



BRASIL NA CONTRAMÃO DO DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016 À LUZ DE AMARTYA SEN

BRAZIL AGAINST DEVELOPMENT: AN AMENDMENT CONSTITUCIONAL 95/2016 ANALYSIS IN AMARTYA SEN'S THOUGHTS

Carla Noura Teixeira¹

Andréa Dyane Nogueira Mendes²

Palavras-chave: Brasil; Desenvolvimento; Emenda Constitucional 95/2016;

Keywords: Brazil; Development; Constitutional Amendment 95/2016;

O objetivo geral do presente estudo é fazer uma análise da Emenda Constitucional 95 de 2016 à luz da obra “Desenvolvimento como Liberdade” do autor Amartya Sen, para se chegar à hipótese de que o Brasil se encontra no caminho contrário ao desenvolvimento visto de uma forma muito mais ampla do que somente aumento de rendas e capital, visto além do desenvolvimento econômico. Primeiramente, como um dos objetivos específicos, é abordado o contexto de aprovação da Emenda Constitucional, seus principais pontos e tramitação no Congresso Nacional. Após isso, é possível a análise do segundo objetivo específico, com um resumo das principais ideias de Amartya na obra que serve de base para o estudo, passando por temas como a importância da democracia, da defesa e promoção dos direitos humanos, da expansão das liberdades individuais, do desenvolvimento social, e outros aspectos do desenvolvimento que normalmente são negligenciados. É possível vislumbrar que a Emenda aqui analisada não está de

¹ Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil (2009). Coordenadora do PPGDF da Universidade da Amazônia. Professora Titular da Universidade da Amazônia, Brasil. carlanoura@gmail.com

² Pós-graduação em Direito das Famílias e Sucessões pelo Centro Universitário do Estado do Pará, 2021. Mestranda pela Universidade da Amazônia em Direitos Fundamentais. 2020. andreadyane@hotmail.com



acordo com essa forma de ver o desenvolvimento. Reduzir ou limitar gastos com áreas que necessitam de investimentos como a educação, não torna possível uma melhoria na qualidade de vida da população. Sendo justamente por esse motivo que o estudo contribui para o conhecimento da sociedade de uma situação que poderá prejudicar o país a longo prazo de inúmeras maneiras, como por exemplo, a possibilidade de problemas sociais como a desigualdade e falta de oportunidade para todos, jamais ficar no passado. Quanto a metodologia, trata-se de uma pesquisa predominantemente monodisciplinar, pura, com estudos em sua maioria transversais. Sendo uma pesquisa descritiva, explicativa e exploratória, qualitativa, bibliográfica e documental, ex-post-facto, com dados secundários e em laboratório. Para que não se fuja ao escopo do presente estudo, nos limitaremos a abordar, em relação ao contexto político, que se tratava do período de impeachment da então presidente Dilma Rousseff. Conforme explana Araújo (2017) a crise política estava latente e Temer assumiu a presidência com um forte discurso de ajustes nas contas públicas, trazendo como justificativas oficiais para a emenda além do ajuste das contas, a visão de que tal proposta seria a única forma do país retornar o crescimento econômico. Logo, somente com o contexto de crise política, já é possível ter uma ideia do motivo que levou tal proposta a ser rapidamente aprovada como Emenda Constitucional, visto que na época muito se discutia o desequilíbrio econômico do Brasil, e a oposição ao governo crescendo cada vez mais. Nesse viés, mesmo com enormes objeções, argumentos contrários e a mídia divulgando amplamente o rito procedimental da Emenda, a PEC do Teto dos Gastos se tornou a Emenda Constitucional 95/2016 sem grandes alterações em relação ao conteúdo apresentado para a Câmara dos Deputados. Já em relação ao contexto econômico do Brasil, Silva (2017) aborda que desde 2014 o país passou a enfrentar os maiores problemas nessa área, desde resultados inexpressivos no Produto Interno Bruto desde 2010, até o aumento do desemprego e diminuição da receita pública e da renda de cada trabalhador individualmente, conseqüentemente a diminuição do consumo, do salário, de investimentos de empresas, instabilidade tanto econômica quanto política (o que afeta diretamente o mercado financeiro), aumento da inflação, dentre outros inúmeros fatores. Segundo explicam Vairão Junior e Alves (2017), com



o intuito de resolver os problemas relacionados às contas públicas, o governo federal elaborou a proposta de Emenda 241/2016, devidamente aprovada pela Câmara dos Deputados e encaminhada ao Senado Federal, onde se tornou PEC 55/2016, e posteriormente, Emenda 95/2016. Se trata de um novo regime fiscal, ao qual por vinte anos, os limites para despesas primárias serão determinados de acordo com o limite do exercício financeiro do ano anterior, atualizado pela inflação por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. Sendo tal limitação vinculada aos três poderes. Vieira Junior (2016) elucida primeiramente em relação ao conteúdo da proposta, o seu tempo de vigência de 20 anos e sua abrangência no âmbito da União, passando a explicar que ela veio com o objetivo de estabelecer limites individualizados para as despesas primárias para cada um dos exercícios financeiros. O regime fiscal teve sua primeira utilização no ano de 2017, ao qual o autor explanou que o limite das despesas primárias foi equivalente às despesas primárias do exercício financeiro de 2016, incluindo os restos a pagar e outras circunstâncias que podem alterar o resultado dessas despesas. Sendo esse valor corrigido pela taxa de inflação do ano de 2016. Para os exercícios financeiros seguintes, segue-se a mesma regra, o limite será o valor do limite equivalente ao ano anterior, corrigido pela inflação. No que tange à obra “Desenvolvimento como Liberdade” de Amartya Sen, a ideia principal do autor é a demonstração de que o desenvolvimento é um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, e para isso, não devemos levar em consideração somente riquezas, industrialização, tecnologia, PNB, mas também a concretização de direitos sociais, direitos civis, democracia, dentre outros meios de se alcançar as liberdades. Sen (2019) argumenta que o desenvolvimento exige o fim das fontes que privam as pessoas de usufruir plenamente das diversas liberdades, sendo essas fontes a pobreza, carência de oportunidades econômicas e sociais, intolerância, dentre outras. Sendo essas liberdades todas interligadas, uma dependendo da outra para que seja possível um desenvolvimento que melhore a qualidade de vida das pessoas. O autor cita para demonstrar a interligação, por exemplo, que a privação da liberdade econômica (a pobreza extrema) retira inúmeras outras liberdades da pessoa, como a social e política. Sendo nesse contexto que o autor expõe seu



pensamento afirmando que enxergar o desenvolvimento de uma forma mais ampla do que mero crescimento econômico, significa ver a importância dos direitos civis e políticos, da participação e discussão pública, de políticas públicas que visam aumentar as capacidades humanas das pessoas mais vulneráveis. E, principalmente, se apropriar da ideia de que renda não é o fim do desenvolvimento, mas sim faz parte dos meios para se alcançar o mesmo, o fim primordial é dar mais possibilidades para as pessoas buscarem a vida que valorizam, buscarem sim um aumento de capital, porém visando a melhor vida que podem ter, conforme Sen (2019). Por esses motivos o desenvolvimento social (como educação, saúde, seguridade social, políticas públicas eficazes, democracia, imprensa livre, reforma agrária, investimentos nas áreas que mais precisam) está intimamente atrelado ao desenvolvimento econômico, Amartya os chama de “desenvolvimentistas”, pois permitem que a vida seja melhor, mais longa, com mais qualidade e aumentam a produtividade das pessoas, melhoram a economia e rendas individuais. Falar em direitos sociais, significa falar em dever estatal de prestar serviços como educação, saúde, lazer, segurança, seguridade social, assistência social e diversos outros direitos que demandam gastos, demandam despesas e irão necessitar cada vez de investimentos. Ao mesmo tempo, o novo regime fiscal não vislumbrou que algumas áreas não precisam de tanto orçamento quanto outras, estabelecendo o mesmo teto para todas as despesas primárias, o que significa dizer que melhorar o desenvolvimento social defendido por Amartya será cada vez mais difícil, visto o limite a ser cumprido. Podendo chegar à conclusão que não existe forma mais adequada de proteger, garantir e efetivar esses direitos sociais senão através de ações do Estado, necessitando, com isso de recursos para tanto. Visto que a grande maioria da população brasileira não terá acesso a esses direitos como saúde e educação, por exemplo, sem políticas públicas estatais. A questão central gira em torno do fato de que somente foi verificado o desenvolvimento econômico na Emenda Constitucional 95, a base informacional utilizada foi extremamente pequena em comparação com tudo que poderia ter sido analisado como consequência a longo prazo de um limite para despesas que não acompanha os anseios de quem mais precisa, gerando cada vez mais privações e adiando cada vez mais o próprio



desenvolvimento. Mudanças sociais são necessárias para que um país possa alcançar um elevado nível de desenvolvimento, por esse motivo Sen (2019) cita que países atualmente desenvolvidos, tiveram um longo passado de investimentos em educação e saúde. Passado esse que tem suas consequências hoje em dia, com um alto índice de desenvolvimento humano e, portanto, pessoas aptas a ir em busca do que valorizam para suas vidas. Tais mudanças sociais exigem investimentos em direitos sociais, aos quais não poderão ocorrer com a vigente forma de limitar as despesas. O capitalismo, o mercado, o aumento de renda per capita, do PIB, do PNB, são também atingidos e desenvolvidos com um bom fornecimento de oportunidades sociais. Ademais, ainda que o progresso econômico de fato ocorra, os investimentos nos serviços básicos continuarão impedidos, devido a vigência de 20 anos da Emenda Constitucional. O governo não poderá investir mais do que o limite do exercício financeiro anterior atualizado pela inflação, ainda que o possa fazer para melhorar a vida das pessoas. A Emenda 95 impede que se aumentem os investimentos nas áreas de direitos sociais tão importantes como a educação, pois não estabeleceu que diferentes áreas precisam de diferente quantidade de recursos, o que implica que o desenvolvimento social explanado por Amartya não conseguirá melhorar, ou em hipóteses mais graves, ser mantido como se encontra. Sem cada vez mais investimentos nos direitos sociais, o desenvolvimento econômico, que é uma consequência de sociedades que garantem educação, saúde e oportunidades, não será alcançado pelo país. Portanto, pode-se chegar ao resultado que uma visão apenas econômica do desenvolvimento está impedindo ou ao menos adiando o Brasil de alcançar o mesmo, visto que desenvolvimento como foi aqui conceituado, exige além de controle de contas públicas, mas sim um governo que realize políticas públicas condizentes com os valores e aspirações sociais e que veja no investimento cada vez maior e na concretização dos direitos sociais o caminho mais adequado para a melhoria do país.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Kalil Jorge de. **Teto dos gastos públicos no brasil: a ec 95/16 e o ataque ao projeto constituinte de 1988**. 2017. 1 f. TCC (Doutorado) - Curso de



Direito, Departamento de Direito Público, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. BRASILIA, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em: 03 agosto. 2020.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2019. 461 p.

SILVA, Gileno. **Os reflexos do novo Regime Fiscal (EC nº 95/2016) nos direitos à saúde e à educação**. 2017. 244 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/24857>. Acesso em: 6 ago. 2020.

VAIRÃO JUNIOR, Newton Sergio; ALVES, Francisco Jose dos Santos. **A Emenda Constitucional 95 E Seus Efeitos**. Rio de Janeiro: revista UERJ, 2017.

VIEIRA JUNIOR, Ronaldo Jorge Araújo. **As inconstitucionalidades do “novo regime fiscal” instituído pela PEC nº 55, de 2016 (PEC nº 241, de 2016, na câmara dos deputados)**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, 2016. Disponível em: https://assibge.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Boletim_53_RonaldoJorgeJr.pdf. Acesso em: 7 ago. 2020.