



## ARCABOUÇO FISCAL: uma análise crítica da atual política econômica do Governo Lula

Ricardo Souza Araujo<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo objetiva fazer uma análise crítica do Novo Arcabouço Fiscal (NAF), proposta estruturante da política econômica do terceiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, que reatualiza os expedientes de austeridade fiscal já praticados nas últimas décadas, com retrocessos em direitos sociais constitucionalizados, a saber, Educação e Saúde. Utiliza o método dialético e de análise bibliográfica a respeito do Neoliberalismo das Políticas Sociais, especialmente no contexto de Capitalismo Dependente brasileiro, em que se verifica(-se) um aprofundamento do ajuste fiscal, da superexploração da força de trabalho e da retirada de direitos. Este trabalho está dividido em três seções: a primeira investiga os fundamentos da austeridade no modo de produção capitalista; a segunda é dedicada à análise crítica das contrarreformas no Brasil, pós-constituição de 1988, e a terceira destaca os impactos do recente arcabouço fiscal, bem como seus desafios futuros em defesa dos direitos da classe trabalhadora.

**Palavras-chave:** Capitalismo dependente; neoliberalismo; política social.

**FISCAL FRAMEWORK: worsening of dependent neoliberalism**

### Abstract

This article aims to provide a critical analysis of the New Fiscal Framework (NAF), a structural proposal for the economic policy of President Lula's third term, which renews the fiscal austerity measures already practiced in recent decades, with possible aggravating factors of setbacks in constitutionalized social rights, namely Education and Social Security. Using the dialectical method and bibliographical analysis regarding Neoliberalism in social policies, especially in the context of Brazilian dependent capitalism, in which there is a deepening of fiscal adjustment, overexploitation of the labor force and the withdrawal of rights. This work is divided into three sections: the first investigates the foundations of austerity in the capitalist mode of production; the second is dedicated to the critical analysis of counter-reforms in Brazil, post-1988 constitution; and the third highlights the impacts of the recent fiscal framework, as well as its future challenges in defense of the rights of the working class.

**Keywords:** Dependent capitalism; neoliberalism; social policy.

Artigo recebido em: 03/06/2025 Aprovado em: 21/11/2025  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v29n2.2025.32>

<sup>1</sup> Graduação em Serviço Social pela UFRGS. Mestrado e Doutorado em Serviço Social pela PUCRS. Assistente Social na Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis UFCSPA. Integrante Grupo de Pesquisa NEPES PUCRS. E-mail: ricardo.toxza@gmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

Vivemos na atual quadra histórica uma profunda crise multidimensional: econômica, social, política e ambiental. De modo a preservar a acumulação capitalista e conter a queda tendencial da taxa de lucro(Marx,2013), a classe dominante lança mãos de expedientes de austeridade. Aliam-se mecanismos de rebaixamento de salários; elevação do desemprego, e trabalhos precários, privatização de serviços e funções de Estado.

Com o advento da reestruturação produtiva do final do século XX, este processo se agrava, com a imposição mundo afora de uma agenda neoliberal, como processos de mundialização financeira, reestruturação das cadeias produtivas globais, precarização das relações de trabalho e direitos sociais.

Estes fenômenos aprofundam o caráter desigual e combinado do capitalismo (Trotsky,1977), cujos processos de expropriação estão presentes desde a gênese do modo de produção capitalista, com implicações de forma mais agravada na periferia do sistema. O padrão de acumulação na América Latina aprofunda a dependência e superexploração da força de trabalho, que já são características estruturantes no continente (Marini, 2005).

No Brasil, observa-se um ajuste fiscal permanente (Behring ,2019), apesar das promessas social-democratas (não cumpridas) da Constituição de 1988. Tal crise aprofundou-se na última década por uma sucessão de contrarreformas neoliberais.

A chamada “Ponte para o Futuro” (2015) é o programa da burguesia dependente brasileira que determinou uma série de políticas macroeconômicas, fiscais e monetárias, com efeitos diretos nas relações de trabalho e nas políticas sociais, implementadas pelo governo golpista de Michel Temer e pelo governo protofascista de Jair Bolsonaro. No terceiro mandato Lula, até o momento, pouco ou nada fez para reverter estas medidas, quando não as aprofunda.

Neste contexto, surge o Arcabouço Fiscal, como uma legitimação com verniz ‘progressista’ da ‘Teto de Gastos’ instituído por Temer, que transforma o ajuste fiscal e o subfinanciamento das políticas sociais em política de Estado permanente, em favor da manutenção da rolagem da Dívida Pública e em detrimento do orçamento da Educação, Saúde e demais políticas sociais.

Agrava-se, neste período, o encarecimento do custo de vida, principalmente dos alimentos, uma elevada taxa de juros, o estrangulamento do fundo público para as políticas sociais. Além disso, cresce drasticamente a informalidade com salários cada vez mais rebaixados e jornadas de trabalho maiores, tal como a famigerada “jornada 6x1”.

Este texto é produto de pesquisa embasada em uma leitura crítica, ancorada no método dialético e na análise bibliográfica e documental, que inclui artigos científicos, indicadores sociais e econômicos, bem como a literatura recente e especializada sobre o tema, ou seja, a respeito do neoliberalismo brasileiro, à austeridade fiscal, à mercantilização dos direitos sociais, à precariedade das relações de trabalho, identificando no contexto atual subsídios pela luta em defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora.

Este trabalho está dividido em três seções: a primeira investiga os fundamentos da austeridade no modo de produção capitalista, a segunda é dedicada à análise crítica das contrarreformas no Brasil, pós-constituição de 1988, e a terceira destaca os impactos do recente arcabouço fiscal, bem como seus desafios futuros em defesa dos direitos da classe trabalhadora.

## **2 REESTRUTURAÇÃO NEOLIBERAL**

Embora a doutrina econômica da austeridade seja comumente associada à ascensão do neoliberalismo, após década de 1970, Clara Matthei(2023) desvela que a austeridade fiscal surge ainda na década de 1920, como uma contraofensiva burguesa em reação aos movimentos contra-hegemônicos dos trabalhadores após a Primeira Guerra Mundial, principalmente a Revolução Russa de 1917.

Esta perspectiva é observada tanto na democracia liberal britânica, quanto no fascismo italiano, embora em diferentes regimes político-institucionais, os expedientes de consenso (convencer os trabalhadores a fazer “sacrifícios” em período de crise), e de coerção (repressão ao movimento de massas) foram aplicados para impor regimes de austeridade, em nome da 'recuperação da economia nacional'.

A autora denuncia que estes economistas burgueses, para justificar tais medidas, buscam mascarar os interesses políticos e de classe dentro da “ciência econômica”, na tentativa de despoliticizar o debate público, como se tratasse de decisões técnicas e, portanto, não poderiam ser questionadas, nem sequer por governos supostamente progressistas, muito menos pela classe trabalhadora organizada. O objetivo é a concentração de renda e de riqueza para as classes dominantes por meio da:

- a) Austeridade fiscal, ou seja, tributação regressiva e cortes nos gastos na área social;
- b) Austeridade monetária, com aumento das taxas de juros, forçando o endividamento da classe trabalhadora e favorecendo os credores das dívidas privadas e públicas;

- c) Austeridade industrial, ou seja, políticas de precarização das relações de trabalho: demissões, reduções salariais, repressão a greves e sindicatos, medidas que buscam “disciplinar” a classe trabalhadora e inviabilizar as lutas sociais.

Fica portanto, evidente, o caráter antidemocrático da austeridade e não à toa, a autora aponta a mesma como o “pavimento” para o fascismo, pois apenas desta forma, especialmente em período de crise estrutural, o capital mantém sua hegemonia e sua taxa de lucro.

Segundo Gilberto Bercovici (2015) é precisamente na “Carta del Lavoro” de Mussolini (1927) que se determina que a intervenção do Estado deve ser subsidiária, portanto, só deve ocorrer quando não houver interesse de mercado, ou seja: ‘tudo privado e todos privados de tudo’. Este foi o princípio adotado no neoliberalismo contemporâneo e teve seu laboratório na ditadura militar chilena de Pinochet, em 1973, onde foi imposta uma série de privatizações, reformas, capitalização da previdência, revogação de direitos trabalhistas e sindicais, em nome da 'eficiência econômica'.

O capitalismo tardio (Mandel ,1985) articulou-se para retomar as suas taxas de lucro à custa de conquistas históricas da classe trabalhadora, por meio da liberalização financeira, da automação, da extração de riquezas nas periferias, e do rebaixamento do valor da força de trabalho.

Neste contexto, os excessos de capitais em busca de rentabilidade pelo mundo foram direcionados para investimentos nas economias dependentes. Tal fenômeno agrega um “novo anel” na espiral na condição de dependência destas economias periféricas, que atualiza e valida os postulados de Marini (2005) sob novas condições históricas, aprofundando o investimento estrangeiro e sua apropriação via transferência de valor para as economias centrais, especialmente por meio de investimento estrangeiro e principalmente nas dívidas públicas.

Inicia-se uma transição, nas economias dependentes para um novo Padrão de Reprodução do Capital O conceito de padrão de reprodução do capital surge para dar conta das formas como o capital se reproduz em períodos históricos específicos e em espaços geo territoriais determinados (Osório, 2012). O autor periodiza na obra três principais padrões de reprodução na América Latina: o padrão agro mineiro exportador, o padrão industrial e o padrão de especialização produtiva, exportador de “especialização produtiva”.

Neste padrão cada região do Mundo, no âmbito das cadeias globais de produção, dedica-se a produzir e exportar determinados tipos de valores de uso. Este processo gera novas contradições particulares na centralidade e na periferia, e em cada formação nacional particular.

Embora haja uma retomada da centralidade da produção de matérias-primas, ocorre sob novas condições históricas, impostas pela mundialização do capital como à financeirização e industrialização do campo, com os adventos dos agrotóxicos e da transgenia, com maior composição orgânica, ou seja, proporcionalmente com o uso de ainda menos força de trabalho. O êxodo rural

brasileiro ao longo do século XX criou o exército de reservas em grandes cidades vivendo de trabalhos precários, majoritariamente no setor de serviços.

Também, como efeito da financeirização, as chamadas “commodities” têm seu preço ancorado ao dólar e sua oscilação, com impacto no preço de bens de consumo popular como alimentos e combustíveis.

Na virada para o século XXI, se aprofunda uma tendência identificada por Marini que é a “Cisão do Ciclo do Capital”, portanto há um menor interesse da burguesia no consumo de massas no mercado interno, uma vez que se trata de um padrão de reprodução centrado na exportação. Portanto, diferentemente das economias centrais, onde a classe trabalhadora viveu o contexto de relativo “Bem-Estar Social”, com pleno emprego da força de trabalho e amplos investimentos em políticas públicas e “salários indiretos”, favorecendo o consumo de massas, nas economias dependentes não houve interesse nestas garantias para os trabalhadores, nem de salários compatíveis com as necessidades de consumo, nem com políticas sociais robustas

Este processo retroalimenta a superexploração da força de trabalho em economias dependentes, onde historicamente a classe trabalhadora é remunerada abaixo do valor necessário para sua reprodução social, com os novos expedientes de precarização do trabalho permite uma maior espoliação, com menos direitos, menos organização coletiva, menores salários e mais horas trabalhadas.

Neste novo padrão de reprodução, segundo Chesnais (2005), o sistema financeiro mundializado drena recursos do Fundo Público para o capital financeiro, principalmente através dos fundos de pensão e as dívidas públicas.

Os fundos de pensão transformam a poupança dos assalariados para aposentadoria em ativos para investimentos de risco. Por isso, há uma pressão de órgãos internacionais, principalmente sobre os países dependentes, para o desmonte dos sistemas de Seguridade Social, com a migração do regime solidário para a capitalização individual. Tal modalidade rompe com o conceito de proteção social, destituindo-se do caráter de direito social, e transformando-o em “produto bancário”.

Os serviços da dívida são historicamente um instrumento de alavancagem da acumulação de capital (Marx, 2013), principalmente em países dependentes, mantendo a subordinação econômica e política destas nações, transferindo valor às economias centrais (Marini, 2005).

Esta dinâmica se impõe também aos Estados nacionais que assumem um papel de subordinados aos ditames dos organismos internacionais da aristocracia financeira como o BIS, FMI e o Banco Mundial. Consiste em um poder não-eleito, que desnuda os limites da democracia nos marcos burgueses.

Theotônio dos Santos (2018) destaca que, com a passagem do século XX para o XXI,

confirma-se a hipótese dependentista: o desenvolvimento industrial da América Latina não resultou na ascensão para o patamar dos países desenvolvidos, pelo contrário, cresceu a distância em relação aos países centrais. Sobre o papel do Estado, fica ainda mais evidente o caráter de classe do mesmo a serviço da burguesia financeira. O Estado passa a cumprir ainda o papel de alimentar as cadeias de pagamento de juros da dívida pública com elevadas taxas de juros, em detrimento das políticas sociais.

### 3 A MERCANTILIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

Apesar das importantes conquistas populares durante a redemocratização e da Constituinte de 1988, bem como uma série de legislações e direitos sociais, tais como o Sistema Único de Saúde (SUS), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) , bem como as leis orgânicas da saúde e assistência social, e os pisos constitucionais orçamentários da saúde e da educação, boa parte dessas conquistas foram inviabilizadas ou subfinanciadas pelos governantes para a imposição da agenda neoliberal e a Nova República, caracterizada por uma conjuntura contrarreformista de longa duração, variando em velocidade e intensidade, mas não em vetor.

Florestan Fernandes (1989) alerta para o processo de contrarrevolução preventiva por parte da burguesia, de modo a tornar os direitos positivados na constituição em letra morta, impondo, assim, um ambiente de ajuste fiscal permanente (Behring,2019).

Tatiana Brettas (2017) aponta que a redemocratização sob marcos neoliberais não arrefeceu a condição de dependência, mas sim aprofundou-a. O ajuste fiscal não consistiu apenas em uma imposição de organismos estrangeiros, mas foi explicitamente referendado pela burguesia dependente nacional. O capitalismo dependente neoliberal busca abrir novos ramos de investimento lucrativo, em ramos tradicionalmente estatais, passando a ser operado pelo setor privado. As contrarreformas operam para que as conquistas sociais não ofusquem a hegemonia burguesa que aprofunda a expropriação dos meios de subsistência da classe trabalhadora, os quais se combinam com a superexploração – alimentando a acumulação capitalista e a retirada de direitos.

Fernando Henrique Cardoso inaugura um período de neoliberalismo ortodoxo, alinhado ao “Consenso de Washington”. Estabeleceu-se então o Plano Real e com ele o tripé macroeconômico (câmbio flutuante, meta de inflação e superávit primário) sob a égide de redução máxima das despesas sociais do Estado, no sentido de poupar recursos do Fundo Público em favor do pagamento do serviço da dívida pública.

Aliado a isto, impõe a reestruturação gerencialista do Estado, uma série de privatizações e terceirizações, Reforma da Previdência, a Desvinculação da Receita da União (DRU), que autorizou o

desvio de 20% do Orçamento da Seguridade Social para compor o superávit primário; por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que impõe limites às despesas sociais sob pena de crime de responsabilidade.

Em 2002, o governo Lula adotou a política de conciliação de classes. A perspectiva estratégica social-liberal, baseada na alta temporária das commodities, foi a de estabelecer uma cidadania por meio do consumo, mesmo em condições de pobreza, baseada na elevação do salário mínimo, políticas de transferência de renda e o acesso ao crédito, favorecendo o sistema financeiro com o endividamento das famílias.

Os governos de Lula e Dilma (2003-2016) preservaram os fundamentos macroeconômicos dos governos anteriores e o ajuste fiscal novamente é direcionado contra a nova Contrarreforma da Previdência, destinada aos servidores públicos, setor de grande interesse dos fundos de pensão.

Deccache (2024) destaca que em 2015 a crise estrutural do capital se manifestou de forma mais intensa no Brasil. Com salários crescendo acima da produtividade do trabalho, houve um processo de esmagamento dos lucros. A burguesia, buscando recompor suas taxas de lucro ameaçadas, levou a um incremento da espoliação, iniciando um programa de austeridade fiscal sob a liderança de Joaquim Levy, então Ministro da Fazenda. O governo editou as Medidas Provisórias e foram impostas novas alterações no seguro-desemprego, e pensões. Com a elevação do desemprego, precarização dos serviços públicos e dos salários, abre-se um cenário favorável ao golpe parlamentar de 2016. O governo Dilma se via incapaz de atender com celeridade a demanda rentista, muito menos a demanda popular das ruas, em 2013.

Tem início, neste momento, a terceira fase do austericídio fiscal, com retrocessos históricos em direitos trabalhistas e sociais. Este programa é executado pelo governo ilegítimo de Michel Temer e intensificado, no governo de Jair Bolsonaro, com base na chamada “Ponte para o futuro” (2015), que prevê uma nova série de contrarreformas.

Em 2016 é aprovada a Emenda 95, que instituiu o “Novo Regime Fiscal” (NRF) ou PEC do Teto, que proíbe qualquer reajuste real nas despesas sociais nos próximos vinte anos, agravando as consequências da LRF, de garantir superávit a despeito de políticas sociais.

Em 2017 é sancionada a Reforma Trabalhista que autoriza a realização de contratos precários, demissões em massa, regime de trabalho intermitente, entre outras medidas regidas pelo princípio do “negociado sobre o legislado” que individualiza as relações capital-trabalho. Esta suposta “modernização” das relações de trabalho, não reverteu as elevadas taxas de desemprego e informalidade. Essas medidas, junto à ampliação das terceirizações, aprofundam a superexploração que já é regra no país. Ainda em 2017 houve mais uma tentativa de aprovação da Reforma da Previdência, que foi barrada por uma Greve Geral da classe trabalhadora.

Porém, após a eleição de Jair Bolsonaro, com fortes posturas autoritárias e neoliberais, seu discurso de ódio e deslegitimização da democracia avançou na agenda de austeridade. No contexto da Pandemia de Covid alinhado aos ditames do capital, o governo posicionou-se a serviço de "salvar a economia" adquirindo contornos genocidas, ao combinar a austeridade com a negligência frente à vida de trabalhadoras e trabalhadores.

Em seu primeiro ano de governo é aprovada uma nova reforma da Previdência, com a exigência de 65 anos para homens e 62 para mulheres.

Em 2021 é aprovada a lei complementar 179/2021, que concede "Autonomia do Banco central" cujo mandato do presidente do banco central é desvinculado da presidência da República, cujos últimos presidentes, elevaram a taxa Selic, chegando a 12,15% até o final do presidência de Campos Neto. Já na gestão de Gabriel Galípolo, indicado pelo governo atual, elevou a taxa básica de juros para 14,75%(BCB, 2025), com profundos efeitos no sequestro do fundo público em favor dos credores da dívida pública, no endividamento das famílias e comprometendo o desenvolvimento nacional.

Houve também uma tentativa de aprovação de uma Reforma Administrativa (PEC 32/2020) que buscava acabar com a estabilidade dos servidores públicos e constitucionalizar o Estado Subsidiário.

Fica evidente a inspiração nos ditames da escola de Chicago, na proposta de redirecionar o Estado para uma política subsidiária, de modo a descaracterizar as conquistas, mesmo que frágeis, da Constituição de 1988.

Em 2022, este governo é derrotado nas urnas, por uma frente ampla liderada por Lula e Alckmin, o que representou uma importante vitória democrática, mesmo eivada por contradições, que constituem governo de caráter social-liberal, tensionado mais à direita e com uma situação de exportações e commodities menos favorável.

#### 4      **ARCABOUÇO FISCAL:** a nova fase do ajuste fiscal permanente

Evidentemente este novo governo atua como um freio às ameaças ao regime democrático burguês, porém manteve a dinâmica de ajuste fiscal permanente. Além de não revogar as medidas dos governos anteriores, já em abril de 2023 o Ministro da Fazenda Fernando Haddad, junto a sua equipe econômica, anunciou o "Novo Arcabouço Fiscal" (NAF), que poderia se chamar de "Novo Teto de Gastos", como uma versão mais exequível do projeto oriundo do Golpe de Temer.

David Deccache (2024) alerta sobre o necessário rigor metodológico na análise das políticas econômicas do Governo Lula 3, sem se restringir a efeitos isolados, mas seus impactos na

totalidade, principalmente em medidas estruturantes. O autor destaca que o arcabouço mantém não apenas a lógica do teto de gastos, como também a diretriz implícita de que o gasto público cresça a um ritmo inferior ao do crescimento econômico, levando uma redução proporcional do papel do Estado como provedor de políticas sociais.

Durante o período de transição para o novo governo, foi aprovada a EC 126 (Brasil, 2022), que suspendeu temporariamente os efeitos do Teto, permitindo maior investimento ao longo do ano de 2023, porém previa envio ao Congresso Nacional de um novo Projeto de Lei Complementar estabelecendo um novo regime fiscal. Evilásio Salvador (2023) destaca que o NAF, que não foi discutido com sindicatos, movimentos sociais e setores progressistas que contribuíram para eleger este governo, porém foi projetado sob medida para atender os interesses do grande capital.

É apresentado Projeto de Lei Complementar (PLP 93/2023) que, após aprovação, torna-se Lei Complementar 200/2023, institui “Regime Fiscal Sustentável” para substituir a EC 95/2016. O projeto mantém o limite para as despesas primárias (sociais) não podendo superar 70% da arrecadação anual e dentro de uma “banda” de crescimento que varia 0,6% a 2,5% do orçamento anterior, ou seja, além de cumprir a restrição do teto, há uma restrição do crescimento real.

Essa margem é um “valor simbólico” frente às necessidades populares e dadas as projeções de estagnação da economia mundial, dificilmente atingirá os 2,5%. Evidentemente, é um avanço frente à chamada “PEC da Morte”, mas totalmente aquém da média dos governos Lula I e II, cujas despesas sociais cresceram em média 5% ao ano, (Deccache, 2024) o que propiciou maior desenvolvimento e redução da pobreza, ainda que com limites.

O Arcabouço parte de uma premissa equivocada ao considerar que os investimentos em áreas sociais só devem crescer em período de aumento da arrecadação, quando justamente estes que favorecem políticas anticíclicas para reverter recessão, retomar o crescimento econômico e atender necessidades sociais.

Acrescenta-se o agravante que novos limites inviabilizam o crescimento das despesas em todas as áreas, colocando em risco inclusive os pisos constitucionais da saúde e da educação respectivamente, aplicando 15% das receitas correntes líquidas em saúde (Art. 198. da CF) e 18% das receitas oriundas de impostos na educação (Art. 212. da CF), como alertam Salvador(2023) e Deccache (2024).

Curiosamente, assim como na “Ponte para o Futuro”, a equipe econômica do atual governo aponta problemas nestes pisos, pois caso estas duas políticas cresçam mais que a média das despesas, sobra uma parcela menor para outras demandas discricionárias. David Deccache(2024) apresenta a seguinte analogia:

Uma analogia que ilustra essa incompatibilidade compara o NAF a um caminhão viajando a 70 km/h e bloqueando uma estrada, enquanto dois carros, representando os pisos de saúde e educação, seguem atrás a uma velocidade de 100 km/h. A colisão é inevitável e, até que ocorra, outros veículos (as demais despesas) serão atropelados. Por isso, propõe-se reduzir o crescimento de saúde e educação previsto na Constituição para algo próximo da velocidade do teto (Deccache,2024 p.130).

Portanto, o arcabouço torna-se inviável sem retroceder em direito constitucional conquistado a duras penas e colocará segmentos populares a disputarem as migalhas do Fundo Público.

Segundo matéria da agência Brasil(2023), o próprio Secretário do Tesouro, Rodrigo Ceron, afirma que o governo pretende revisar estes dispositivos dos mínimos constitucionais da Saúde e da Educação, bem como, em entrevista recente, a Ministra do Planejamento Simone Tebet (Valor, 2024) prevê um grande ajuste fiscal na “janela de oportunidade” de novembro de 2026, após as próximas eleições, pois segundo a ministra, o atual modelo torna o país “ingovernável”.

Elaine Behring (2023) classifica tal medida como uma “rendição precoce” às pressões da burguesia, embora seja mais flexível que o teto de Temer, mantém a lógica de ajuste fiscal e inviabiliza promessas mais progressistas que efetivamente elegeram este terceiro mandato de Lula.

Pedro Rossi, em evento organizado pela Fiocruz (2024), identifica incompatibilidade entre esse crescimento do gasto com saúde e as regras instituídas pelo novo arcabouço, e defende a manutenção deste piso constitucional e declara que “Se o arcabouço não permite que o gasto com saúde cresça conforme a receita, o problema está no arcabouço e não no piso”

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS,2023) é taxativo ao afirmar em nota conjunta com a Enesso e à Abepss que o arcabouço privilegia o pagamento de juros da ilegítima dívida pública em detrimento de demandas sociais.

Um ano depois, é apresentado um novo pacote de medidas para reforçar o arcabouço fiscal, aprovado em novembro de 2024. A PEC 45/2024 altera a constituição acomodando os mecanismos do arcabouço fiscal, como prorrogação da Desvinculação da Receita da União(DRU) de 30% do recurso da seguridade social ser destinado ao Sistema da Dívida Pública, reduz a faixa de acesso ao abono salarial de 2 para 1,5 salários mínimos e abre a possibilidade da desvinculação constitucional dos pisos da saúde e da educação, permitindo sua extinção sem a exigência de quórum qualificado no Congresso Nacional.

O PLP 210/2024 altera a lei complementar 200/2.3 do arcabouço fiscal, permitindo que caso não haja superávit fiscal, reajuste da folha de pagamento de servidores não possa crescer mais 0,6% acima da inflação de um ano para outro (sem considerar anos de congelamento salarial) colocando em risco acordos de greve já assinados com categorias de servidores públicos federais.

Por fim, O PL 461 prejudica a população mais pobre, pois limita o reajuste do salário mínimo

até 2,5% acima da inflação, desconsiderando o crescimento do PIB, como foi praticado nos governos petistas anteriores. Além disso, dificulta o acesso da população mais pobre ao Bolsa Família, abono salarial e BPC.

Além disso, cabe relembrar que 73% da população usuária do bolsa família (com renda até meio salário mínimo per capita) se autodeclara negra e grande maioria composta por famílias chefiadas por mulheres (CFESS, 2020). Estas mães e avós vêm tendo menor acesso ao mercado de trabalho formal, seja pelo trabalho reproduutivo e de cuidados, seja pelas reformas trabalhistas e previdenciárias aplicadas nos últimos anos; isso levou uma maior demanda pelo BPC, de pessoas idosas que não contribuíram tempo suficiente para aposentadoria, seja de pessoas com deficiência, e segundo levantamento de Gênero em número(2024) 3 de cada 5 beneficiários do BPC são mulheres e dois terços delas são negras.

O CFESS(2024) também lança nota contra este novo pacote vinculado ao arcabouço fiscal, principalmente o PL 4614/2021 que ataca brutalmente o BPC.

O projeto propõe barreiras tecnológicas para acesso e permanência do benefício, violando direitos de pessoas idosas e das pessoas com deficiência ao alterar o conceito de “família” e de “pessoa com deficiência” sem respaldo técnico ou legal.

Além disso, o Conselho Federal aponta risco para subsistência de famílias com múltiplos membros em situação de pobreza, pois revoga a regra de não contabilizar a renda de um BPC já concedido e de outros benefícios da seguridade social para a elegibilidade de outro membro ao BPC.

O projeto teve seus efeitos desidratados, por parte do Legislativo, embora conservador e fisiológico, por pressão de entidades da população idosa e PCD, impedindo as alterações no BPC, porém sem conseguir evitar a limitação do reajuste do salário mínimo e o ataque ao abono salarial.

Em 30 de abril de 2025, também resultado do arcabouço fiscal, é publicado o decreto 12448, que prevê o contingenciamento de 37% das universidades e institutos federais, embora parte desse valor tenha sido desbloqueado, ainda mantém um orçamento inferior ao de 2019, ainda no governo Bolsonaro.

Este conjunto de medidas tem como objetivo ampliar a margem de acumulação de capital e aprofundamento da dependência e da superexploração. Segundo a Auditoria Cidadã da Dívida Pública(2024) atualmente mais de 43% do Orçamento da União são destinados a juros e amortizações da dívida, enquanto a previdência (21%) assistência social (6%), saúde (4,15%) e educação (2,95%) são submetidas a constantes cortes. Há um sequestro do fundo público em favor da acumulação financeira em detrimento de necessidades sociais, com graves consequências para a classe trabalhadora, com repercussões não apenas de classe, mas de raça e gênero, sofrendo de forma mais

severa os processos de expropriação e superexploração.

**Gráfico 1** - Série Histórica dos valores percentuais e nominais do Orçamento Executado da União destinados a Juros e Amortizações da Dívida Pública, comparados à saúde e educação

Ano	Dívida	Saúde	Educação
2012	43,98%(753 bi)	4,17%	3,39%
2013	40,30%(718 bi)	4,29%	3,58%
2014	45,11%(977 bi)	3,98%	3,73%
2015	42,43% (962 bi)	4,14%	3,19%
2016	43,94%(1.12 tri)	3,9%	3,6%
2017	39,70%(893 bi)	4,14%	4,10%
2018	40,66%(1.65 tri)	4,9%	3,62%
2019	38,27% (1.038 bi)	4,21%	3,48%
2020	39,08%(1,3 bi)	4,26%	2,49
2021	53,08% (1.9 tri)	4,18%	2,49%
2022	46,3%(1,879 tri)	3,39%	2,70%
2023	43,23%(1,89 tri)	3,69%	2,97%
2024	43%(1,997 tri)	4,15%	2,95%

**Fonte:** Auditoria Cidadã da Dívida Pública (2025)

Observada a série histórica, ficam evidentes os objetivos de uma eventual supressão dos pisos constitucionais, em favor de ampliar a rolagem do sistema da dívida pública.

A Auditoria Cidadã (2025) também aponta que o banco central mantém a austeridade monetária, com elevadas taxas de juros, com cada 1% de elevação na Selic, crescem os gastos com a dívida em aproximadamente 55 bilhões. A justificativa desta elevação da taxa é o “controle inflacionário”. Este diagnóstico do Banco Central e da equipe econômica tem como consequências a diminuição da atividade econômica, portanto fomenta o aumento do desemprego, diminuindo o poder de barganha da classe trabalhadora.

Observando este breve resumo das medidas, todas de iniciativa do Poder Executivo, sujeitas a alteração pelo congresso, evidencia-se que é mais um ajuste contra a classe trabalhadora,

piorando condições de vida e relação de trabalho, com efeitos de longo prazo que requer mobilização unificada de todas e todos.

Até que ponto vale conciliar com o rentismo em nome de uma frente ampla que não terá capacidade financeira de combater a fome, de retomar o emprego formal, de ampliar direitos? Inúmeras pautas que elegeram este governo requerem recurso para que se materializem de modo a melhorar as condições de vida da classe trabalhadora. Diante deste cenário é necessário lutar contra a agenda de ajuste fiscal, independente do governo que a exerce.

## 5 CONCLUSÃO

Dados os elementos apontados neste artigo, não há como dissociar a política de economia, em face do inerente conflito entre classes sociais. Com o aprofundamento da crise econômica, política, social e climática, o grande capital busca manter sua taxa de lucro, impondo o rebaixamento do valor da força de trabalho, dos direitos sociais e das condições de vida, principalmente em países periféricos, atingindo de forma mais agravada as mulheres e corpos racializados pelo mundo. Os capitalistas apelarão, em últimas consequências, aos expedientes fascistas, golpes, guerras e genocídio, atentando contra a já limitada democracia representativa burguesa.

Logo, evidencia-se que enfrentar a austeridade é enfrentar o fascismo, e vice-versa, seja austeridade aplicada diretamente por governos reacionários, ou por governos supostamente progressistas, cujas desilusões podem alimentar as hostes da extrema-direita. Como bem resume Clara Mattei (2023), a austeridade -fiscal, monetária e industrial- pavimenta o caminho do fascismo, seja ela aplicada diretamente pela extrema-direita seja ela aplicada por um liberalismo progressista, que promete melhorias à classe trabalhadora, mais representatividade, entretanto, ao chegar ao governo dão continuidade aos planos de austeridade que garantem a apropriação do Fundo Público através da Dívida Pública em detrimento das políticas sociais. Estas medidas abrem caminho para o fortalecimento da extrema direita, como já ocorreu em muitos países. Logo, lutar contra a austeridade é lutar contra o fascismo.

Embora prometido abolição do Teto de gastos, foi criado um dispositivo restritivo, em um país cujo Pib cresce, mas a população não come, nem comerá necessariamente melhor com o crescimento do PIB. Mesmo o Brasil quebrando recorde da exportação do agronegócio, encarece o quilo da carne, do arroz e do café para a família trabalhadora. O governo comemora o baixo desemprego, porém ignora mais de 40% na informalidade, os baixos salários e a piora das condições de trabalho.

Seguindo o governo neste rumo e o povo não identificando melhora na condição de vida, o

discurso da extrema-direita atrai parcelas importantes do povo. Qual o papel das esquerdas neste cenário? Naturalizar o neoliberalismo? Se submeter às negociações do parlamento? Ou questionar criticamente estas medidas, reivindicando mais direitos? Historicamente, os fenômenos da extrema direita crescem e prosperam na incapacidade da social-democracia em enfrentar a crise e suprir anseios populares.

Cabe lembrar, que mesmo com a derrota eleitoral de Bolsonaro, existe uma extrema-direita organizada no Brasil, com intentos golpistas. Portanto, um pacote draconiano oferecerá estabilidade fiscal e boa vontade do mercado financeiro, mas o povo que foi às ruas e elegeu este governo, como ficará? A manutenção da política de “déficit zero” significa a não garantia de políticas sociais, de importantes promessas de campanha e que pode gerar a frustração tutelada pela extrema direita, sem uma direção revolucionária de massas, capaz de poder gerar as condições para reagrupar um movimento fascista mais efetivo.

Este espiral de contradições se aprofunda e ganha novos contornos em novo momento histórico e nos exige uma postura dialética de unidade e enfrentamento. Por isso, é fundamental, retomarmos a mobilização popular independente, em defesa dos direitos sociais e democráticos

## REFERÊNCIAS

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Números da dívida**. Brasília, 2024. Disponível em:  
<http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2013/08/30/numeros-da-divida/>. Acesso em: 12 fev. 2025.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Hora do Povo- BC confessa que objetivo é afundar a economia**  
<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/hora-do-povo-bc-confessa-que-o-objetivo-e-afundar-a-economia/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Série Histórica Taxa Selic. Disponível em:  
<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>. Acesso em: 20 maio 2025.

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

BRASIL. Lei complementar nº 200. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII docaput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Diário Oficial da União**, Brasília(DF), 31 ago.2023a.

BEHRING, E. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, Rita (orgs.). **Crise do capital e fundo público:** implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019. p. 43–66.

BEHRING, E. Arcabouço Fiscal: o mais novo capítulo de uma longa (e dolorosa) história. Esquerda Online. Disponível em: <https://esquerdaon-line.com.br/2023/08/24/arcabouco-fiscal-o-mais-novo-capitulo-de-uma-longa-e-dolorosa-historia/>. Acesso em: 14 abr. de 2025.

BERCOVICI, Gilberto O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-princípio-subsidiariedade-autoritarismo>. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no BRASIL. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017.

CFESS Assistentes Sociais no combate ao racismo. O livro. Brasília: CFESS 2020.

CFESS NOTA CONJUNTA DE ENTIDADES DO SERVIÇO SOCIAL SOBRE O ARCABOUÇO FISCAL ABEPSS, CFESS e ENESSO divulgam nota crítica e de repúdio ao chamado “Novo Arcabouço Fiscal” 2023. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/2023NotaConjuntaCfessAbepssEnesso-ArcaboucoFiscal.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2025.

CFESS. NOTA Repúdio ao ajuste fiscal do governo federal (PL 4614/2024)! Disponível em: <https://www.cfess.org.br/noticia/view/2182>. Acesso em: 11 fev. 2025.

CHESNAIS, F. (org.). **A finança mundializada: raízes sociais e política, configuração e consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

DECCACHE, David. Governo Lula 3: Continuidade ou Ruptura? **Revista Movimento**, Crítica e Teoria, v. 1, p. 112-142, 2024

EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO Governo quer reavaliar pisos para gastos com saúde e educação. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-03/governo-quer-reavaliar-pisos-para-gastos-com-saude-e-educacao>. Acesso em: 11 fev. 2025.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Novo arcabouço fiscal mantém teto de gastos sociais para privilegiar gastos com o sistema da dívida**. Brasília, DF: Auditoria Cidadã da Dívida, 2023. Disponível em: <https://movimentorevista.com.br/2023/04/novo-arcabouco-fiscal-mantem-teto-de-gastos-sociais-para-privilegiar-gastos-com-o-sistema-da-divida/>. Acesso em: 11 abr. 2025.

FERNANDES, Florestan. **Processo constituinte**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações, 1988. (Separatas de discursos, pareceres e projetos. 48ª Legislatura. 2ª Sessão Legislativa, 26).

**FIOCRUZ O piso e o teto: impactos do arcabouço fiscal para o financiamento da Saúde** <https://cee.fiocruz.br/?q=O-piso%20-e-o-teto-impactos-do-arcabouco-fiscal-para-o-financiamento-da-Saude>. Acesso em: 11 fev. 2025.

**GENÊRO E NÚMERO**. Disponível em: <https://www.generonumero.media/reportagens/aposentadoria-mulheres/>. Acesso em: 8 nov. 2024.

LUCE, M. **Teoria marxista da dependência**: problemas e categorias – uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo. Abril Cultural, 1985.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro, (orgs.). **Ruy Mauro Marini**: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATTEI, Clara. **A Ordem do Capital**: como os economistas inventaram a austeridade e abriram as portas para o fascismo. Boitempo, 2023

OSÓRIO, J. **Padrão de reprodução do capital**: uma proposta teórica. In: OSORIO, J. et al. (orgs.). Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012

SALVADOR, Evilásio. O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais. **Argumentum**, 16(1), 6–19, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/44218>. Acesso em: 11 fev. 2025.

SANTOS, Theotonio dos. A Teoria da Dependência: balanços e perspectivas. **Revista Movimento**:<https://movimentorevista.com.br/2018/02/a-teoria-da-dependencia-balancos-e-perspectivas-capitulo-ii/>. Acesso em: 18 mar. 2025.

TROTSKY, L. **A história da Revolução Russa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VALOR ECONÔMICO, Ajuste fiscal 'robusto' será preciso pós-2026, diz Tebet. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/03/26/ajuste-fiscal-robusto-sera-preciso-pos-2026-diz-tebet.ghtml>. Acesso em: 11 fev. 2025