uma transformação na gestão pública e na relação entre Estado e mercado, mas um giro civilizacional sob o contexto neoliberal em que os povos (ou o *demos*, no léxico da autora) não apenas deixam de influenciar os governos, mas tendem a erodir-se, a desaparecer. Em tons foucaultianos, a teórica estadunidense propõe que o primado do *homo oeconomicus* reduz toda a atividade humana a padrões, valores e comportamentos próprios ao mercado. Desde a educação das crianças, que passa a ser entendida como investimento na felicidade futura por meio de rendimentos como aprovação em exames competitivos ou obtenção de empregos cobiçados; até as políticas governamentais que, não importa o quão progressistas, são legitimadas e condicionadas pela dimensão econômica, toda a vida humana se reduz à lógica mercantil.

Quanto às políticas de Estado, Wendy Brown cita um discurso de Barak Obama em que, defendendo medidas de controle ou intervenção sobre o mercado, fundamentou-as em termos neoliberais, ao argumentar, por exemplo, que a entrada de migrantes traria competitividade aos EUA e a promoção da saúde pública aumentaria a produtividade do trabalho no país (BROWN, 2015)⁴. Em um cenário em que até mesmo a saúde dos cidadãos e o acolhimento de refugiados são avaliados por critérios econômicos, é a noção mais simples e “nua” de democracia (*bare democracy*) que fenece. No neoliberalismo, a premissa segundo a qual o povo (inobstante o significado que este polissêmico conceito possa receber) governa, de modo que ninguém mais o faça, cede terreno a um quadro em que o elemento popular já não comparece nem mesmo como horizonte normativo de autodeterminação da vida social. A primazia dos mercados vai além da influência das empresas sobre a máquina estatal, mas informa a visão de mundo, as referências quanto a valores e toda a dinâmica da sociedade. O governo se converte em governança e o conflito político cede terreno a uma busca anódina, técnica, não submetida a nenhum escrutínio político, por “melhores práticas”.

Na sociedade em que o *demos* cede terreno a individualidades entendidas como “capital humano”, a redução do político segundo uma racionalidade econômica não se revela coerente e, diferentemente do que anunciavam seus pioneiros intelectuais (como Hayek e Von Mises) e os primeiros governantes a incorporarem – ainda que de modo incompleto – suas ideias (como Thatcher e Reagan), o aumento da produtividade (geração de mais riqueza para todas as pessoas e

⁴ Confira-se o seguinte excerto: “Strong bank regulation (even nationalization of banks), public reinvestment in education, campaign finance reform, renewed commitment to equal opportunity, or even wealth redistribution, for example could coexist with the economization of political life, the remaking of education by business metrics, or the formulation of elections as marketplaces and political speech as market conduct” (Brown, 2015, p. 201).

melhoria geral nos níveis de vida) e da liberdade (com um Estado que não controle as individualidades e, desse modo, não aprofunde dispositivos de repressão ou vigilância), já não se colocam nem mesmo como ideais regulativos ou promessas.

Wendy Brown identifica um suplemento (no sentido derridiano) a informar o neoliberalismo malgrado em suas promessas primevas: o sacrifício. Tanto o sacrifício de conformação religiosa (sacrifício “por”) como o de natureza político-moral (sacrifício “para”) apontam para a ideia de renúncia em favor da “estabilidade”, da “redução de privilégios”, da “calma nos mercados”, que justifica e orienta a aquiescência (ou insuficiente resistência) diante do empobrecimento, da perda de direitos, do aumento da vigilância, da insegurança e da inefetividade dos fóruns político-decisórios⁵. Referindo-se a Hubert e Mauss, Wendy Brown identifica no elemento sacrificial um fator de restabelecimento da integridade da comunidade por meio da entrega de uma vítima externa. No neoliberalismo, entretanto, é a comunidade em sua integralidade quem se sacrifica para salvar elementos particulares em seu interior.

As seções adiante apresentarão argumentos históricos em favor da tese de que o Brasil permaneceu sob o primado do neoliberalismo entre 2003 e 2015, pois as características da pós-democracia, do governo dos mercados e do neoliberalismo alheio ao *demos* suplementado por sacrifícios em favor da “ordem” e da “estabilidade” mantiveram-se incólumes.

A compreensão do ciclo de confronto político ocorrente em 2013, portanto, poderá ser entendida, nos termos da própria Wendy Brown, não como antessala do golpe ou “consequência que excede à sua causa” – segundo a metafísica definição zizekiana de “evento” (Žižek, 2017) – mas como “rejeição da figura da cidadania reduzida ao capital humano sacrificial e do capitalismo neoliberal como uma fonte mantenedora da vida dotada de poderes sagrados” (Brown, 2015, p. 220). O golpe, por sua vez, como será argumentado, harmonizou forma e conteúdo, impondo uma clara derrota à fúria de junho, que se desfez em “ação como reação, antes da construção de uma alternativa” (Brown, 2015, p. 220).

3 Keynes e Beveridge faltam ao encontro com a história brasileira: a política fiscal neoliberal nos governos petistas

São inegáveis os avanços em incontáveis indicadores econômicos e sociais após as vitórias eleitorais e sucessivos mandatos presidenciais do Partido dos Trabalhadores no Brasil entre 2003 e 2016. A política de aumento real do salário mínimo, programas como “Luz para Todos” e “Minha Casa Minha Vida”, a redução dos níveis de desemprego, os êxitos no âmbito da soberania alimentar, a ampliação do número de vagas nos ensinos profissionalizante e superior da rede federal e a constante melhoria dos números de desenvolvimento humano são exemplos ostensivos de transformações em direção a uma realidade social menos iníqua. No plano político, ainda que não existam signos tão incontrovertidos ou robustos de radicalização democrática como são os dados sócio-econômicos, há uma consistente literatura que argumenta em favor da efetividade de fóruns como as conferências nacionais (Pogrebinski e Santos, 2011; Avritzer, 2009). Os gastos sociais diretos do Governo Federal, como proporção do PIB, subiram constantemente entre 2002 e 2015, passando de 12,6% para 15,7%, em que pese terem mantido-se estáveis em áreas como saúde e

⁵ A palavra sacrifício era, sintomaticamente, comum nos discursos de Lula e Dilma quando presidentes. Notícias como a que se transcreve a seguir eram frequentes: “Lula afirmou, entretanto, que o ‘sacrifício’ enfrentado pelo país para que alcançasse o atual ciclo de desenvolvimento ‘ainda não passou’ e que é preciso ‘cautela’ e ‘ousadia’, por exemplo, no controle da inflação” (Agência Brasil, 2008).

manifestarem-se como não representativos em segmentos como saneamento básico, organização agrária e habitação (Tesouro Nacional, *s.d.*).

Não cabe à ciência social, todavia, sobretudo diante do desfecho abrupto e sem significativa resistência do Governo Dilma, que amargava uma profunda crise econômica e encontrava uma avaliação como ruim ou péssimo estimada em 70% da população (índice idêntico ao de Michel Temer em julho de 2017, ambos a compor a máxima histórica) quando caiu, inventariar ou explicar sucessos, quando o material histórico diante do qual se encontra é um portentoso revés.

As melhorias em indicadores, movidas por um estruturalmente efêmero átimo de prosperidade permitido por preços favoráveis no mercado internacional de *commodities* minerais e agrícolas⁶, não autorizam histórica ou empiricamente a tese de que algo como um Estado Social ou mesmo um “novo constitucionalismo”, radicalmente democrático e inclusivo, estaria a vicejar neste canto do mundo.

O olhar da sociologia fiscal é produtivo para se constatar que: i) a prioridade máxima da política orçamentária permaneceu a recair sobre o pagamento do serviço da dívida pública, cujos títulos foram emitidos menos para custear investimentos capazes de produzirem efeitos de multiplicação fiscal e mais para acumularem reservas cuja necessidade é questionável; ii) a estrutura do direito tributário não apenas se manteve regressiva, mas aprofundou os seus atributos de imposição de exações preferencialmente sobre o trabalho e exonerações sobre o capital; iii) a política monetária fora rigidamente controlada pelo setor bancário e financeiro, revelando-se insulada e hermeticamente distante de fóruns participativos ou mesmo da influência informal dos fluxos comunicativos em curso na esfera pública (Bin, 2010, 2015) e; iv) parcela significativa dos grandes projetos de infraestrutura e desenvolvimento, associados ao chamado Plano de Aceleração do Crescimento, fora gestada segundo uma racionalidade estritamente econômica e sacrificial, impondo, em nome dos mercados, etnocídios e ecocídios. A seguir, estes elementos são tratados de modo mais detido.

i) A política orçamentária

Ainda em junho de 2002, quando disputava as eleições, Lula publicou um documento de título “Carta ao Povo Brasileiro” (Silva, 2002). A peça continha uma série de enunciados direcionados a aplacar o “nervosismo dos mercados” (expressão contida no próprio texto). A semelhança entre os objetivos da política econômica manifestados no documento e o modo como

⁶ Confira-se, sobre o assunto, Manzi (2016), a apresentar dados sobre a elevação dos valores das *commodities* entre 2000 e 2014; sua abrupta queda a partir de 2015 e; o processo de primarização da economia experimentado durante os governos Lula e Dilma. O autor questiona, contudo, a tese corrente de que a queda do preço de insumos agrícolas e minerais no mercado internacional teria sido o principal fator da *debaclè* econômica do país. De fato, aspectos ligados à política fiscal do Governo Dilma explicam o fenômeno mais robustamente porque a taxa de investimentos caiu e o país não conseguiu atravessar o momento de retração nas compras internacionais de insumos primários, em especial pela China. Confira-se, a propósito, o seguinte inventário de explicações para a recessão, composto, em farta medida, por elementos de ordem fiscal: “A partir do final de 2014 há uma nova reversão na trajetória da economia brasileira, observando-se uma forte redução nas vendas no mercado varejista. De fato, em 2015-2016 a economia sofreu uma série de choques – deterioração dos termos de troca, ajuste fiscal, crise hídrica, desvalorização da moeda, o aumento da taxa de juros Selic etc. – que contribuíram para reduzir ainda mais o crescimento econômico, que desacelerou acentuadamente para -3,6% em média no período. Vários outros efeitos secundários aprofundaram a recessão como o aumento da taxa de juros, aumento do desemprego, a queda da renda, a contração do mercado de crédito e a redução dos investimentos públicos. Devido ao reajuste de preços monitorados (energia, petróleo) e o choque causado pela forte desvalorização cambial (taxa de câmbio quase duplicou desde meados de 2014 e final de 2015), o IPCA passou de 6,4% a.a. em 2014 para 10,7% a.a. em 2015. A combinação de recessão com o aumento das taxas de juros causou uma enorme desaceleração da oferta de crédito, que acabou resultando em um ‘*credit crunch*’, que, por sua vez, tem atrasado a recuperação da economia” (Paula e Pires, 2017, p. 132).

Wendy Brown define o esvanecimento da política em governança no neoliberalismo é nítida. Um país “competitivo no mercado internacional” (13º parágrafo), que “desonere a produção” (14º parágrafo), em um cenário em que “a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena” (22º parágrafo), sob “absoluta prioridade para gerar divisas” (28º parágrafo) é o que o documento propõe. Sobre tais bases manifestou-se, coerentemente, que “vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos” (37º parágrafo).

E assim se fez: os Governos de Lula e Dilma mantiveram a política de economia de recursos para pagamento da dívida pública (superávit primário); não alteraram a Lei de Responsabilidade Fiscal (que impõe máxima prioridade orçamentária para a dívida pública e chegara a ser objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PT); prorrogaram sucessivamente a norma do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que autoriza a subtração de 20% dos recursos da seguridade social (assistência, previdência e saúde) para o pagamento de outras despesas, a exemplo das financeiras; e mantiveram taxas de juros para remuneração dos credores de títulos públicos entre as mais elevadas do mundo.

No texto em que lança as bases da sociologia fiscal, Schumpeter alude a Goldscheid e declara que “the budget is the skeleton of the State stripped of all misleading ideologies”⁷ (Schumpeter, 1991, p. 100). De fato, toda a sorte de incremento em gastos sociais efêmera e incidentalmente ocorrente entre 2003 e 2016 pode ser entendida como aporte remanescente de uma lógica orçamentária direcionada, tanto em sua arquitetura jurídica como na implementação das medidas, para a intransigente priorização dos credores e investidores, precisamente aquelas subjetividades que, segundo Streeck, sobrepõem-se aos eleitores e cidadãos.

ii) A Política Tributária

Goldscheid, em um artigo publicado ainda na pré-história da sociologia fiscal, constatou que “tax struggles were the oldest form of class struggle”⁸ (Goldscheid, 1958, p. 202). É seguro afirmar, com base nesta premissa, que as lutas tributárias sob os governos Lula e Dilma encontraram na classe capitalista transnacional aquela que fora capaz de sobrepujar as demais.

Exonerações fiscais direcionadas para grandes contribuintes; manutenção da isenção do imposto de renda incidente sobre dividendos⁹; deslocamento da sujeição ativa do ITR para os municípios; manutenção da isenção camuflada do imposto de renda das pessoas jurídicas por meio da autorização para que lucros sejam considerados despesas financeiras e contabilizados como juros sobre o capital próprio dos acionistas; implementação de seis planos de parcelamento e redução de dívidas tributárias para o setor privado inadimplente (REFIS), sendo um direcionado aos bancos e outro aos lucros obtidos no exterior e; a oneração dos trabalhadores aposentados do setor público com a contribuição previdenciária foram algumas das medidas que informaram um tratamento regressivo ao direito tributário sob os mandatos de Lula e Dilma.

Também as omissões contribuem para a composição desse quadro: nos anos sob governo petista, uma proposta de Lei Complementar para regulamentação do exercício da competência

⁷ Tradução livre: “O orçamento é o esqueleto do Estado, despido de ideologias enganosas”.

⁸ Tradução livre: “as lutas tributárias foram as mais velhas formas de lutas de classes”.

⁹ O efeito da exoneração fiscal quanto ao imposto de renda incidente sobre lucros e dividendos está distante de revelar-se apenas simbólico. Em um detalhado *working paper* elaborado para a ONU, Gobbeti e Orair (2016) demonstram o quão impactante essa renúncia tributária é sobre a regressividade do sistema de arrecadação brasileira e, por conseguinte, sobre as desigualdades econômicas no país.

constitucional já prevista quanto ao imposto sobre grandes fortunas nunca fora enviada, o que permite a comparação com o dado de que Lula e Dilma contaram com maiorias constitucionais em ao menos duas ocasiões para desviar os recursos afetados à seguridade social, mas não se valeram de sua ampla base parlamentar para aprovar um expediente redistributivo que exige um instrumento normativo significativamente menos rígido e; as faixas do imposto de renda das pessoas físicas permaneceram apenas três, com uma alíquota máxima de 27,5%, contrariando a promessa apresentada por Lula na campanha eleitoral, em 26 de abril de 2002, acerca da implementação de alíquotas oscilantes entre 5% e 50%.

Sob o efeito dessa medidas e omissões, em 2014 o Brasil encontrava-se diante de uma carga tributária regressiva, em que os tributos incidentes sobre transações financeiras correspondiam a 0,5% do PIB, sobre propriedade a 1,4% do PIB e sobre a renda a 6% do PIB, ao passo que a tributação sobre serviços e bens (consumo) atingia 17,3% do PIB (Rosa *et al.*, 2016). Considerando-se as médias alcançadas por países da OCDE, o Brasil experimentou, já em 2015, uma carga tributária equiparável à dos países membros daquela organização (33,7% ante 35%), mas encontrou números muito maiores na arrecadação sobre o consumo (17,9% em face de 11%) e quase a metade da incidente sobre lucros, rendas e ganhos de capital (6,1% ante 11,7%) (Rosa *et al.* 2016).

Como constata o Fundo Monetário Internacional em estudo publicado no mês de outubro de 2017, com dados de 2015 (último ano do ciclo petista), o Brasil contava com uma política fiscal especialmente iníqua quando comparada aos outros países. Por exemplo, considerando-se as desigualdades sem o efeito das políticas de tributação e transferência de renda, o país teria números próximos de Portugal ou da Irlanda no índice de GINI. Uma vez considerada a influência da fiscalidade, o Brasil fica atrás apenas da Colômbia (FMI, 2017).

Se o Estado Social europeu, com todo o seu aparato keynesiano e beveridgiano composto de pujantes despesas em favor da inclusão social e de uma tributação fortemente progressiva, revelou-se como uma bomba relógio (Streeck, 2014), as políticas fiscais de Lula e Dilma, ao preservarem orçamentos voltados para credores da dívida pública e tributos incidentes prevalecentemente sobre os pobres, não conseguiram a longevidade de nem mesmo um decênio quanto à melhoria dos padrões de inclusão social, ancoradas que estavam nas frágeis bases de um efêmero crescimento econômico impulsionado pela exportação de produtos com baixo valor agregado e em políticas focais e limitadas de transferência de renda.

Sob o ângulo da política e da legitimidade democrática, a arrecadação de recursos e a respectiva afetação mantiveram-se hermeticamente isoladas de toda a parafernália institucional composta de conferências, ouvidorias e conselhos. Não espelharam, empiricamente, as criativas noções adotadas pela teoria política laudatória desse arranjo, como “sistema integrado de participação e deliberação” ou “ampliação das formas deliberativas de tomada de decisão sobre políticas públicas” (Avritzer, 2012). Como afirma Lukas Haffert, resgatando as constatações fundantes da sociologia fiscal, “fiscal policy is not a specific policy area like health policy or defense policy, but a cross-cutting issue that affects all policy fields¹⁰” (Haffert, 2017, n.p.). Se os tributos e orçamentos foram apartados dos arranjos participativos, não resta outra conclusão, sob o prisma da materialidade da ação estatal, do que concluir pela baixa eficácia desses espaços e pela prevalência, nas decisões de maior impacto entre 2003 e 2016, de práticas como *lobby* corporativo e ameaças de fugas de investimentos.

¹⁰ Tradução livre “a política fiscal não é uma área específica das políticas, como saúde ou defesa, mas um assunto transversal que afeta todos os campos de políticas”.

iii) A política monetária

Pródigos em formas e inovações institucionais participativas sobre matérias simbólicas e políticas de baixo impacto orçamentário, os governos do PT foram especialmente cuidadosos ao manterem a política monetária hermeticamente isolada de todo mecanismo de *accountability* horizontal, vertical ou social. Como demonstra Daniel Bin (2010, 2015) com fartura de elementos documentais, os dois mandatos de Lula, por exemplo, compreenderam taxas de juros para remuneração da dívida pública entre as mais elevadas do mundo, de modo a permitirem uma constante transferência de renda dos mais pobres (tributados desproporcionalmente sobre o consumo) aos mais ricos (credores dos títulos estatais).

Esse dado de ordem econômica é explicado por Daniel Bin em sua dinâmica política: o Banco Central fora isolado de todo controle democrático e responsividade à sociedade, por um lado; ao passo que as decisões do seu Comitê de Política Monetária – COPOM expressaram, em medida muito significativa, as previsões formuladas por agentes do setor financeiro. Antes, portanto, de uma política monetária apenas técnica e submissa às metas inflacionárias estabelecidas pelo Ministério da Fazenda (o que já seria pouco democrático), deu-se uma lógica decisória responsiva aos bancos e agentes do setor financeiro, conformando a constatação de Daniel Bin segundo a qual espaços como o Banco Central “não são simplesmente insulados, mas seletivamente insulados, ou seja, mais próximos de umas e menos de outras classes ou frações de classe” (Bin, 2010, p. 205).

iv) As grandes obras, o agronegócio e a priorização dos mercados

A inefetividade dos espaços estatais abertos à deliberação ou participação da sociedade no que concerne às grandes obras de infraestrutura está robustamente documentada em trabalhos dedicados ao tema (e. g. Abers *et al.*, 2014). Ademais, não é de se imaginar que alguma política discutida nas conferências e posteriormente levada ao Parlamento para se transformar em lei tenha implicado um gasto adicional de aproximadamente R\$ 26 bilhões de reais ao erário. Este é o custo de apenas uma obra empreendida com recursos repassados pelo Governo Federal ao BNDES, atinente à Usina de Belo Monte, que alagou terras, despojou populações ribeirinhas, impactou o modo de vida de comunidades indígenas e erigiu uma edificação monumental na Volta Grande do Rio Xingu, localizada na Floresta Amazônica, contra a manifesta vontade de comunidades indígenas, movimentos sociais, ONGs, associações de moradores, sindicatos de trabalhadores e toda sorte de coletividades emanadas da sociedade. De modo mais preciso, antes de uma radicalização democrática ou introdução de formas participativas criativas, o que fez o Governo Federal foi engajar-se em uma acirrada luta judicial – afinal exitosa em seu favor – para eximir-se de realizar oitivas e consultas prévias à população indígena, consoante exigem a legislação nacional e os tratados internacionais ratificados pelo país (Lacerda, 2017).

Quando se tratou dos interesses de grandes construtores e do fornecimento de energia para as atividades da classe capitalista transnacional, mais do que insulamento e pouca porosidade à esfera pública, as gestões do PT engajaram-se abnegadamente para evitar que os instrumentos de participação social já juridicamente positivados fossem acionados. É emblemática a narrativa de Antônia Melo, ambientalista histórica radicada na cidade de Altamira, sobre o modo como fora recebida, durante o Governo Lula, para discutir os impactos sócio-ambientais da obra. Na ocasião, a então ministra “Dilma interrompeu-a com um murro na mesa. E um berro: ‘Belo Monte vai sair’. A ministra, que depois seria presidente, levantou-se, deu as costas a todos e foi embora, deixando-os ali, atônitos” (Brum, 2015, n.p.).

Processo semelhante deu-se com a igualmente dispendiosa obra de transposição das águas do Rio São Francisco, orçada em aproximadamente R\$ 8 bilhões de reais. De um modo ainda mais oneroso e menos *accountable*, idêntico fenômeno ocorreu com as incontáveis intervenções e remoções em nome da infraestrutura necessária à promoção da Copa do Mundo de futebol no Brasil.

Ainda no que tange à discrepância entre as demandas emanadas da sociedade civil e o poder do *lobby* corporativo, constata-se que os valores destinados, em 2013, para a agricultura familiar (responsável pela produção de aproximadamente 70% dos alimentos consumidos pela população) como financiamento oportunizado pelo Governo Federal corresponderam a apenas 15,4% das somas destinadas ao agronegócio exportador. Como se sabe, investidores em Letras de Crédito Agrícola ou grandes proprietários de glebas não frequentam conselhos ou conferências, mas, ao pertencerem à base social dos “mercados”, prevaleceram sobre os espaços reservados aos “povos” no Brasil pós-democrático.

O ângulo da sociologia fiscal auxilia, com efeito, na detecção de que os mandatos presidenciais petistas não foram uma inflexão no curso neoliberal seguido pelo país. É precisamente nesse sentido que o conceito de neoliberalismo desenvolvido por Wendy Brown, apresentado na seção anterior, ajuda a compreender o que se passou no período em referência. Na seção seguinte, discute-se a relação entre esse cenário, a eclosão de protestos em 2013 e a possível crise de hegemonia no campo da esquerda política.

4 O Transbordamento do Conflito: política confrontacional transgressiva no Brasil pós-democrático

Avessos a encadeamentos causais lineares, inúmeros cientistas sociais dedicados à compreensão da interface entre a onda global de protestos iniciada em 2008 e os limites à efetividade democrática no neoliberalismo propugnam que há, quando menos, uma influência entre a frustração do eleitorado com a inviabilidade fiscal de suas demandas e a busca por outras formas de ação política em seu favor, tais como manifestações, greves e boicotes¹¹.

Esse eixo tem sido pouco explorado quando se lida com os últimos ciclos de confronto político ocorridos no Brasil, a exemplo dos protestos de rua de 2013 iniciados com demandas associadas à mobilidade urbana, das marchas em favor da deposição da Presidente Dilma em 2015 e 2016 e das ocupações de escolas públicas em estados como Goiás e São Paulo entre novembro de 2015 e março de 2016. A seguir, são tecidas breves considerações, com um foco preferencialmente direcionado às relações fiscais, sobre os casos de 2013 e das marchas em favor da destituição da presidente eleita entre 2015 e 2016.

O surgimento dos protestos de 2013 a partir de demandas relacionadas à atuação das prefeituras, por exemplo, parece fazer sentido sob o olhar fiscal. O fato é que a Constituição da República afetou uma gama crescente de competências para tais entes da federação, sem garantir-lhes contrapartida tributária compatível. A fala do ex-prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, segundo a qual o passe livre no transporte coletivo urbano dependeria de um mágico, antes de um político ou gestor, é emblemática desse quadro. Além de encontrarem toda sorte de dificuldade para exercerem suas competências tributárias (fuga de bases móveis ou elevados custos de auditoria e

¹¹ Para Colin Barker, Laurence Cox, John Krinsky e Alf Nilsen, os diferentes protestos que o mundo acompanha desde 2008 se conectam pela preocupação com “austeridade, desigualdade crescente, despossessão de direitos e garantias e um déficit democrático” (Barker *et al.*, 2013, p. 2).

cobrança), os municípios foram vitimados por uma política, praticada ao longo dos anos pela União, concernente à priorização das contribuições sociais em detrimento de impostos, uma vez que sobre o valor arrecadado com aquelas não incide o dever de repasse para as demais unidades federativas e, sob a desvinculação das receitas da união, ao menos 20% dessas somas podem ser gastas em despesas estranhas à seguridade social. Veja-se que, antes dos protestos, em 2013, a aprovação presidencial era de 79% e a do prefeito São Paulo, que deveria ser beneficiado pela popularidade costumeira em princípio de mandato, alcançava apenas 34% (FSP, 2013). Considerando-se os problemas fiscais estruturais dos municípios e o fato de que a União, naquele período, experimentava ligeiras elevações nos gastos sociais – que oscilaram de 14% do PIB em 2010 para 14,6% em 2014 – (Tesouro Nacional, *s.d.*), vê-se um indício de que o paralelismo entre problemas políticos e problemas fiscais é, quando menos, uma hipótese plausível.

Naquele contexto, em meio às manifestações multitudinárias que ganhavam lugar não apenas em todas as capitais, mas em incontáveis cidades de diferentes portes em todo o território nacional, a Presidente Dilma, propôs cinco pactos, com medidas tendentes à melhoria da educação, da saúde, da mobilidade, da economia e da representação política. Sintomaticamente, a prioridade estabelecida pela Presidente, entendida como o “primeiro pacto”, concernia à “responsabilidade fiscal”, “estabilidade da economia” e “controle da inflação”.

Ofertou-se uma ratificação do neoliberalismo como resposta a protestos que, em sua cacofônica multiplicidade de causas, poderiam ser minimamente homogeneizados pelos anseios do combate à corrupção, da melhoria da representação político-democrática e, sobretudo, pela maior atenção estatal aos serviços públicos, aportando-lhes mais recursos. Encarece-se, ademais, quanto aos demais “pactos” propugnados à época, que apenas uma medida já incluía os elementos para a respectiva operacionalização fiscal. Tratava-se, com efeito, da oferta de uma exoneração das contribuições sociais PIS e COFINS (tributos cujo produto da arrecadação se vincula à saúde, à previdência e à assistência, segundo o regime constitucional aplicável ao custeio da seguridade social) em favor do óleo diesel dispendido pelos ônibus, sem nenhuma exigência quanto a contrapartidas dos respectivos proprietários.

O Governo de Dilma Rousseff respondeu às chamadas “Jornadas de Junho” com um apelo à responsabilidade fiscal e um impulso à mobilidade urbana assegurado pela renúncia a recursos tributários assinalados aos direitos sociais, em favor de setores abastados que operam no opaco mercado de concessão do serviço de transporte público urbano. A clivagem formulada por Streeck (2014) quanto à base social dos “povos” suprimida na “era da austeridade” pelos “mercados” fora claramente exemplificada nesse curso de acontecimentos, em que o governo, temeroso com as turbulências das ruas, anunciou medidas para acalmar o mercado.

Quanto à participação política, cenários como esse podem ser associados à leitura de Claus Offe, que identifica no contexto de inviabilidade fiscal dos Estados quatro desdobramentos: a emergência da “política do faça você mesmo”, pautada por protestos, marchas e ocupações sem mediação partidária; busca por aprofundamento e restabelecimento da participação política democrática por meio de inovações institucionais; crescimento do populismo de direita e; explosão de ondas de violência em grandes cidades (OFFE, 2013). Os eventos de junho de 2013 compreendem, talvez em uma rara concomitância, alguma porção de, ao menos, três desses elementos. No período seguinte, esses fenômenos permaneceram na cena sócio-política do país mas, desde então, ocorreram de maneira relativamente apartada uns dos outros. Adiante, discorre-se brevemente sobre as subjetividades políticas relacionadas ao que Claus Offe denomina como desenvolvimentos da limitação fiscal na pós-democracia.

a) A busca por aprimoramento procedimental-democrático: a esquerda hegemônica pelo PT ainda representava, à época dos protestos de 2013, um campo que estava à frente do Governo Federal e contava com maioria no Parlamento, além de conduzir diversas gestões no poder executivo de municípios e estados da federação. Este campo aferiu-se à tese de que uma reforma política poderia dirimir as dificuldades encontradas pelo PT para implementar o seu programa de governo, tendo em vista as concessões necessárias para estabilizar uma base parlamentar de apoio. As saídas procedimentais, todavia, não se implementaram e, antes que o partido capitaneasse uma reforma política ou a instituição de novos meios de participação social, deu-se a crise econômica em meio à qual a presidente Dilma fora destituída do seu mandato. É possível, já sob a distância dos anos, constatar que a erosão de significativa parcela da base social composta pela esquerda governista e pelos partidos que dela se originaram ocorreu em um contexto no qual dirigentes partidários e intelectuais orgânicos pensavam em saídas no campo da demanda (espaços decisórios), ao passo que o governo frustrava seus potenciais apoiadores por meio de práticas restritivas no âmbito da oferta de políticas.

É válido recobrar, com efeito, a advertência de Claus Offe, para quem a orientação pelo aprofundamento e pela melhoria da participação política diante dos problemas de arrecadação e orçamentação na pós-democracia tende a não notar que “new procedures may not be sufficient to increase and broad participation by citizens unless the *supply* of public policies and its ‘possibility space’, as perceived by citizens, is prevented from becoming ever more restricted” (Offe, 2013, p. 216)¹².

b) A política do “faça você mesmo”: o desencantamento com um Estado incapaz de executar políticas públicas condizentes com as demandas vocalizadas em uma profusão de meios – oscilantes das eleições aos protestos – associa-se, no Brasil como nos demais países sob a égide do neoliberalismo, a um crescimento do rechaço às organizações partidárias e sindicais. Este, por seu turno, não raramente prossegue em seu percurso intransigentemente refratário a toda forma de disciplinamento tático ou estratégico e encontra aquilo que Offe define como a política do “faça você mesmo”, assim entendida como a ação coletiva paradoxalmente orientada apenas por razões, iniciativas e decisões individuais. O assim-chamado autonomismo brasileiro que ganhou maior visibilidade a partir de 2013 possui ostensivos atributos desse individualismo próprio à contemporânea política contestatória. De fato, desde as questões táticas (por exemplo, se haveria bloqueio de ruas ou ocupações de prédios), seguindo por palavras de ordem e bandeiras de luta, nota-se o signo do indivíduo como subjetividade primaz nas práticas da esquerda não partidária. Os fóruns coletivos, pouco frequentes e nada rígidos sob o aspecto regimental, tendem a estimular decisões unânimes (que são definidas como “consensuais”), o que conduz à paradoxal atribuição de poder de veto para cada individualidade divergente. Ademais, as decisões proferidas nesses espaços são, sem que existam mecanismos procedimentais de prestação de contas, objeto de defecções individuais movidas por solipsistas alvedrios. Não foram raras em 2013, por exemplo, passeatas que se dividiram em múltiplos itinerários, em função das aleatórias escolhas dos indivíduos ali presentes.

O elemento paradoxal – ou contraditório – desta redução ao infinito da causa antiburocrática é o restabelecimento, por via transversa, da subjetividade política própria ao liberalismo e à economia

¹² Tradução livre: “novos procedimentos podem não ser suficientes para aumentarem e ampliarem a participação pelos cidadãos, a menos que o lado da *oferta* das políticas públicas e seu espaço de possibilidade, tal como percebido pelos cidadãos, seja prevenido de se tornar ainda mais restrito”.

capitalista. É válida a crítica de Jodi Dean, para quem “to call on people to ground their politics in the personal experiences that differentiate them from others is to reinforce capitalist dynamics of individuation”¹³ (Dean, 2016, p. 27).

Além da primazia dessa lógica individualista – ou por causa dela - a prática oposicionista antiburocrática limitou-se pela falta de horizontes estratégicos claros. Uma plêiade de campanhas (passe livre, liberação da maconha, assistência estudantil, manutenção de escolas públicas, combate à misoginia, combate à homofobia) não chegou, à míngua de vínculos organizativos mais sólidos, a conformar-se como movimento. Sintomática, por exemplo, é a retirada do Movimento Passe Livre das ruas de São Paulo em 20 de junho de 2013 (data dos protestos com maior adesão), assim justificada com declarações apontando uma “vitória popular” na obstrução ao aumento da tarifa de ônibus obtida dias antes e um receio de que setores situados à direita ideológica se apropriassem de suas bandeiras (Fernandes, 2013).

De fato, o campo político situado à esquerda da hegemonia petista e refratário a vínculos organizativos mais rígidos – como partidos, centrais sindicais ou movimentos regidos por princípios de unidade de ação – incorreu, em grande medida, na tendência global de uma esquerda restrita ao que Jodi Dean (2009), em tons lacanianos, define como o “discurso do histérico”. Esta forma de conduta exime-se de apresentar projetos, metas ou alternativas de poder no contexto da ação política oposicionista. O tom da *práxis* se limita à negação direcionada a um “mestre”, tal como o governante, o Estado ou os partidos políticos. Observações participantes em ocupações de reitorias, ocupações de escolas públicas, protestos pela redução da tarifa de transporte público e movimentos afins (Tavares *et al.*, 2016; Tavares e Veloso, 2016) indicam essa lógica nos movimentos conhecidos como “autonomistas” no Brasil contemporâneo. O problema da assistência estudantil, da redução das tarifas ou da definição da política educacional é sempre algo que deve ser solucionado por figuras protopatriarquiais como o reitor, o prefeito e o diretor da escola.

A tomada do poder, a edificação de uma sociedade pautada em princípios diversos e a ideia de uma estratégia política de fôlego mais amplo permanecem quase ausentes de uma prática política composta, em grande medida, da sucessão catártica de atos de revolta centrados no momento da negação (ao qual não seguem dialéticas positividade) do *status quo*. O limite deste campo político é bem sintetizado por Jodi Dean, ao constatar que “insofar as the protestors address their demands to a master and fail to assume their own claim to power, they end up reinforcing rather than subverting the master’s authority”¹⁴ (Dean, 2009, p. 84).

A constatação de que, sob a fiscalidade das pós-democracias, arranjos procedimentais não vão produzir mudanças sociais parece, por um lado, acertar o alvo contra a burocratização própria ao campo de influência do PT e dos partidos que surgiram de suas dissidências. Por outro, a omissão em formular uma perspectiva de poder rival, orientada por padrões alternativos de relação entre economia e política, explica em grande parte o modo como o assim-chamado autonomismo pode se revelar vítima do próprio sucesso, como ocorreu, emblematicamente, com a deserção do MPL em junho de 2013 na cidade de São Paulo, em meio a multitudinários protestos, após obter uma revogação de aumento tarifário no transporte público.

c) O argumento offeano de que a crise fiscal própria à era da austeridade contempla, além da busca por novas práticas político-democráticas, da explosão de violência pura em meio a revoltas e

¹³ Tradução livre: “convocar as pessoas a firmarem a firmarem sua política nas experiências pessoais que as diferenciam dos outros é reforçar a dinâmica capitalista da individuação”.

¹⁴ Tradução livre: “À medida em que os manifestantes direcionam suas demandas a um mestre e não assumem sua própria reivindicação de poder, acabam reforçando em vez de subverter a autoridade do mestre”.

da emergência de uma política do “faça você mesmo”, o surgimento de práticas vinculadas à direita não democrática parece reverberar no Brasil a partir de 2013. Desde as chamadas “Jornadas de Junho”, mas com maior ênfase nos protestos pela deposição da presidente Dilma a partir de 2015, movimentos em favor de bandeiras como intervenção militar no poder político, censura a docentes em razão de opiniões expressadas em salas de aula, reversão de políticas de ação afirmativa em favor de afrodescendentes, redução de tributos exigidos do empresariado e pautas afins ganharam visibilidade sem precedentes nas ruas e nos espaços midiáticos (em particular, na web 2.0).

A base social da direita que ganha a esfera pública e as ruas é difusa. Por um lado, é inegável que os recursos e os impulsos provenientes do grande empresariado (evidenciado, por exemplo, na atuação da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo em uma campanha contra os tributos denominada “eu não vou pagar o pato”) e dos grandes veículos de comunicação de massa são de crucial relevância nesse processo. Por outro, há que se notar uma vasta classe média, ressentida por ter se aproximado, em termos relativos, dos pobres que deixaram as condições de miséria nos anos de governos petistas, a conduzir-se politicamente em favor de pautas conservadoras quanto aos costumes e liberais quanto à economia.

Esse não é um fenômeno novo ou típico do Brasil. Neil Davidson (2013), ao estudar o que define como “movimentos sociais de direita”, observa incontáveis oportunidades em que ideias ligadas ao espectro político da direita são mobilizadas por uma classe média movida pela perda de “superioridade material marginal”. A ideia de somar-se à base da pirâmide social pode se revelar mais pavorosa para algumas camadas médias do que a simples perda de nível de vida sob a manutenção das distinções que as colocam em posições superiores aos mais despossuídos. Habermas, de modo semelhante, ao tratar da crise do Estado de bem-estar social na Europa dos anos 80 do século XX, percebe que setores beneficiados por avanços sociais “podem formar, em tempos de crise, uma mentalidade de conservação do padrão de vida e se juntar à velha classe média [...], formando um bloco defensivo contra os grupos subprivilegiados ou excluídos” (Habermas, 2015, p. 222).

As manifestações de rua e as pregações nas redes da web 2.0 em favor da cassação do mandato de Dilma Rousseff não teriam a mesma força e projeção social, não fosse o modo como vocalizaram incontáveis setores da direita social mobilizada. Inúmeros grupos e causas anteriormente isolados ou pouco aceitos no âmbito de organizações da sociedade civil, como monarquistas, adeptos de um governo militar, defensores de uma política teologicamente referenciada, ultranacionalistas e adeptos da liberação do porte de armas encontraram nas manifestações contra a presidente um incomum acolhimento, de modo a terem uma plataforma a partir da qual puderam se irradiar, no período seguinte, para múltiplos campos, como o educacional, o jurídico e o político-partidário.

Os três “desenvolvimentos” offeanos do cenário pós-democrático no Brasil permanecem fortes e evidentes. Se em junho de 2013 apareceram concomitantemente nas mesmas manifestações de rua, hoje é bem evidente que há espaços muito específicos para a política do “faça você mesmo” (como as escolas ocupadas), do aprimoramento democrático (como as caravanas em favor do ex-presidente Lula) e do populismo de direita (como o movimento “Escola sem Partido” ou as demandas por “Intervenção Militar” ostensivamente observadas em meio à paralisação dos trabalhadores do setor de transporte rodoviário em 2018). O que Claus Offe não afirma, mas é perceptível no caso brasileiro, é a ocorrência de um conflito ostensivo e tangível entre esses desenvolvimentos, em meio ao qual disputas por hegemonia têm lugar.

É possível, assim, supor que o momento histórico compreendido entre o golpe de 2016 e o cenário que antecedeu as eleições de 2018 incorpora uma prevalência do populismo de direita, em que se aprofunda a lógica pós-democrática e a coincidência entre sujeição da política aos mercados e dissolução do *demos* ganha contornos mais intensos do que nos países do Norte Global, onde as categorias teórico-explicativas aqui adotadas foram gestadas. Este é o tema desenvolvido a seguir, na derradeira seção deste ensaio.

5 Conclusão: o Brasil chega ao eixo x da parábola de C. Crouch

Colin Crouch (2004), ao expor o argumento da pós-democracia, apresenta a figura de uma parábola. Segundo o autor, a democratização retrocede, mas a realidade política chega em um ponto, de qualquer modo, distinto daquele de onde partira. Em diálogo com essa alegoria, é possível supor que o Brasil esteja muito próximo da linha x nesse plano cartesiano, de modo que os atributos de um regime democrático designados pelo eixo y estejam muito próximos do valor zero. Sob esta linha explicativa, esta seção pretende esclarecer a aparente contradição entre a natureza neoliberal das políticas fiscais do PT e a perpetração de um golpe de Estado contra o governo do partido, com vistas a se aprofundar precisamente a agenda do neoliberalismo.

Primeiramente, constata-se o aspecto diretamente político do problema. Ao assumir o seu segundo mandato, em 2015, a Presidente Dilma impôs uma política fiscal intensamente austera, por meio, por exemplo, da expedição de duas medidas provisórias que subtraíam direitos previdenciários de desempregados, viúvas e pescadores artesanais. Os cortes de despesas orçamentárias em áreas como educação pública e infraestrutura foram vultosos. As condições macroeconômicas estavam deterioradas e, em um ritmo intenso, as conquistas sociais dos anos anteriores começaram a perecer.

Não foi apenas a política fiscal do Governo Federal que deu evidências de um aprofundamento do governo dos mercados de tipo pós-democrático. O deslocamento do poder para instituições insuladas do *demos* também seguiu um curso contínuo. Para além de agências reguladoras e do Banco Central, também os órgãos de controle continuaram em rota de não responsividade em relação à esfera pública. Órgãos compostos majoritariamente por homens brancos, egressos da classe média, com salários elevados, funções vitalícias, inamovibilidade e plena autonomia funcional, a exemplo do Judiciário e do Ministério Público, seguiram em um curso de protagonismo crescente nas decisões de maior impacto para o país.

A política fiscal neoliberal, o descolamento do Banco Central e das agências reguladoras quanto ao controle social e a autonomia crescente das instituições de controle foram traços da política pós-democrática manifestados no governo do PT que, sob o aprofundamento da crise econômica em 2015, ricochetearam como fatores com influência sobre o golpe que despojou o partido da presidência. Sem um povo que o defendesse de modo contundente nas ruas e sob instituições insuladas na forma das pós-democracias (Crouch, 2004), o governo petista não conseguiu manter-se.

O descolamento entre povo e mercado, no Brasil, excede, a partir do golpe de 2016, a fronteira das instituições formalmente liberais, constitucionais ou democráticas. A ruptura – enredada, aliás, em acusações de ordem fiscal – que levou à cassação de Dilma Rousseff fora, coerentemente, seguida da implementação da mais intensa, rígida e longeva medida fiscal de austeridade da história do modo de produção capitalista.

O Governo de Michel Temer aprovou, poucos meses após assumir por meio de um golpe de Estado, um Novo Regime Fiscal. A norma, em síntese, alterou a Constituição da República para congelar as despesas primárias da União por um vintênio, sem estabelecer ressalvas referenciadas em crescimento econômico ou aumento populacional. Desse modo, o desenho normativo-constitucional do país sofrera, sob o prisma fiscal, uma transformação sem retrospecto nem mesmo nos governos da ditadura militar. Doravante, no Brasil, a única despesa pública constitucionalmente assegurada e rigidamente autorizada é a correspondente ao serviço da dívida. O resultado das eleições que terão lugar nos próximos vinte anos já está definido: assumirão governos constrangidos por uma única tarefa, concernente à tributação do trabalho para produzir receitas que permitam o pagamento do serviço da dívida pública em favor do capital. Nenhum país, jamais, impôs um teto orçamentário primário com duração tão extensa, por meio de uma norma de patamar hierárquico constitucional e sem estabelecer mitigações decorrentes de variáveis como crescimento econômico. Se Schumpeter notara que o orçamento é o esqueleto do Estado, para além de fraseados ideológicos, fica claro que, no Brasil, uma nova forma estatal, peculiar em escala global, fora inaugurada no governo de Michel Temer.

Esse neoliberalismo conduzido ao paroxismo não comporta hibridismos, como governos formalmente de esquerda, *checks and balances* entre poderes constituídos, espaços participativos inócuos sob o aspecto fiscal ou respeito nominal aos direitos civis. A parábola pós-democrática, aqui, foi mais longe do que no Norte Global e cruzou a fronteira da preservação formal das instituições.

Na Europa, quarenta anos de social-democracia soçobram lentamente, como em igual ritmo cadenciado parece a influência dos canais de manifestação das preferências populares sobre o Estado. No Brasil, treze anos de governos que implementaram limitadas melhorias no nível de vida dos mais pobres, sem alterarem a estrutura fiscal neoliberal, fenecem em ritmo célere e irrompem contra a própria formalidade constitucional democrática.

É assim que se explica o golpe de 2016: a implementação de uma política de austeridade inédita pressupôs uma igualmente singular ruptura institucional na ordem pós-democrática. O Brasil, antes de um caso atípico, talvez anuncie pioneiramente uma tendência no planeta em que o *demos* cede terreno à razão econômica totalizante dos mercados. Neste processo, em que o Estado está bloqueado quanto aos canais de conversão de preferências eleitorais ou fluxos comunicativos em políticas públicas, novos e disruptivos padrões de participação política, à esquerda e à direita, devem ter crescente lugar.

Referências

ABERS, Rebecca; OLIVEIRA, Marília Silva; PEREIRA, Ana Karine. *Development, Participation and the Asymmetric State: Big Projects and Local Communities in the Brazilian Amazon*. In: Apsa Annual Meeting, 2014, Washington. Disponível em:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2452636. Acesso em: 9 dez. 2017.

AGÊNCIA BRASIL. *Lula diz que crescimento econômico do país é responsável, mas sacrifício ainda não acabou*. Agência Brasil, 1 set. 2008. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/economia/lula-diz-que-crescimento-economico-do-pais-responsavel-mas-sacrificio-nao-acabou-3834561>. Acesso em: 9 dez. 2017.

AVRITZER, Leonardo. *Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*. Texto Para discussão, 1739. Brasília: Ipea, 2012.

_____. (Org.). *Experiências Nacionais de Participação Social*. São Paulo: Cortez, 2009.

BALLESTRIN, Luciana. *Pós-democracias no Sul Global e a Melancólica Desdemocratização no Brasil Contemporâneo*. Portal Justificando, 23 de novembro de 2017. Disponível em: http://www.justificando.com/2017/11/23/pos-democracias-no-sul-global-e-melancolica-desdemocratizacao-no-brasil-contemporaneo/#_ftnref2. Acesso em: 10 dez. 2018.

BARKER, Colin; COX, Laurence; KRINSKY, John; NILSEN, Alf Gunvald. *Marxism and Social Movements: An Introduction*. In: BARKER, Colin; COX, Laurence; KRINSKY, John; NILSEN, Alf Gunvald (Eds.). *Marxism and Social Movements*. Leiden: Brill, 2013. p. 1-37.

BIN, Daniel. *Macroeconomic Policies and Economic Democracy in Neoliberal Brazil*. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 33, p. 513-539, dez. 2015.

_____. *Dívida Pública, Classes e Democracia no Brasil*. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, 270 p., Brasília, 2010.

BROWN, Wendy. *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. New York: Zone Books, 2015.

BRUM, Eliane. *O Dia em que a Casa foi Expulsa de Casa*. *El País*, 14 de setembro de 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/14/opinion/1442235958_647873.html. Acesso em: 9 jan. 2017.

CROUCH, Colin. *Post Democracy*: Cambridge: Polity, 2004.

DAVIDSON, Neil. *Right Wing Social Movements: The Political Indeterminacy of Mass Mobilisation*. In: BARKER, Colin; COX, Laurence; KRINSKY, John; NILSEN, Alf Gunvald (Eds.). *Marxism and Social Movements*. Leiden: Brill, 2013. p. 277-297.

DEAN, Jodi. *Crowds and Party*. Nova Iorque: Verso, 2016.

_____. *Democracy and Other Neoliberal Fantasies: Communicative Capitalism and Left Politics*. Durham: Duke University Press, 2009.

FERNANDES, Bob. *MPL sai das ruas para não ser confundido com extrema direita*. Portal Viomundo, 22 de junho de 2013. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/politica/mpl-sai-das-ruas-neste-momento-para-nao-ser-confundido-com-extrema-direita.html>. Acesso em: 10 dez. 2018.

FMI. *IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality*. Fundo Monetário Internacional, outubro de 2017. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>. Acesso em: 9 dez. 2017.

FSP. *Após Protestos, Aprovação de Alckmin e Haddad Cai*. Folha de São Paulo, 1 de julho de 2013. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/07/1304076-apos-protestos-aprovacao-de-alckmin-e-haddad-cai.shtml>. Acesso em: 5 dez. 2018.

GOBBETI, Sérgio W; ORAIR, Rodrigo Otávio. *Tributação e Distribuição da Renda no Brasil: novas evidências a partir das declarações tributárias de pessoas físicas*. Working Paper, 136. Brasília: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2016.

GOLDSCHIED, Rudolf. *A Sociological Approach to Problems of Public Finance*. In: MUSGRAVE, Richard A; PEACOCK, Alan T (Eds.). *Classics in the Theory of Public Finance*. Londres: MacMillan, 1958. p. 202-213.

HABERMAS, Jürgen. *A Nova Obscuridade*. São Paulo: Unesp, 2015.

- HAFFERT, Lukas. *Fiscal Policy in Comparative Political Economy*. Lukas Haffert, 2017. Disponível em: http://www.mwpweb.eu/LukasHaffert/research_current_projects.html. Acesso em: 9 dez. 2017.
- LACERDA, Lidia Neira. “*Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir*”: Análise dos discursos do Estado quanto aos direitos indígenas diante da Usina Belo Monte. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Universidade Federal de Goiás, 140 f., Goiânia, 2017.
- LEVITSKY, Stven; ZIBLATT, Daniel. *How Democracies Die*: what history reveals about our future. Nova Iorque: Penguin Books, 2018.
- MANZI, Rafael Henrique Dias. O Fim do Superciclo das Commodities e seu Reflexo na Economia Brasileira. *Conjuntura Internacional*, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, p. 36-43, nov. 2016.
- MARTIN, Isaac; MEHROTRA, Ajay; PRASAD, Monica. The Thunder of History: the origins and development of the new fiscal sociology. In: MARTIN, Isaac; MEHROTRA, Ajay; PRASAD, Monica (Eds). *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 1-28.
- OFFE, Claus. Participatory Inequality in the Austerity State: a supply-side approach. In: SCHÄFER, Armin; STREECK, Wolfgang (Eds). *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity, 2013. p. 196-218.
- PAULA, Luiz Fernando de; PIRES, Manoel. Crise e Perspectivas para a Economia Brasileira. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 125-144, jan.-abr. 2017.
- POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como Representação: o Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. *DADOS*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 259-305, set. 2011.
- ROSA, Everton Sotto Tibiriçá; SOUSA, Felipe Rodrigues; SILVA, Jaqueline Damasceno. *Perfil da Carga Tributária Brasileira*: base de incidência dos tributos. Textos para Discussão, 60. Goiânia: Faculdade de Ciências Econômicas da UFG, 2016.
- SCHUMPETER, Joseph. The Crisis of the Tax State. In: SWEDBERG, Richard (Ed). *Joseph A. Schumpeter: The Economics and Sociology of Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1991. p. 99-140.
- SILVA, Luiz Inácio Lula da. *Carta ao Povo Brasileiro*. Folha de S. Paulo, 24 de junho de 2002. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 9 dez. 2017.
- STREECK, Wolfgang. *How Will Capitalism End?* Londres: Verso, 2016.
- _____. *Buying time*: the delayed crisis of democratic capitalism. Londres: VERSO, 2014.
- TAVARES, Francisco Mata Machado; VELOSO, Ellen Ribeiro. *A Gente Ainda nem Começou*: Repertórios de Confronto Político nas Escolas Ocupadas em Goiânia (2015). In: Anais do 10. Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 2016, Belo Horizonte. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/eventos/10o-encontro-abcp/areas-tematicas/at-8/participacao-politica>. Acesso em: 5 ago. 2017.
- TAVARES, Francisco Mata Machado; RORIZ, João Henrique Ribeiro; OLIVEIRA, Ian C. de. As jornadas de maio em Goiânia: para além de uma visão sudestecêntrica do junho brasileiro em 2013. *Opinião Pública*, Campinas, v. 22, n. 1, p. 140-166, abr. 2016.
- TESOURO NACIONAL. *Gasto Social do Governo Central de 2002 a 2015*. Tesouro Nacional, s.d. Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/c4c3d5b6-8791-46fb-b5e9-57a016db24ec>. Acesso em: 4 dez. 2018.

TILLY, Charles. *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

ŽIŽEK, Slavoj. *Acontecimento: uma viagem filosófica através de um conceito*. São Paulo: Zahar, 2017.

Artigo recebido em: Dezembro/2018

Artigo aprovado em: Dezembro/2018

Francisco Mata Machado Tavares (franciscotavares@ufg.br) é professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Goiás (UFG). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Sérgio Mendonça Benedito (sergiombk@gmail.com) é Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Goiás (UFG).

Pós-democracia no Sul Global: Uma Leitura Sócio-fiscal dos Confrontos Políticos e da Ruptura Institucional no Crepúsculo da Nova República Brasileira (2003 - 2017)

Resumo. O artigo apresenta um olhar sócio-fiscal sobre os ciclos de confronto político que tiveram lugar no Brasil entre 2013 e 2017, bem como sobre o processo de deposição presidencial ocorrido em 2016, o qual é entendido como signo de ruptura com a ordem constitucional democrática. O texto possui um caráter ensaístico e interpretativo, antes de empírico ou tematicamente focado. A hipótese que se discute, por meio de uma tradução para o Sul Global de conceitos e interpretações provenientes de teorias críticas contemporâneas gestadas na Europa e nos EUA, é de que a lógica política pós-democrática e neoliberal já se manifestava no Brasil durante os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, mas teria se tornado mais intensa a partir da deposição da Presidente eleita. O tema é discutido a partir dos vínculos entre política e fiscalidade, na esteira dos estudos relacionados à Nova Sociologia Fiscal.

Palavras-chave: Pós-democracia; Sociologia Fiscal; Política Brasileira.

Post-democracy in the Global South: A Socio-fiscal Approach of Contentious Politics and Institutional Rupture in the Twilight of the Brazilian New Republic (2003-2017)

Abstract. The article presents a social-fiscal look over the cycles of contention that took place in Brazil from 2013 to 2017. It is assumed that the social-political context that lead to the deposition of the President Rousseff is a sign of a democratic and constitutional order breakdown. The text is essayistic and interpretative, rather than empirical or thematically focused. It translates to a Global South's context some concepts and interpretations gathered from US and Europe's contemporary critical theories, in order to address the hypothesis that Brazil was already under a neoliberal and post-democratic order during Lula da Silva and Dilma Rousseff's presidential terms, albeit it has intensified such a feature after the latter's deposition. The issue is addressed from the standpoint of the links between politics and fiscality, following the studies related to the New Fiscal Sociology.

Key-words: Post-Democracy; Fiscal Sociology; Brazilian Politics.