



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**HEGEMONIA E CONTRA-HEGEMONIA NO DEBATE PARLAMENTAR DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: UMA ANÁLISE DO DISCURSO CRÍTICA.**

**Alexandre Rodrigues Lages, Thiago De Melo Teixeira Da Costa**

**[ARTIGO] GT 2 Análise de Políticas Públicas**

# HEGEMONIA E CONTRA-HEGEMONIA NO DEBATE PARLAMENTAR DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016: UMA ANÁLISE DO DISCURSO CRÍTICA.

## Resumo.

Este artigo objetiva identificar e descrever as estratégias ideológicas presentes nos discursos hegemônicos referentes à discussão parlamentar travada no debate da Emenda Constitucional nº 95 de 2016, utilizando-se como referencial metodológico a análise do discurso crítica (ADC), segundo Norman Fairclough. Foram analisadas dezesseis falas de parlamentares, proferidas na sétima reunião ordinária da comissão especial instituída para discussão do mérito, em 04 de outubro de 2016, como forma de apresentar tanto o posicionamento hegemônico quanto o contra-hegemônico, pressuposto da ADC. A perspectiva adotada pela hegemonia foi pelo *trade-off* entre o gasto social e desenvolvimento, sob o argumento principal de o gasto “minar” a confiança do empresariado, posicionamento rebatido pela contra-hegemonia sob o fundamento de a norma constitucional representar a disseminação da ideologia neoliberal, tendente à privatização dos direitos de cidadania. A ADC permitiu descrever uma série de estratégias argumentativas hegemônicas, às quais giram em torno da austeridade fiscal.

**Palavras-chave.** Neoliberalismo. Ideologia. Análise do Discurso.

## Introdução

A investigação das manifestações discursivas neoliberais em políticas públicas está inserida no momento histórico pós-crise dos anos 1970, período de reestruturação do capitalismo e do modelo do Estado de Bem-Estar. O Estado neoliberal surge, entre outros motivos, como alternativa ao problema de déficit público ocasionado, argumenta-se, pelo modelo de Bem-Estar social e sua fonte de custeio (ANDRADE, 2019). Na política, a disseminação destes discursos possui as figuras de Margareth Thatcher (Grã-Bretanha) e Ronald Reagan (Estados Unidos) como principais protagonistas (GIAMBIAGI, ALEM, 2011). No Brasil, destaca-se a disseminação a partir da década de 1990, com as recomendações do Consenso de Washington as quais, embora o Brasil não ter sido signatário, aplicou muitos dos ideais ali presentes (MISOCZKY, et al., 2017).

O neoliberalismo representa um movimento pela defesa da aplicação da forma de empresa a todas as áreas da vida humana, aspecto conhecido por economização da vida (ANDRADE, 2019). Do ponto de vista da experiência pública, deságua na reestruturação do Estado e formulação das políticas públicas baseadas no parâmetro privado em gerir conforme a disponibilidade do orçamento, em uma relação matemática de sopesamento de grandezas, onde a despesa não pode ser maior que a receita, fato conhecido por austeridade (HARVEY, 2008; CHAUI, 2008).

Estes valores incorporados à política pública influenciam a gestão pública das políticas sociais, já que os direitos e garantias fundamentais, para serem efetivados, necessitam primeiramente passar pelo crivo matemático de relação receita-despesa. Desse modo, as pessoas que são cidadãs passam a serem clientes do serviço, um verdadeiro desmantelamento e privatização dos direitos de cidadania (CHAUÍ, 2008).

A privatização dos direitos de cidadania está intrinsecamente relacionada ao chamado processo de financeirização do Estado, o qual o Brasil é conivente desde a disseminação da crise da dívida externa da década de 1980 e da tomada de providências para se tornar uma potência financeira emergente, na década de 1990 (PAULANI, 2017; BRUNO, CAFFE, 2017). A financeirização é o desdobramento do neoliberalismo atrelado ao sistema capitalista do século XXI, aquele ao qual Bresser Pereira denomina ocioso, rentista-financeiro, liderado pelo sistema bancário e por instituições financeiras que pautam seus lucros no intrincado sistema de juros compostos (BRESSER-PEREIRA, 2018).

O capitalismo rentista-financeiro é incapaz de se adaptar à agenda desenvolvimentista-progressista, objetivo da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 3º, II da Constituição (CR/88), conforme defendido por Miguel Bruno (2022). Na verdade, é um modo representativo de acumulação de riquezas. Uma proposta de redução dos gastos sociais cujo argumento seja a promoção do desenvolvimento é narrativo, pois, a relação entre essa modalidade de despesa e o desenvolvimento não se pauta em *trade-off*. Na verdade, o gasto social é de extrema relevância ao processo de desenvolvimento (KERSTENETZKY, KERSTENETZKY 2015; KERSTENETZKY, 2012).

A relação entre Estado de Bem-Estar social e desenvolvimento, na leitura do neoliberalismo pelo *trade-off* entre o par, apoiado no argumento de criação de pressão inflacionária e descontrole das finanças públicas, parte de uma abordagem puramente quantitativa do desenvolvimento, tomando por natural a concentração de renda nos estágios iniciais do processo (KANBUR, 2019; IVO, 2012)<sup>1</sup>. O desenvolvimento, nesta acepção, está representado pela análise estatística do PIB e do montante da dívida pública, sem considerar outros fatores como habitação, qualidade de vida, distribuição de renda, saúde, previdência social, educação e redução das desigualdades, análise de base qualitativa sem a qual, impossível se falar em desenvolvimento (FURTADO, 2000; BERCOVICI, 2005; DRAIBE, 2006).

---

<sup>1</sup> Esta abordagem tem fundamento na hipótese de Kuznets, onde a relação entre desigualdade na distribuição de renda e crescimento econômico segue o padrão geométrico do “U” invertido, ou seja, o processo de desenvolvimento segue um padrão que no estágio inicial há grande concentração de renda (maior desigualdade), até o atingimento de um ponto de inflexão ótimo (vértice da parábola), onde o crescimento carregará consigo melhor distribuição da renda.

A emenda constitucional nº 95/2016 (EC 95/2016), uma das medidas do pacote “uma ponte para o futuro”, elaborado pelo PMDB (2015) após o processo de impeachment em 2016 de Dilma Rousseff, limita o gasto social em áreas de saúde, educação, previdência e outras referente ao plano social, as denominadas despesas primárias (GIAMBIAGI, ALEM, 2011)<sup>2</sup>. Costa Junior e Cattoni de Oliveira (2021) expõem ser este um dos mais gravosos programas de política pública, por indicar uma abertura sem precedentes da reestruturação do modelo de Estado adotado pela CR/88 a favor de uma suposta criação de excedente econômico.

Esta redução, sob o argumento de renovação de confiança de agentes financeiros e promoção de investimento privado para geração de desenvolvimento é falaciosa (ROSSI, DWECK, ARANTES, 2018). O trade-off entre Bem-Estar e desenvolvimento representa a ideologia neoliberal, tendente a aumentar os níveis de concentração de renda e desigualdade, ao que proporcionar uma experiência desenvolvimentista, nos moldes constitucionais do desafio furtadiano (D’AGUIAR, 2013; PAULA, ALBUQUERQUE, 2020).

A CR/88 não dispõe ser a política pública do desenvolvimento missão exclusiva do setor privado, mas, de uma ação coordenada entre Estado e mercado. O desenvolvimento não é lido de forma separada, mas, dentro de uma tríade constitucional prevista no art. 3º da Constituição, onde abarca (para além do critério econômico de exclusiva geração de excedente econômico), a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicação da pobreza e marginalização e a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos e discriminação (BERCOVICI, 2005).

É neste recorte que o presente artigo se insere. Dada a profunda mudança na estrutura do Estado em relação à gerência das políticas públicas relativas ao Estado de Bem-Estar Social ocasionada pela aprovação da EC 95/2016 e, tendo em vista que esta mudança ocorreu em um contexto de turbulências políticas e econômicas, resultando na deflagração da ideologia e do modelo neoliberal, visa-se identificar os projetos hegemônicos e contra hegemônicos presentes na discussão da EC 95/2016, no que concerne a perspectiva do desenvolvimento e questão fiscal.

Este artigo é composto por seis seções, contabilizando esta introdução. Na seção seguinte, dividida em dois subtópicos, será aberto espaço para fundamentação teórica a respeito da ADC (subtópico 1) e sobre as formas de operação da ideologia segundo Thompson (subtópico 2). A seção de número três indicará os procedimentos metodológicos concernentes à descrição da construção do *corpus* (subtópico 1) e metodologia (subtópico 2). Resultados e

---

<sup>2</sup> A previsão legal de limite às despesas primárias está no art. 1º da EC 95/2016, o que alterou o art. 107 da ADCT.

discussões serão o tema da seção quatro, ao passo que as considerações finais serão feitas na quinta seção. Após as seções, será aberto espaço para a exposição das referências bibliográficas.

## **Referencial Teórico**

### *A análise do discurso crítica*

A importância da linguagem ganhou relevo científico no final da década de 1960, com o trabalho pioneiro de Pêcheux, na publicação da obra “Análise Automática do Discurso”. A contribuição de Pêcheux foi conceber o sujeito assujeitado, aquele que simultaneamente é livre e submisso, o que pode tudo dizer, mas, deve se submeter à língua para poder dizer. Nesta abordagem, o discurso é determinado pela estrutura social, uma perspectiva estruturalista, a qual passará à uma análise dialética nos estudos de Fairclough, uma das formas da ADC (FAIRCLOUGH, 2001).

De acordo com a ADC, o vocábulo “discurso” apresenta duas interpretações, em que a primeira diz respeito à ideia de “prática social”. Prática social, conforme dissertado por Chouliaraki e Fairclough representa maneiras habituais, situadas no tempo e no espaço, pelas quais as pessoas utilizam recursos materiais e/ou simbólicos para agir e interagir no mundo. Além das práticas sociais, a ADC compreende outras duas categorias de interpretação da dinâmica social: as estruturas sociais e os eventos sociais (WODAK, 2004; HYATT, 2013).

O ponto chave da Análise de Discurso Crítica é a concepção do discurso enquanto vertente das práticas sociais, ou, de maneira mais clara, a lógica da linguagem enquanto elemento indissociável da vida social. Nessa linha, o discurso, enquanto parte da prática social, induz a uma relação dialética, ou seja, há uma condição de articulação estabelecida entre os componentes das práticas sociais (ação e interação; relações sociais; pessoas; mundo material e discurso), sem se fundirem, ao passo de se correlacionam (SANTOS, 2015).

O discurso, desse modo, como elemento das práticas sociais, internaliza características de distintas áreas (ação e interação, relações sociais, pessoas e atividade material), e, de maneira concomitante, exerce ação constitutiva sobre estas, gerando a relação dialética entre discurso e prática social, linguagem e sociedade (SANTOS, 2015; FAIRCLOUGH, 2003; FAIRCLOUGH, 2012).

Como contribuição, a análise do discurso em políticas públicas busca desnudar a ótica do poder e da hegemonia presentes em determinados discursos ideológicos que são emergidos na estrutura social e repercutem na forma de resposta à problemática pública evidenciada (CHOULIARAKI, FAIRCLOUGH, 2010). Em relação à ideologia, Fairclough (2001) aponta

que ela deve ser apreendida como inferências a partir da realidade, e que se constroem em múltiplos aspectos das práticas discursivas, colaborando para a elaboração, disseminação ou modificação das relações de dominação, sob uma ótica dialética.

### ***Ideologia na abordagem de Thompson***

Segundo Thompson (2011), a ideologia representa um sistema de crenças para além da neutralidade, mas, como as formas simbólicas da ideologia se relacionam com as relações de poder. Em sua concepção, por ele denominada crítica, as formas de operação da ideologia servem para demonstrar como as forças dominantes se mobilizam, no tempo histórico, para manutenção do *status* de poder. Assim, o estudo da ideologia permite a investigação das maneiras pelas quais o sentido estabelece e sustenta as relações de dominação.

A concepção crítica da ideologia proposta por Thompson complementa, por assim dizer, a visão de Marx sobre ideologia. A predominância da abordagem da dominação no aspecto de contraposição entre das classes sociais é importante, mas, não a única. A esta notória concepção marxista, importante ferramental de análise nas sociedades capitalistas, Thompson expõe não ser a única, ao ponto da coexistência de outras nas relações estruturadas entre homem e mulher, entre grupos étnicos, entre Estado-nação ao norte e ao sul e entre os cidadãos e o Estado (THOMPSON, 2011).

As formas simbólicas e os sentidos são constitutivos da realidade social e estão envolvidos em criar e manter as relações de poder entre as pessoas e grupos. Isso quer dizer que as representações simbólicas não formam um simples sistema de crença. Ao contrário, atuam diretamente na manutenção das relações de poder.

As representações simbólicas atuam de diferentes maneiras dentro de um contexto sócio-histórico. Thompson destaca cinco modos gerais de operação dessas representações simbólicas. A representação gráfica segue ao quadro:

<b>Quadro (1). Formas de operação da ideologia</b>	
<b>Modos Gerais</b>	<b>Algumas estratégias típicas de construção simbólica</b>
Legitimação	Racionalização Universalização Narrativização
Dissimulação	Deslocamento Eufemização Tropo (sinédoque, metonímia, metáfora)
Unificação	Estandardização Simbolização da unidade

Fragmentação	Diferenciação Expurgo do outro
Reificação	Naturalização Eternalização Nominalização, passivação
<b>Fonte: Elaborado pelo autor segundo Thompson (2011).</b>	

A primeira forma de operação – legitimação – está intimamente ligada ao justo e ao digno de apoio. Uma relação de poder sustentada ou estabelecida pela legitimação retira a validade, conforme Weber, na racionalidade (como as Leis de um Estado), na tradição (sacralidade) e no carisma (caráter excepcional de uma pessoa), conforme Thompson (2011).

A legitimação utiliza diversas construções simbólicas (usos discursivos) como estratégias para obter do outro o desejo, manutenção da relação de Poder. Uma típica estratégia é a racionalização, uma cadeia de argumentos racionais (muitas das vezes pautados em dados matemáticos) objetivos. Outro destaque é universalização, instrumento o qual o sujeito falante faz uma inclusão de todos, a despeito de em algumas ocasiões estar se tratando de interesses particulares. A terceira forma é a narrativização, onde são contadas histórias do passado para servir de fundo de interpretações do presente (THOMPSON, 2011, PAIVA, 2007).

A dissimulação é uma forma de poder que representa a obscuridade na fala, negação e ocultação. Ela se manifesta nas estratégias de deslocamento, onde o locutor utiliza um termo corriqueiramente empregado para determinado grupo, a outro. Também pode ser empregada a eufemização, figura de linguagem na qual o emissor valora positivamente uma ideia desagradável ou grosseira mediante uso estilístico de expressões mais agradáveis (por exemplo, campo de concentração descrito como centro de reabilitação). Além da eufemização, todas as demais figuras de linguagem – sinédoque, metonímia, hipérbole e demais – são utilizadas como típicas estratégias de dissimulação (PAIVA, 2007).

O terceiro *modus operandi* da ideologia, segundo Thompson (2011), é a unificação. A unificação representa a construção simbólica de unidade, com flexão do verbo na primeira pessoa do plural, “nós”. Ocorre para manter unificado diferentes posicionamentos, dentro de uma língua ou mensagem única. Uma das estratégias típicas da unificação é a padronização. A simbologia desta, apresenta um referencial padrão, proposto e aceito por todos, como Lei nacional. Outra é a simbolização da unidade, a construção de símbolos como a suástica nazista e o “L” ao contrário (indicando o uso de armas).

O quarto modo é a fragmentação, um forma de operação oposta à unificação. Neste caso, a ideologia opera no campo da segmentação dos grupos (vermelho e azul em uma perspectiva analítica da política estadunidense) que possam implicar força de oposição ao grupo

hegemônico (os chamados comunistas na política brasileira entre 2019 e 2022). Entre as diversas estratégias, pode-se destacar a diferenciação, ou seja, a ênfase nas diferenças que impedem um grupo de se unir (heterogenia); o expurgo do outro – construção de um inimigo, retratado como mau, perigoso e ameaçador da tradição dos costumes, onde os indivíduos são chamados a resistir (THOMPSON, 2011).

A quinta forma geral demonstrada no quadro de Thompson é a reificação. Nessa hipótese, o orador se vale de um acontecimento histórico, pontual e transitório como se essa situação fosse permanente e natural. É forma simbólica porque o fato histórico (por natureza transitório) imortaliza, implicando em interpretação da sociedade de uma forma desvencilhada da história. Estrategicamente, essa operação pode ser concretizada em formas de naturalização e eternização, a primeira, por exemplo, identificando uma natural diferença na capacidade emotiva entre homens e mulheres e a segunda, nos costumes tradicionais (PAIVA, 2007).

Além dessas formas estratégicas de operação da reificação, aos termos da dissimulação, as frases podem ser formuladas, do ponto de vista sintático, por meio de recursos gramaticais como a passivação e a nominalização. Enquanto esta ocorre na concessão de nome à sentenças ou partes delas, como em “o governo subiu o salário mínimo abaixo da inflação” e “Lula não subiu o salário mínimo conforme a inflação”. Apesar de o presidente da república possuir fundamental decisão nas políticas públicas, ele não as faz sozinho. A passivação acontece quando os verbos são colocados na voz passiva como em “o sujeito está sendo investigado” ao invés de “a polícia está investigando o sujeito” (THOMPSON, 2011).

Em síntese, as relações de poder são mantidas e reproduzidas dentro da estrutura de comunicação. Essa estrutura pode ser monológica ou dialógica, não havendo necessidade da exata compreensão dos termos utilizados pelos participantes do contrato comunicativo. A reprodução do discurso, por si só, representa uma forma de dominação. No instrumento que autoriza o uso da força legítima pelo Estado na contemporaneidade – a Lei – e estudo desta, do ponto de vista discursivo, em respeito à resposta ao problema público, desvelar-se-á as relações de poder hegemônico, na moderna democracia (BOBBIO, 1987).

## **Procedimentos metodológicos.**

### ***Construção do corpus***

Optou-se pela seleção de momentos de fala da sétima reunião ordinária da comissão especial, principalmente, por dois motivos. Primeiramente, por se tratar da análise do mérito da proposta, as falas proferidas nesta comissão são de grande relevância ao debate público. Em

segundo lugar, a sétima reunião ordinária foi o último encontro dos deputados federais, momento o qual foi realizada a leitura do parecer do relator da proposta, último ato antes da votação em plenário.

Foram selecionadas 16 (dezesesseis) falas dos deputados federais, enumeradas no padrão de “DISC1” a “DISC16”, documento sobre o qual será realizada a análise. Todas as falas foram transcritas a partir dos áudios disponibilizados na página oficial da câmara dos deputados<sup>3</sup> e a escolha se baseou em permitir a investigação do posicionamento hegemônico e contra hegemônico.

### ***Método de análise***

A análise dos dados obedecerá às significações da teoria tridimensional do discurso, conforme Fairclough (2001), explicadas abaixo. No terceiro plano de análise, a descrição observará o proposto por Thompson (2011), em conformidade com o exibido ao quadro 01.

Qualquer evento discursivo (qualquer exemplo de discurso) é considerado como simultaneamente um texto, um exemplo de prática discursiva e um exemplo de prática social, constituindo o modelo tridimensional do discurso, o qual será o método de aplicação (FAIRCLOUGH, 2001; FAIRCLOUGH, 2012; IRINEU, et al, 2020; PAIVA, 2007).

O método abrange a descrição do discurso em três níveis: a) texto; b) práticas discursiva e; c) prática social (FAIRCLOUGH, 2001). No primeiro nível, o texto será analisado, dentre outros, em quatro itens sendo eles: o vocabulário, onde serão trabalhadas a lexicalização, o significado e o wording; a gramática, buscando a compreensão da forma como as palavras combinam-se em orações e frases; a coesão, ligação entre orações e frases e a estrutura textual, que pode ser compreendida como a arquitetura dos textos e seus modos de organização (FAIRCLOUGH, 2001).

No segundo nível, as práticas sociais podem ser compreendidas, também, como a produção, distribuição e consumo dos textos. A análise nesse nível é feita em três itens: os tipos de atos de fala (força ilocucionária), ou seja, se promessa, se pedido, se ameaça; coerência, apresentada a partir da harmonia entre fatos e ideias e a intertextualidade que é a "constituição de um texto com base em uma configuração de tipos de textos ou convenções discursivas e interdiscursividade" (FAIRCLOUGH, 2001).

---

<sup>3</sup> Os áudios podem ser acessados através do seguinte link:  
<http://imagem.camara.gov.br/internet/audio/Resultado.asp?txtCodigo=57888>

Por fim, a análise das estruturas sociais, que pode ser entendida como aquilo que as pessoas fazem, as práticas, será interpretada a partir de dois conceitos que utilizados de forma combinada permitem a investigação das mudanças discursivas relacionadas às mudanças sociais e culturais, são eles: a ideologia, baseada no estudos dos sentidos, pressuposições e metáforas e na hegemonia, que revela a dominação a partir de alianças, as orientações econômicas, políticas, culturais, ideológicas, bem como, a incorporação de grupos subordinados e geração de consentimentos (FAIRCLOUGH, 2001; FAIRCLOUGH, CHOULIARAKI, 2012).

## **Resultados e discussões**

### ***O paciente terminal***

O principal argumento por detrás da discussão deste projeto de emenda constitucional talvez seja a referência à crise econômica do país, ocasionada pelo aumento exponencial da dívida pública e do baixo crescimento do PIB. Em outros recortes do texto, os oradores expõem ser a emenda constitucional o “remédio necessário” à doença.

Há uma defesa pela redução do gasto público, posto o país ter vivido o tempo das “vacas gordas” (L. 627), de ganância irresponsável e de aumento do tamanho do Estado. Agora (no momento da discussão da EC 95/2016), é tempo de enxugar a máquina pública para retomar o crescimento, este atrelado à valorização do PIB.

O argumento da hegemonia aponta serem os governos anteriores a 2016 os principais (senão os únicos) vilões da recessão econômica. A irresponsabilidade destes somada às políticas públicas populistas foi responsável por retirar do empresariado a confiança de investimento no país e com isso extirpar qualquer experiência de crescimento econômico. Desse modo, o governo que assumiu a república após o *impeachment* é, por vezes, adjetivado de corajoso por fazer o que, em anos, outros governos não fizeram: reduzir os gastos públicos.

Destacam-se os seguintes recortes (L. 290; 436-437; 467 – 469; 541- 542; 547; 563; 567; 608-609; 873-874):

**“(…) Ou seja, é muito fácil vir com essa conversa de que nós estamos tirando direito e tudo mais. A questão é que ninguém fala aqui como vai pagar. E um deputado aqui atrás fora do microfone disse para tirar dos juros, coisa que o PT não fez em 12 anos porque cresceu na dívida, cresceu na dívida. Foi mais de 400.000.000.000 só em 2014. Nós estamos falando aqui de um déficit da previdência de 200.000.000.000. Nós estamos falando de um déficit este ano de 170.000.000.000.**

Estamos falando um **déficit no ano que vem de 150.000.000.000**. Pera aí um pouquinho... **vamos usar bom senso, nós temos que acabar com esse negócio aqui de ficar olhando pro umbigo, nós temos que olhar o país (...)**. (grifo nosso).

(...) mesmo **porque nós recebemos uma herança maldita do governo anterior de 170,5 bilhões de reais de rombo** e que esta PEC que vai com certeza nos dá condição pra poder o país... poder reagir como já estamos (...) o governo encaminha o voto não senhor presidente **com a responsabilidade que tem que ter com o futuro desse país**. (...). (sem grifos na descrição original).

(...) Nesses últimos anos e áspero temos enfrentados pelo conjunto da nação **agravou-se a tendência perversa do Estado gastar mais do que arrecadar e o governo ficar cada vez maior e mais pesado do que a sociedade é capaz de suportar (...)**. (sem grifos na descrição original).

(...) A origem da crise fiscal **encontra-se no aumento acelerado da despesa pública primária que cresceu 51% acima da inflação no período de 2008 a 2015 (...)**. (sem grifos na descrição original).

(...) **Erro de política econômica cometidos nos últimos anos** com destaque para o estímulo do consumo a toque de caixa sem Lastro em ganhos reais de produtividade **minou a confiança do empresário (...)**. (sem grifos na descrição original).

(...) **governo anterior nos deixou uma genuína herança maldita vou repetir o governo anterior nos deixou uma genuína herança maldita** manobras contábeis ter que traça o decretação de despesas sem autorização do Congresso e pedaladas fiscais (...). (sem grifos na descrição original).

O uso do vocabulário voltado a expressões econômicas é o mais presente nos recortes analisados, o que evidencia emprego da racionalidade numérica para justificar o argumento e obter apoio dos interlocutores para aprovação da medida. O tipo textual argumentativo é o mais recorrente nos recortes textuais analisados, sendo preponderante a utilização de números hiperbólicos para justificativa da proposição.

O emprego da hipérbole é utilizado para dar uma intensidade muito maior ou menor àquilo que se quer dizer, dando ênfase ao efeito do discurso. É um recurso estilístico, figurativo e retórico empregado para despertar apoio do interlocutor. Nos recortes referenciados, nota-se o uso recorrente da hipérbole quando da utilização de números na casa dos bilhões, utilizado para demonstrar dois argumentos: a) a PEC gerará mais receita; b) a crise ocasionada pelo governo anterior.

Outro ponto que chama bastante atenção é o uso do adjetivo “maldita” em relação ao substantivo “herança”. Os proponentes do discurso, representantes da visão hegemônica pela aprovação do teto de gastos públicos em vinculação ao retorno do crescimento, utilizam a adjetivação para dizerem que a crise econômica é culpa dos governos anteriores, os quais a atual composição da Câmara herdou, sendo imperioso e medida de justiça social a aprovação do teto de gastos públicos.

A utilização de expressões fora da norma culta são também, frequentemente utilizadas. Verificamos esse emprego em “*vamos usar bom senso, nós temos que acabar com esse negócio aqui de ficar olhando pro umbigo (L. 299).*” Neste caso, a expressão utilizada para fora da norma culta quer indicar que a não aprovação da emenda seria um modo de privatização da experiência pública, de interesses privados dos deputados, frase que se relacionada diretamente com outros recortes como em “*(...) as corporações pagam diárias de... de... apartamentos, pagam passagem de avião para vir para cá (...), (L. 240).*”

Quando contestados pela ala contrahegemônica para diminuir os juros ou debater a instituição de um sistema tributário progressivo ao invés de diminuir o orçamento público referente às despesas primárias, o proponente do “DISC16” assim se manifestou (L. 971; 993; 998):

“Repito: o país é **um doente fiscal, um gravíssimo doente fiscal**. Ele fica na UTI intensiva, fica depois, não tem intermediária, vai pro quarto e depois do quarto vai para casa e talvez com Home Care. Assim que precisa ter os cuidados para enfrentar esse doente fiscal assustador que é o déficit e a dívida bruta”. (sem grifos na descrição original).

“**(...) baixar o juro é simplesmente ver que a dona Maria tem 40° de febre e quebrar o termômetro ou quem está com uma ressaca depois de uma noite né viu fui cuidar culpar a ressaca e não cuidar do que bebeu do que bebeu (...)**”. (sem grifos na descrição original).

“**(...) a solução é baixar juro, coitado do Brasil, coitado dos pequenos médios e grandes poupadores (...)**”. (sem grifos na descrição original).

A estrutura das frases é repetida ao longo de todos os trechos representativos deste posicionamento hegemônico pela redução do custo público relativo à despesa primária, sem a necessidade de se alterar o sistema do juros compostos ou o sistema tributário. O vocabulário escolhido pelos proponentes do discurso é repleto de palavras do uso do dia-a-dia como “ressaca”, “UTI”, “avó”, “Dona Maria” e “doença”.

Estas palavras são utilizadas de forma a angariar apoio dos interlocutores (no caso dos deputados componentes da comissão especial), pois, utiliza-se metáforas de fácil comparação, por exemplo quando há comparação do país com um doente na unidade de terapia intensiva. O “remédio” para retirar o país da UTI é o drástico regime fiscal, outra solução não há.

Esse recorte demonstra um argumento nuclear, dissipado aos demais integrantes da comissão. Há uso figurativo no que interessa à estruturação frasal, pois, um país não adocece, quem adocece são as pessoas. Porém, como um paciente de câncer terminativo, onde a posologia indica a aplicação de tratamento quimioterápico, onde serão deixadas sequelas definitivas, mas,

que são necessárias, senão há risco de morte, este é o caso do Brasil: ou se faz o corte das despesas primárias, enxugando a máquina pública e extirpando a “herança maldita” deixada pelos governos anteriores ou não haverá chance de recuperação.

Ainda neste ponto, chama a atenção o uso comparativo com a dona de casa, a “Dona Maria” e com os ébrios para justificar uma política macroeconômica de corte de gastos referentes às despesas primárias, para argumentar ser “desonestidade intelectual (L. 996)” admitir uma baixa na taxa de juros. Em outros termos, “a Dona Maria” não pode quebrar o termômetro para culpar sua febre, ao passo que os ébrios não podem culpar a ressaca, pois, foram eles que decidiriam se embebedar.

Estas formas argumentativas demonstram a operação ideológica por dissimulação, aplicando-se a estrutura do deslocamento, pois, estes conceitos são utilizados em outras áreas da vida humana e não na experiência pública e muito menos para se tratar de política macroeconômica. A dissimulação, também, está presente no uso de figuras de linguagem anexas à estratégia do deslocamento, como a metáfora e a comparação, onde o proponente do discurso compara um país à vida cotidiana das pessoas.

É possível encontrar a existência do discurso ideológico na utilização das operações “unificações” e “fragmentação”, enfaticamente utilizadas pelos proponentes do discurso. O Brasil precisa se unir para aprovar o remédio apto a retirar o Brasil da UTI, doença causada pela “herança maldita” dos governos anteriores. Ao mesmo tempo que o proponente do discurso utiliza uma estratégia argumentativa de pedir uma unificação, conclamando aos seus pares a necessidade de todos juntos, inspirados em uma corrente de amor, extirpar a maldição dada ao Brasil pelos governos anteriores que, sem o mínimo de responsabilidade, endividaram o país, o que, se nada for feito, um futuro sombrio e árduo restará às gerações seguintes, antecipando o dia do “juízo final”.

Além dessa marcas características de dissimulação, unificação e fragmentação, o argumento por detrás da negativa da opção de baixar os juros dos rentistas é remetido à “vozinha” que poupou a vida inteira e agora terá que pagar pela má administração de um governo populista. Assim, “coitado” dos pequenos, médios e grandes poupadores (L. 994), viveram uma vida árdua para guardar suas aplicações em cadernetas de poupança e outras do gênero e agora deverão “pagar a conta” do mal governo.

Por isso, neste momento difícil, com o país em estado terminativo, a bravura do governo em propor o corte de gastos de despesas primárias é notória, por não recorrer “à forma fácil e perigosa” de promover a diminuição da taxa de juros e cobrar mais impostos (L. 563). Essa medida é o “prenúncio” de outras medidas necessários ao regular controle das finanças públicas

do país, pois, como a “Dona Maria” (L. 993) não pode ir ao supermercado e gastar mais que o seu salário, também não pode o país se submeter ao custeio de direitos fora do orçamento público. O que o empresariado irá achar disso tudo? (L. 567).

*O que a hegemonia não diz: a privatização dos direitos de cidadania*

Além dos recortes representativos do pensamento hegemônico, foram escolhidas outras passagens para indicar o contraponto, a contrahegemonia, requisito indispensável da ADC (VAN DIJK, 2005). No documento anexo, os discursos analisados como representativos da resistência ao pensamento hegemônico são os “Disc3”, “Disc4”, “Disc6”, “Disc8”, “Disc9”, “Disc10”, “Disc11”, “Disc13”.

O debate entorno da questão da dívida pública e do “tamanho do Estado” deve passar, necessariamente, pelo crivo da garantia dos direitos da cidadania, o modelo de Bem-Estar. A operação matemática de sopesamento das grandezas receita e despesa não é simplória, pois, os direitos sociais garantidos pela Constituição da República devem ser efetivos a todos do território nacional.

Nesta ideia, apresenta-se o seguinte recorte representativo:

(...) Primeiro eu queria considerar o seguinte: que se nós tivéssemos a audiência de hoje - eu não vi nenhum contraponto aí nesses... nesses nomes todos foram colocados - **são todos pós-graduados em neoliberalismo**. Nós podemos lê-los todo dia na grande mídia brasileira. Então todos é... figuras carimbadíssimas, **ex-presidente de banco central e que depende de corte de gastos públicos a vida inteira. Só falam com banqueiros, aliás alguns são banqueiros, inclusive** (...). (Original sem grifos).

(...) se essa PEC corta, mas diante do dos dos cortes que vão ser feitos... **se essa PEC corta gastos públicos e vai cortar mesmo...** e vai esmagar **o gasto com saúde e educação** inclusive atingir... **(qual a questão de ordem, deputado?)** A questão de ordem é a seguinte... nós não podemos prosseguir isso, senhor presidente, **com a pressa que o governo está**, sem debater mais amplamente (...). (Original sem grifos).

“(...) Proponho à vossa excelência que faça isso **em nome e São Francisco de Assis que vossa excelência** (muito obrigado). **São Francisco de Assis é Franciscano** (eu sei, eu também) e **essa PEC aqui é para os ricos e para os pobres pague a conta da crise** (...). (original sem grifos).

A resistência traz ao debate um primeiro ponto que é a “pressa” ao qual o governo se imbuí para ter aprovada a PEC. Entre o protocolo da proposta na Câmara dos Deputados e sua publicação pelas mesas, transcorreram-se 06 meses. Houve, assim, pouco tempo para um debate mais amplo com a população e especialistas representativos dos lados hegemônicos e contrahegemônicos. É de se estranhar a rapidez e o grifo de urgência de debate e conseqüente aprovação de uma proposta, cujo objetivo é congelar gastos públicos referentes às despesas primárias por 20 exercícios financeiros.

Apesar da voz contrahegemônica se manifestar pleiteando seja realizado o amplo debate, a aliança hegemônica é por aprovar de forma quase que “atropelada” a proposta. Isso resta claro nas interrupções provocadas pelo proponente do “DISC1” em vários momentos das falas dos deputados que apresentam posicionamento crítico contrário à proposta.

Além destas interrupções, ainda há um claro posicionamento e pressão da hegemonia para calar quem pensa contrário, como em “linha 445”, onde a interrupção é acompanhada de “risadas” e afirmação preconceituosa de que “a esquerda só se une na cadeia”. Na verdade, o tratamento dispensado à voz crítica da proposta é de expurgo. Nota-se uma linha de raciocínio manifesta desta habilidade retórica em várias orações, sempre com uso de expressões que “Lula e Dilma quebraram o país”, “deixaram uma herança maldita”, foram “irresponsáveis no tratamento do orçamento público” e demais expressões que se tornaram um grande chavão de que “a esquerda quebrou o país ao minar a confiança do empresário”.

Os últimos dois anos do mandato presidencial 2014 – 2018, ocupado pelo presidente Michel Temer após o processo de impeachment de Dilma Rousseff é, por diversas vezes, considerado um tempo necessário ao debate político e econômico do país para se discutir a quebra do populismo nas políticas públicas promovido pelos governos anteriores. Michel Temer é considerado bravo, forte e corajoso ao propor uma medida aos termos da EC 95/2016, ao invés de fazer o “mais fácil” que é abaixar os juros e minar a confiança dos empresários.

Os deputados representantes da ala contrahegemônica aqui selecionados, debatem a questão (mesmo sendo por vezes interrompidos pelo presidente da comissão) ao propor um olhar crítico sobre os efeitos do congelamento dos gastos nas áreas da saúde, previdência e educação. A medida legislativa não deixava dúvidas de que estas áreas seriam afetadas, posto haver necessidade de respeito ao teto orçamentário, calculado a partir da inflação.

Esta imposição de teto inaugura um “novo jeito de administrar a coisa pública”, sempre com sopesamento de receita e despesa, pouco importando o sistema constitucional de garantia de direitos fundamentais. Quando isso acontece, há uma reestruturação do Estado na prestação dos serviços públicos, que passa a cair na zona da inefetividade, estabelecendo-se novos nichos de atuação ao setor privado, como no caso de comercialização de planos de previdência e saúde.

Este é o principal questionamento do posicionamento crítico, atrelado à pressa da hegemonia em se ter aprovada a emenda antes do final do ano de 2016, uma medida com sérios impactos econômicos e sociais à população (l. 179; 273 a 275; 309; 333 – 334; 346 a 357; 368 – 374).

## Considerações finais

A relação entre o gasto social proveniente do Bem-Estar social e desenvolvimento, em um dos momentos mais importantes da democracia brasileira, deu-se em *trade-off* ideológico responsável pela polarização entre o par, às custas de argumentos simples ou voltados à microeconomia, mesmo um conjunto de parlamentares alertar pela necessidade do gasto social ser necessário à concretização da missão constitucional exposta na CR/88.

A política pública do desenvolvimento, por Bercovici (2005) considera a mais importante, é necessária frente aos preocupantes indicadores sociais e econômicos. No entanto, o desenvolvimento não pode ser uma questão somente dos empresários e das “suas crenças no Estado”. Uma estratégia desenvolvimentista pressupõe papel decisivo do Estado, diferentemente do discurso hegemônico preponderante na discussão da EC nº 95/2016, de gestão pública que visa a diminuição do Estado (TORRES, 2011).

Os estudos voltados à análise do desenvolvimento são de grande valia na reflexão do campo das políticas públicas, já que representa um problema brasileiro (FURTADO, 2000). O Brasil tem sofrido desde 1990 com a ideologia neoliberal, responsável por acusar o Estado de ineficiente. É necessário combater, com diálogo e reflexão, este posicionamento, já que uma “recuperação da confiança dos empresários no Brasil”, não necessariamente irá permitir o alcance do desenvolvimento.

Uma questão importante, a qual não coube no escopo deste trabalho, é a promoção de estudo estatístico para responder: o controle da despesa primária, observando-se a experiência brasileira, com imposição de um teto, levará ao desenvolvimento? Neste artigo, há defesa de que, na forma segundo a qual o teto foi imposto à população (destinatária final dos serviços públicos), é um retrocesso em termos de cidadania e discurso ideológico pela concretização do modelo neoliberal (na EC 95/2016, a austeridade).

No entanto, não se assume ser a política pública de controle do orçamento desnecessária ao desenvolvimento. O que aqui se entende é que não há possibilidade de haver desenvolvimento sem a intervenção estatal na sociedade, notadamente nas áreas sociais, como forma de redução das desigualdades e de garantidor dos direitos fundamentais. Este é o projeto constitucional e esta deve ser a política pública principal do Estado brasileiro.

## Referências

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

\_\_\_\_\_. O que é neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília/DF, v. 34, n. 01, jan./abr. 2019.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução: Marco A. Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Capitalista financeiro-rentista. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, 2018.

BRUNO, M. A financeirização como limite estrutural ao desenvolvimento brasileiro: fundamentos teóricos, indicadores e prognósticos. In: **Dominância Financeira e Privatização das Finanças Públicas no Brasil**. Brasília/DF: FONACATE, 2022.

BRUNO, M.; CAFFE, R. Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, número especial, p. 1025 - 1062, dez. 2017

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

CHOULIARAKI, L; FAIRCLOUGH, N. Critical Discourse Analysis in Organizational Studies: Towards an Integrationist Methodology. **Journal of Management Studies**, London, n. 47, v. 6, 2010.

COSTA JUNIOR, E. S; CATTONI DE OLIVEIRA, M. A. Tempo da Constituição e Ponte para o Futuro: uma análise a partir da teoria crítica da aceleração social. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 01, p. 197-236, 2021.

D'AGUIAR, R.F. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin/Companhia das Letras, 2013.

DRAIBE, Sonia. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: **30º Encontro Anual da ANPOCS**, GT 19 – Políticas públicas, 2006, Caxambu/MG.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social**. Tradução de Izabel Magalhães. Brasília/DF: Editora UNB, 2001.

\_\_\_\_\_. **Analysing discourse: Textual analysis for social research**. Routledge, 2003.

\_\_\_\_\_. FAIRCLOUGH, N. **Análise Crítica do Discurso como Método em Pesquisa Social Científica**. Tradução de Iran Ferreira de Melo. Linha d'Água, São Paulo, v. 25, n. 02, p. 307-329, 2012.

FURTADO, Celso. **Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-Estrutural**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GIAMBIAGI, F; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História e Implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HYAT, David. The critical policy discourse analysis frame: helping doctoral students engage with the educational policy Analysis. **Teaching in Higher Education**, v. 18, n. 8, 2013.

IVO, Anete, B.L. O PARADIGMA DO DESENVOLVIMENTO: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador/BA, v. 25, n. 65, p. 187 – 2010, mai./ago. 2012.

IRINEU, L.M. et al (org). **ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA: Conceitos-Chave**. vol. 1. São Paulo: Pontes Editores, 2020.

KANBUR, R. **Structural Transformation and income distribution – Kuznets and beyond**. In MONGA, C; LIN, J.Y, *The Oxford Handbook of Structural Transformation*, Oxford University Press, 2019.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KERSTENETZKY, Celia Lessa; KERSTENETZKY, Jaques. O Estado (de Bem-Estar Social) como ator do desenvolvimento: Uma História das Ideias. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 581-615, 2015.

LEANDRO FERREIRA, M.C. Análise do discurso, herança e filiações: uma questão mal resolvida. In: SARGENTINI, Vanice (org.). **Análise do Discurso: heranças, métodos e objetos**. São Carlos: Claraluz, 2008. p. 37-46.

MISOCZKY, M.C; et al. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Porto Alegre/RS, v. 9, n. 3, jul./set. 2017.

PAULA, João Antônio de; ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta. A formação do pensamento de Celso Furtado, o imperativo tecnológico e as metamorfoses do capitalismo. **Revista Brasileira de Inovação**, Campinas, v. 19, p. e0200027, 2020.

PAULANI, Leda Maria. Não há saída sem a reversão da financeirização. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 89, 2017.

PAIVA, Claudia Gomes. Discurso Parlamentar: Uma proposta de Sistematização. **Cadernos ASLEGIS**, Brasília, v. 8, n. 30, p. 83-127, jan. /abr 2007.

PMDB. PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro**. Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>.

ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. Economia Política da Austeridade. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A.L.M. **Economia para poucos – impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SANTOS, A.V. Discurso, Ideologia e Poder: **Uma Análise da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2003-2010)**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2015.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

VAN DIJK, T. A. **DISCURSO, NOTÍCIA E IDEOLOGIA: Estudos da Análise Crítica do Discurso**. Tradução Zara Pinto-Coelho. 1. ed. Porto: Companhia das Letras, 2005.

WODAK, Ruth. De que trata a ACD – Um Resumo de Sua História, Conceitos Importantes e Seus Desenvolvimentos. Tradução de Débora de Carvalho Figueiredo. **LemD**, Tubarão/SC, v. 4, número especial, p. 223-243, 2004.