

## **RESERVA DO POSSÍVEL: DISCURSO POLÍTICO DO ESTADO SOB A ÉGIDE DOS ECONOMISTAS NEOLIBERAIS**

Ildevania Felix De Lima  
Professor Doutor Fernando Pires

**RESUMO:** A *Reserva do Possível* é uma teoria que surgiu na Alemanha, em 1973, a partir de julgados do Tribunal Constitucional Alemão sobre a oferta de vagas no curso de Medicina nas universidades, em que ficou decidido pela Corte Alemã, que o provimento dessas vagas somente seria possível na medida das disponibilidades dos recursos financeiros. Diante das restrições orçamentárias, o Brasil incorpora, de forma genérica e deturpada, essa teoria, cujo discurso, em uma análise mais aprofundada, corrobora com a ideia de que a reserva do possível fundamenta as práticas neoliberais, quando, por exemplo, ao se deixar de prover determinadas políticas públicas sociais, sob o argumento de escassez de recursos, albergados por esta teoria, observa-se uma política fiscal e orçamentária voltada para o atendimento de uma elite, deixando o Povo, nesse sentido, à mercê de um Estado omissivo. O discurso político da reserva do possível é proferido, sobretudo, por economistas neoliberais, em que pauta as políticas orçamentárias em regras fiscais de parâmetros econométricos, hegemônicos e ortodoxos, buscando sempre mensurar a eficiência e eficácia dos orçamentos mediante o estabelecimento de metas fiscais, impondo a todo custo seu cumprimento, sufocando a área social. Isto se impõe pela prioridade conferida ao pagamento dos serviços da dívida pública, sem, contudo, buscar inserir nas formulações e implementações das políticas públicas uma agenda que atenda os interesses do Povo, ao invés dos interesses do capital. Assim, este trabalho, de pesquisa básica, documental e bibliográfica, de natureza qualitativa, busca, através da análise das regras fiscais brasileiras, desvelar a verdadeira agenda política do Estado a partir de seu discurso da reserva do possível.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reserva do Possível; Políticas Fiscais e Orçamentárias; Economistas Neoliberais.

### **CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA**

A grande maioria dos estudos sobre os gastos sociais encontrada nas pesquisas mostra uma preocupação mais pragmática e ortodoxa, baseada em aspectos convencionais de avaliação e análise.

Tais critérios de análises estavam centrados na eficiência e eficácia dos gastos, bem como no seu comportamento diante das políticas fiscais, sempre com a preocupação sobre a evolução desses gastos frente às restrições orçamentárias e a necessidade de manutenção de uma trajetória sustentável das contas públicas.<sup>1</sup>

Embora seja de grande importância o aferimento da qualidade dos gastos, todavia, muito mais importante do que essas análises quantitativas e econométricas, diante dos contextos de restrições orçamentárias, fazem-se necessários estudos

---

<sup>1</sup> Maciel; Ceccato (2020, p. 153-154) defendem, em nome da sustentabilidade fiscal, a implementação de reformas que permitam o controle no crescimento da despesa pública.

voltados para a dimensão política do orçamento, nos quais devem se pautar uma avaliação contra hegemônica, que busque o entendimento, não somente econômico, mas também para uma contribuição política e social.

Nesse contexto, observa-se que o Brasil, diante de suas restrições orçamentárias, pauta seu discurso de não provimento, a contento, das políticas públicas, necessárias à efetivação dos direitos fundamentais sociais, na *Teoria da Reserva do Possível*, originada na Alemanha, em 1973, quando a Corte Alemã decidiu que as vagas de medicina nas universidades somente seriam providas se houvessem recursos financeiros suficientes.

Ocorre que, ao importar essa teoria, o Brasil a utiliza genericamente e de forma deturpada, pois, além de desconsiderar a realidade social brasileira, a qual é bastante peculiar, nega direitos básicos dos cidadãos como, por exemplo, leitos de UTI de hospitais e medicamentos.

Esse discurso é bastante defendido pelos economistas considerados liberais, em que pautam suas análises na definição das agendas, formulações e implementações das políticas públicas, principalmente as de caráter econômico como a de geração de emprego e renda e distribuição de recursos.

Ao propagar esse discurso, esses economistas preferem mais as regras fiscais de austeridade do que mesmo de ampliação, expansão e possibilidades das políticas de caráter social.

Assim, a presente pesquisa visa contrapor esses estudos econométricos, ortodoxos e hegemônicos formulados por tais economistas, de modo a desvelar a verdadeira agenda política do Estado a partir de seu discurso da reserva do possível.

## **OBJETIVO**

Analisar as regras fiscais brasileiras, de modo a identificar a verdadeira agenda política do Estado a partir de seu discurso da reserva do possível.

## **METODOLOGIA**

Para a consecução do objetivo proposto, fez-se necessário, além de uma pesquisa bibliográfica e documental, como suporte teórico das dimensões políticas da *Teoria da Reserva do Possível* e seu contexto com a atuação estatal, uma análise qualitativa das regras fiscais, que se baseiam teoricamente na contabilidade pública e



Formação e ação no Campo de Públicas:  
identidade, diversidade e tecnopolítica  
da democracia republicana

na economia do setor público.

## SÍNTESE DOS RESULTADOS

Gussi; Oliveira (2015) propõem avaliação de políticas públicas a partir da construção de outros parâmetros de avaliação que vão além de definições operacionais conduzidas por modelos avaliativos pré-concebidos e que se distanciem da agenda política e do modelo técnico-formal de avaliação.

Nesse sentido, nos esforços de uma avaliação da política fiscal e orçamentária brasileira, a qual estabelece os rumos das políticas públicas, através da definição de uma agenda, bem como de sua formulação e implementação, em que se pretende contrapor esses estudos econométricos, a avaliação política em Ozanira Silva<sup>2</sup> é a melhor forma de realizar esses intentos.

No Brasil, há cerca de 11 regras fiscais, de acordo com levantamento realizado em 2018 pelo Instituto Fiscal Independente – IFI.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, instituída em 2000, é uma das mais importantes regras fiscais do Brasil, devendo ser observada por todos os entes. Já em 2016 foi instituído, através da EC nº 95/2016, o Teto de Gastos, em que as despesas públicas não podem sofrer aumento durante 20 anos, sendo apenas atualizadas pelo índice de Inflação do ano anterior.

Machado Segundo (2017, p. 22) afirma que “o teto de gastos, embora antipático, é a medida menos gravosa, impondo, ainda, maior eficiência no uso dos recursos públicos, sendo certo que muitas vezes o problema no gasto público não está necessariamente em sua quantidade, mas em sua qualidade”.

Mariano (2017), por sua vez, trata o Teto de Gastos como um discurso falacioso e que precisa da consideração de contrapontos, principalmente quando se refere à ideia de que a limitação dos gastos atinge os direitos fundamentais, constitucionalmente protegidos.

A *Teoria da Reserva do Possível*, de acordo com Sgarbossa (2010, p. 86) é vista como sustentáculo das práticas neoliberais, quando se observa no contexto da formação do Estado o advento do pensamento neoliberal e da globalização econômica.

De acordo com Sgarbossa (2010, p. 125), esse pensamento neoliberal, por sua vez, arrefece os direitos sociais elencados na CF/88, os quais sem força para serem garantidos, são considerados natimortos em nossa constituição.

---

<sup>2</sup> Para a autora, toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade, devendo, desse modo, nesta perspectiva avaliativa, haver uma articulação entre os diferentes

sujeitos, pois estes apresentam interesses e perspectivas diversas, muitas vezes antagônicas, no que podemos observar nos tensionamentos políticos e jogos de interesses, protagonizados por ações e omissões do Estado que estão implicados em decisões ou não-decisões políticas.

Caldas (2017, p. 224), a respeito das reformas de austeridade empreendidas em 2016, com o Teto de Gastos, e a de 2017, com a Reforma Trabalhista, expõe que

O que está sucedendo é a diminuição de gastos com direitos sociais, de um lado, e, de outro, a ampliação de desoneração fiscal empresarial, a aprovação de emendas financeiras parlamentares muitas vezes perdulárias, ou aplicações em áreas desimportantes para a maioria da cidadania que necessita, e muito, da presença protetora do Estado e do direito do trabalho. (CALDAS, 2017, p. 224)

Ora, o contexto das políticas fiscais e orçamentárias brasileiras, pauta-se nas práticas liberais observadas nos fenômenos da globalização econômica e da dependência do capital externo, o qual dita as regras fiscais estabelecidas pelo Brasil, como a própria LRF que foi uma imposição do FMI para a concessão de mais empréstimos ao Brasil.

São exatamente essas práticas neoliberais realizadas pelo Brasil e tanto defendidas pela maioria dos economistas, que se baseiam em políticas de austeridade para conseguir o cumprimento das metas fiscais, que se contextualiza a reserva do possível, onde se oportuniza dizer que tal reserva se coaduna com a ideia de um Estado mínimo, onde apenas o mínimo possível que pudesse “sobrar” do orçamento seria destinado às políticas sociais.

## REFERÊNCIAS

CALDAS, Roberto de F. Há progressividade e não retrocesso nos Direitos Humanos Sociais no Brasil? **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, no 3, jul/set 2017.

GUSSI, Alcides Fernando; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. Discutindo paradigmas contrahegemônicos de avaliação de políticas públicas. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS**, 1, 2015, Brasília. Anais...Brasília: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, 2015.

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

MACIEL, Pedro Jucá; CECCATO, Guilherme. **Gasto Social no Brasil: evolução recente e aspectos distributivos** *In* Contas Públicas no Brasil. Felipe Scudeler Salto; Josué Alfredo Pellegrini. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos

públicas: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre.



**Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259- 281, jan./abr. 2017. DOI:10.5380/rinc.v4i1.50289.

SGARBOSSA, Luís Fernando. **Crítica à Teoria dos Custos dos Direitos**: Volume 1. Reserva do Possível. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2010.

SILVA. Maria Ozanira da Silva e [et al.]. **Pesquisa Avaliativa**. Aspectos teórico metodológicos. São Paulo: Ed. Veras, 2ª Ed., 2013.