

# Reconstruir e sedimentar as bases de um novo Brasil

Rebuilding and consolidating the foundations of a new Brazil

**ROSA MARIA MARQUES\***

► DOI: <https://doi.org/10.4322/principios.2675-6609.2023.168.005>

Foto: Marcelo Camargo/Agência Brasil



O presidente Luiz Inácio Lula da Silva discursa durante reunião de relançamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), no Palácio do Planalto

## RESUMO

Este artigo desenvolve a ideia de que as circunstâncias em que Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito para assumir, pela terceira vez, o cargo mais alto do país são fatores que atuam como dificuldades ou limites para que o país seja resgatado da situação de “terra arrasada” que o governo anterior provocou. O nível de destruição do Estado, da economia, do meio ambiente e do tecido social encontrado pelo novo governo define que tudo se constitua como prioridade. Além disso, há o fato de que, no âmbito mundial, a economia tem registrado dificuldades e novas tecnologias estão rapidamente sendo incorporadas. Nesse quadro, a questão que se coloca é da eleição de prioridades, levando em consideração a distribuição das forças políticas tanto no Congresso Nacional como na sociedade. Esses são aspectos tratados neste artigo.

**Palavras-chave:** Governo Lula. Reconstrução do Estado. Retomada da economia. Democratização popular.

This article develops the idea that the circumstances in which Luiz Inácio Lula da Silva was elected to assume the highest position in the country, for the third time, are factors that act as obstacles or limits to rescue the country from the “scorched-earth” situation caused by the previous government. The level of destruction of the State, the economy, the environment, and the society faced by the new government turns everything into a priority. Furthermore, globally, the economy has been experiencing difficulties and new technologies that are rapidly incorporated. In that regard, the arising question is the choice of priorities, also considering the distribution of political forces in the National Congress and society. These are aspects discussed in this article.

**Keywords:** Lula government. State reconstruction. Economic recovery. Democratic participation.

## 1 INTRODUÇÃO

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) para assumir pela terceira vez a presidência da República constituiu uma grande vitória da democracia, pois permitiu interromper a continuidade de um governo que, sob todos os pontos de vista, foi o que mais atuou para a destruição do tecido social, da economia, do Estado e do meio ambiente brasileiro. Essa eleição, contudo, deu-se em bases totalmente diferentes das eleições anteriores, de 2002 e 2006. Não apenas foi fruto de uma frente ampla, na qual somente os setores declaradamente de direita não participaram, mas também ocorreu em uma sociedade totalmente diferente, com a presença de um segmento declaradamente bolsonarista, que defende valores antes impensados de serem manifestados abertamente. No plano mundial, a economia enfrenta dificuldades advindas de disfunções provocadas ou aprofundadas pela pandemia de covid-19, a que se somam problemas derivados da guerra entre a Rússia e a Ucrânia.

É nesse contexto que o terceiro mandato de Lula constitui um grande desafio. A situação de “terra arrasada” provocada pelo governo Bolsonaro e, antes dele, de medidas adotadas durante o governo Temer no aparelho do Estado, na economia, na educação, na saúde, no meio ambiente, no tratamento com relação aos povos indígenas — apenas para citar alguns aspectos que foram alvo de sua destruição — levou a tal nível de deterioração que será difícil recompor o nível anterior em pouco tempo. Além disso, será um desafio maior avançar na construção das bases de um futuro em que a economia considere o meio ambiente e se beneficie dos avanços tecnológicos em desenvolvimento. Desse ponto de vista, tudo é prioridade.

Este artigo trata dessas questões. Na primeira parte, aborda os resultados e o significado das eleições de 2022, o tamanho da destruição que foi realizada no país e as primeiras iniciativas do governo para fazer frente a questões emergenciais. Na parte seguinte, o texto trata, primeiramente, da dificuldade de as prioridades serem escolhidas. Essa dificuldade decorre não só da necessidade de tudo precisar ser refeito e apoiado, como também de, dado o quadro político em que Lula foi eleito, exigir negociações tanto junto ao Congresso Nacional quanto junto a outros setores da sociedade. Por isso, essa parte trata, também, da necessidade de se construir novas bases de participação popular: não só para apoiar o governo naquilo que for pertinente, mas para criar uma antepara para que governos como o de Bolsonaro não tenham condições de retornar ao poder.

## 2 A TERRA ARRASADA E O TERCEIRO GOVERNO LULA

Para fins de registro, dado que o ritmo do mundo atual concorre para promover o esquecimento, é preciso lembrar que Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito presidente da República pela terceira vez. Fato inédito na história do Brasil, com uma diferença em relação ao seu oponente, Jair Bolsonaro, de apenas 2.139.645 votos. Em relação ao primeiro turno, Bolsonaro ampliou sua quantidade de votos em mais de 7 milhões (7.134.009), enquanto Lula obteve um acréscimo de 3.086.495. Para alcançar esse resultado, Bolsonaro se valeu de todos os expedientes possíveis, com destaque para o uso político de benefícios direcionados à população de baixa renda e a tentativa de impedir que parte dos eleitores da região Nordeste do Brasil tivesse acesso aos locais de votação, criando obstáculos à sua mobilida-

## A destruição promovida por Bolsonaro no país pode ser qualificada como fruto de uma política de “terra arrasada”, com o intuito de destruir tudo aquilo que poderia ser associado ao período de redemocratização

de em diversas estradas. Ao final, Lula obteve 60.345.999 votos<sup>1</sup> e Bolsonaro 58.206.354 votos, o que equivale a 59,90% e 49,10% dos votos válidos, respectivamente. Essa diferença foi menor do que aquela da eleição entre Dilma Rousseff e Aécio Neves (51,64% e 48,36%, respectivamente).

As eleições de 2022, em nível federal, também compreenderam eleição de deputados e de parte dos senadores. Seu resultado não pode ser desconsiderado, pois a composição da Câmara de Deputados e do Senado é um dos aspectos que conforma a realidade política institucional na qual o novo governo deve atuar, criando dificuldades e impondo negociações. O resultado do pleito foi que as forças que apoiaram a candidatura Lula-Alckmin não obtiveram a maioria nas duas Casas, sendo eleitos

quadros absolutamente identificados com as políticas mais negacionistas e retrógradas do governo Bolsonaro. Além disso, o chamado Centrão manteve-se como principal força.<sup>2</sup>

O segundo aspecto que é preciso ser considerado para se dimensionar os desafios que Lula deverá enfrentar é o fato de ele ter sido eleito por uma frente ampla democrática (com o nome de Coligação Brasil Esperança). Essa coligação reuniu forças políticas dos mais diferentes matizes, inclusive lideranças políticas que até há pouco tempo não se falavam. Não se trata da reprodução da candidatura de Lula de 2002, que representava basicamente a força construída pelo Partido dos Trabalhadores (PT) junto aos sindicatos, associações, movimentos sociais, enfim, à sociedade brasileira. Naquele momento, a inclusão de “forças” para além de suas bases políticas, ou seja, como se diz correntemente, a *mão estendida* foi simbolicamente representada por seu vice, José Alencar, do inexpressivo Partido Liberal à época. Em 2022, seu vice foi Geraldo Alckmin, que até pouco tempo estava no Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o qual sempre se colocou em oposição ao PT e que participou do golpe impetrado contra Dilma Rousseff. Hoje, Alckmin está no Partido Socialista Brasileiro (PSB), mas toda sua trajetória política anterior foi feita enquanto esteve no PSDB, tendo governado por anos o Estado e a cidade de São Paulo e implementado ações e medidas de cunho neoliberal. Lula também obteve apoio, especialmente no segundo turno, da esquerda mais radical e de personalidades situadas no campo do neoliberalismo, além de receber manifestações de diferentes segmentos da

**1** Lula ganhou em 13 dos 26 estados, especialmente na região Nordeste (uma das mais pobres), registrando duas vitórias no Norte, outra no Centro-Oeste e outra no Sudeste. Comparado a 2018, quando Bolsonaro derrotou Fernando Haddad (PT), a candidatura do Partido dos Trabalhadores ampliou sua votação nos demais estados. Dessa forma, o resultado favorável a Lula foi decorrente tanto da esmagadora adesão dos eleitores à sua candidatura no Nordeste, como da ampliação do apoio recebido em outras regiões do país.

**2** Para uma análise da representatividade das forças associadas ao bolsonarismo ao final da eleição de 2022 e suas razões, ver André Singer (2023).

Foto: Arquivo butanta.gov.br



Produção de insumos e equipamentos para a saúde deve ser um dos focos da reindustrialização

sociedade durante toda a sua campanha, com destaque para aquelas feitas pelos bispos da igreja católica. A união de tão diferentes origens e classes expressou o reconhecimento de que era absolutamente necessário impedir a continuidade de Bolsonaro, sendo percebida como uma luta entre civilização e barbárie.

Dessa forma, não há paralelo entre a eleição de 2022 e a de 2003. Nesse último ano, a eleição de Lula constituiu o ápice do processo democrático pelo qual passava o país. Além disso, em que pese a presença de José Alencar, o governo claramente se apresentava e era conduzido pelo Partido dos Trabalhadores. O governo atual, a despeito da importância de Lula, é oriundo de uma frente ampla, na qual o contraditório dos interesses está bastante presente. A isso se soma o fato de o desempenho da economia mundial lhe ser bem menos favorável, dado que o mundo, mesmo antes da pandemia de covid-19, não havia superado a crise de 2007-2008. Como é sabido, a pandemia trouxe outros problemas, entre os quais se destaca a interrupção dos elos mais fracos da cadeia produtiva global. Essas dificuldades, que não são pequenas, são agravadas pela guerra entre a Rússia e a Ucrânia, e pela disputa entre os Estados Unidos e a China.

### 3 O TAMANHO DA DESTRUIÇÃO

A destruição promovida por Bolsonaro no país pode ser qualificada como fruto de uma política de “terra arrasada”, com o intuito de destruir tudo aquilo que poderia ser associado ao período de redemocratização. Assim, além de proporcionar o desmonte do Estado e a redução brutal, antes impensável, dos recursos para a área da educação, ciência e tecnologia, programas voltados para as mulheres, entre outros, ele armou a população, fomentou o maior desmatamento da região amazônica da história do país, atuou abertamente contra as orientações sanitárias de combate à pandemia de covid-19 e insuflou o racismo, o machismo, a intolerância religiosa, os ataques aos indígenas e o ódio contra os LGBTQIA+. No caso do corte de recursos em determinadas áreas, combinou-se a regra fiscal de congelamento dos gastos aprovada no governo de Michel Temer (Emenda Constitucional 95) com a ideologia contrária à ciência e à educação pública defendida pelo governo Bolsonaro. Na Saúde, o impacto só não foi mais significativo por conta dos recursos emergenciais aprovados pelo Congresso Nacional para o enfrentamento da pandemia de covid-19 (Funcia, 2022).



No plano econômico e social, a destruição não foi menor, colocando em outro patamar processos iniciados anteriormente. Exemplos disso são o nível de desindustrialização e de investimento (privado e público) atingidos no país. O resultado disso foi o pífio crescimento econômico alcançado nos últimos seis anos, considerando os governos Temer e Bolsonaro.

As áreas e políticas que geralmente são associadas à ação do governo Bolsonaro e, também, ao resultado da ação da emenda constitucional 95, não esgotam, evidentemente, o processo que ocorreu no país. Aqui, elas são mencionadas apenas como referências. Entre elas, no entanto, é preciso dar especial atenção ao fato de a desindustrialização ter se acentuado ainda mais durante o período recente. Esse processo tem consequências não só para o nível de emprego e de renda dos trabalhadores, mas também para a inserção do país na divisão social do trabalho e mesmo no seu grau de soberania (Lacerda, 2022).

#### 4 A DESINDUSTRIALIZAÇÃO ACENTUADA

O processo de desindustrialização da economia brasileira já vem de longe. Um dos indicadores comumente utilizados para avaliar esse processo é a evolução da participação da indústria no Produto Interno Bruto (PIB). De fato, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1985 essa participação chegou a atingir o pico de 48%, mas, em 2022, já estava em apenas 23,9% (Gráfico 1). Dentro das atividades integrantes da indústria, destaca-se a perda de participação da indústria de transformação. Se considerarmos apenas os anos 2000, no primeiro ano, sua contribuição para a formação do PIB era de 15,3%; em 2022, esse percentual estava em 12,3%.

#### Gráfico 1

#### Brasil: Evolução da participação da indústria no PIB, 1947 - 2022



Fonte: IBGE, extraído de <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/grafico/total/producao/#/industria-total>

Tratando-se de um dado relativo, a evolução da participação da indústria no PIB em grande parte constitui efeito do comportamento dinâmico de outros setores de atividade, especialmente do setor de serviços que, no mundo todo, se expandiu aceleradamente desde o surgimento da internet e da aplicação dos avanços da terceira revolução tecnológica. Mas, simultaneamente a esse encolhimento da participação da indústria de transformação

no país, houve redução da produção de determinados bens e até mesmo o encerramento de algumas atividades. Pode-se dizer que isso ocorreu de forma desordenada, selvagem, isto é, ao sabor dos interesses dos grandes grupos e / ou por decorrência de forte concorrência internacional, sem que o país tenha definido prioridades que deveriam ser não só mantidas e preservadas, mas também incentivadas e protegidas.

Durante a pandemia de covid-19, a ausência de capacidade na produção de IPIs, ventiladores e mesmo do Insumo Farmacêutico Ativo (IFA) para a fabricação da vacina mostrou quão caro foi para a sociedade não ter uma indústria que pudesse rapidamente atender às necessidades exigidas pelo combate à pandemia. Isso é apenas um exemplo da vulnerabilidade em

que o país se colocou quando nada fez com relação aos efeitos da mundialização do capital que, ao lado do aprofundamento da oligopolização da produção (no plano mundial e em rede), promoveu a especialização da produção em determinados países, como é o caso dos medicamentos genéricos na Índia e dos equipamentos da saúde na China.

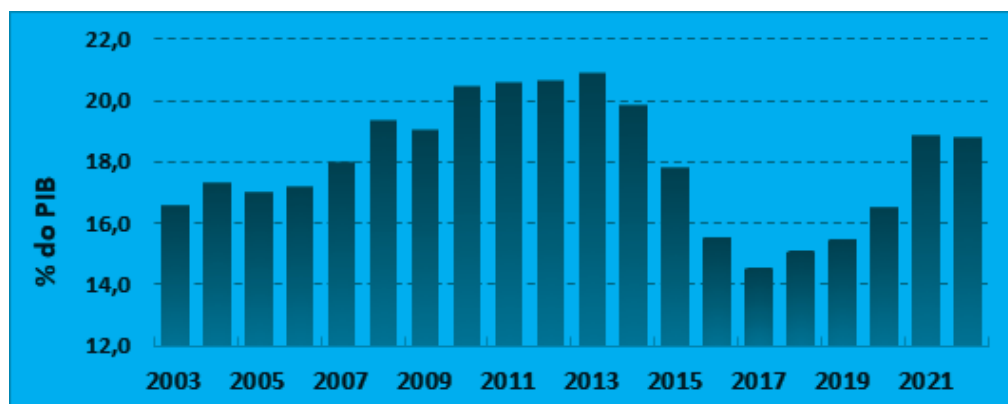
O baixo nível do investimento do país é uma das causas da desindustrialização e da falta de dinamismo da economia brasileira dos últimos anos. Como sabemos, é ele que liga o presente ao futuro, isto é, o investimento realizado hoje é garantidor de produção, emprego e renda que perdura no tempo futuro. Dessa forma, a evolução recente do investimento enquanto percentual do PIB revela mais do que foi a política de “terra arrasada” dos últimos seis anos do que a trajetória da desindustrialização.

O investimento no Brasil, considerando o conceito do IBGE de Formação Bruta do Capital Fixo, incluindo, portanto, a construção para a administração pública, empresas e famílias, nunca chegou a representar 27% do PIB e seus melhores desempenhos (percentuais acima de 20%) localizam-se nos anos 1972 a 1980; 1986 a 1990; 1994 e 1995<sup>3</sup>. Em 2003, quando tem início o primeiro governo Lula, o investimento foi de 16,6% do PIB. Em 2013, esse percentual subiu para 20,91%, caindo a níveis baixíssimos na sequência. Nos últimos anos houve certa recuperação, mas o investimento total é inferior, enquanto percentual do PIB, ao realizado em 2009 (Gráfico 2).

**3** Se retirada da FBCF a construção dirigida às famílias, adotando-se como investimento aquilo que aumenta a capacidade produtiva do país, necessariamente esses percentuais se reduzem.

Durante a pandemia de covid-19, a ausência de capacidade na produção de IPIs, ventiladores e mesmo do Insumo Farmacêutico Ativo (IFA) para a fabricação da vacina mostrou quão caro foi para a sociedade não ter uma indústria que pudesse rapidamente atender às necessidades exigidas pelo combate à pandemia

Gráfico 2 - Brasil: Evolução da FBCF ( % do PIB - 2003 a 2022)



Fonte: IBGE, Contas Nacionais. Elaboração própria.

A participação do investimento público como percentual do PIB nunca foi muito significativa no Brasil. Apesar disso, observa-se que, a partir de 1957, o investimento público começou a aumentar e assim seguiu, com variações, até 1988. Após esse período, ele começou a diminuir, atingindo níveis inferiores aos da década de 1940 do século passado a partir de 2015. Mais recentemente, durante parte dos governos Lula e Dilma Rousseff, houve certa recuperação, como se pode observar na Tabela 1. Essa tabela, embora contenha informações de vários anos, começando em 1947, é importante para se ter visão clara do baixo comprometimento do Estado com o investimento nos últimos anos.

O baixíssimo nível do investimento do último período resultou num desempenho pífio do PIB, elevando o desemprego, reduzindo a renda dos que continuaram ocupados e elevando a pobreza a patamares verdadeiramente inacreditáveis. Mas esse quadro de estagnação, de destruição da economia e de empobrecimento de milhões de brasileiros não quer dizer que não houve segmentos da sociedade que não tenham se beneficiado das ações implantadas por Bolsonaro e, antes dele, por Michel Temer. Ao contrário. Como foi dito em outro artigo (Marques; Nakatani, 2023, s.p.):

in addition to serving interest-bearing capital in the form of large national banks, foreign pension and investment funds, and Petrobras shareholders, who link their pricing policy to the international market, they served the interests of agribusiness through the unprecedented liberation of the use of pesticides and the abandonment of surveillance and fines that previously inhibited exploitation of land in the Amazon Rainforest; of unrestricted mining and extraction firms through state-sanctioned trespassing onto Indigenous lands and the Amazon; and of those involved with the production and sale of weapons and with the criminality associated with, or developed by, militias in important capitals and cities. It is also worth mentioning that companies of all types benefited from the new reality of the labor market created through reforms during the Temer government that removed workers' rights and weakened the power of unions, allowing employers to expand through lower wages and degrading work conditions. In the cultural realm, evangelical churches were the main beneficiaries, achieving changes in legislation regarding abortion, mental health, and



addiction treatment, as well as the modification of the content of primary and secondary education curricula, to name only a few examples.<sup>4</sup>

Tabela 1

## Investimento público como proporção do PIB, 1947 — 2021, Brasil

Anos	%	Anos	%	Anos	%
1947	2,98	1972	7,56	1997	3,52
1948	3,82	1973	5,79	1998	3,90
1949	4,54	1974	7,79	1999	2,43
1950	4,37	1975	8,41	2000	2,55
1951	3,65	1976	10,58	2001	2,81
1952	3,46	1977	9,50	2002	3,25
1953	3,44	1978	8,45	2003	2,59
1954	3,93	1979	6,93	2004	2,60
1955	3,27	1980	6,60	2005	2,62
1956	3,02	1981	7,33	2006	2,91
1957	4,63	1982	7,01	2007	2,84
1958	5,56	1983	6,04	2008	3,52
1959	5,15	1984	5,13	2009	4,02
1960	5,64	1985	5,28	2010	4,72
1961	5,79	1986	5,53	2011	3,90
1962	6,09	1987	6,30	2012	4,03
1963	5,40	1988	6,47	2013	4,15
1964	5,05	1989	5,54	2014	3,98
1965	6,79	1990	5,21	2015	2,89
1966	6,05	1991	4,35	2016	2,32
1967	6,60	1992	4,98	2017	1,94
1968	6,35	1993	4,69	2018	2,58
1969	7,27	1994	4,48	2019	2,05
1970	7,27	1995	3,48	2020	2,68
1971	6,54	1996	3,74	2021	2,05

Fonte: IBRE, 2022.

**4** Em tradução livre: Além de servirem aos interesses do capital a juros na forma de grandes bancos nacionais, de fundos de pensão e de investimentos estrangeiros e dos acionistas da Petrobras, que vinculam sua política de preços ao mercado internacional, serviram aos interesses do agronegócio por meio da liberação inédita do uso de pesticidas e o abandono da vigilância e multas que anteriormente inibiam a exploração de terras na Floresta Amazônica; de empresas de mineração e extração irrestritas por meio de invasão sancionada pelo Estado em terras indígenas e na Amazônia; e daqueles envolvidos com a produção e venda de armas e com a criminalidade associada ou desenvolvida por milícias em importantes capitais e cidades. Também vale a pena mencionar que empresas de todos os tipos se beneficiaram da nova realidade do mercado de trabalho criada através de reformas durante o governo Temer que retiraram os direitos dos trabalhadores e enfraqueceram o poder dos sindicatos, permitindo aos empregadores expandirem-se através de salários mais baixos e condições de trabalho degradantes. No âmbito cultural, as igrejas evangélicas foram as principais beneficiárias, conseguindo mudanças na legislação relativa ao aborto, à saúde mental e ao tratamento de dependências, bem como a modificação do conteúdo dos currículos do ensino primário e secundário, para citar apenas alguns exemplos.

Apesar disso, para representantes da classe dominante e instituições da sociedade, não era mais possível permitir a continuidade da deterioração do tecido social, a que se somavam crescente negacionismo científico e total desprezo por aquilo que se convencionou chamar de direitos humanos e princípios democráticos da sociedade ocidental. Daí, a frente ampla.

## 5 AS PRIMEIRAS MEDIDAS E INICIATIVAS DO GOVERNO LULA

De certo modo, é difícil avaliar o que o novo governo conseguiu fazer nesses escassos oito meses. A dificuldade decorre das próprias circunstâncias em que ele governa, o que diferencia o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva dos anteriores. Essas circunstâncias incluem, além da questão política derivada da composição do Congresso Nacional e da continuidade do apoio a Bolsonaro por parte não desprezível da sociedade, a destruição da economia, do Estado (e, portanto, de suas políticas) e do meio ambiente, que não têm precedentes na história do país, sem mencionar outros aspectos, tais como o armamento da população e o desprezo pelo coletivo. Por isso, nesta parte do texto, certos destaques nem sempre resultaram, ainda, em políticas efetivas, mas simbolicamente anunciam uma ruptura com o passado recente, especialmente ao reconhecer a importância de desenvolver políticas com relação a certos segmentos de nossa sociedade.

Num primeiro momento, era preciso responder a questões consideradas emergenciais, assim entendidas sob qualquer ponto de vista. A primeira delas dizia respeito aos 33 milhões de brasileiros que estavam passando fome e aos 125,2 milhões que estavam convivendo com alguma forma de insegurança alimentar. Para isso, foi necessário, mesmo antes de o novo governo tomar posse, negociar a destinação de recursos junto ao Congresso Nacional, dado que o orçamento encaminhado por Jair Bolsonaro simplesmente não os previa. A preservação da vida foi a primeira prioridade. Os recursos foram obtidos mediante a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 126/22.

Uma segunda iniciativa digna de nota diz respeito à formação do novo governo. Lula formou seu governo com 37 Ministérios, sendo 26 homens e 11 mulheres (uma a mais do que no primeiro governo Dilma). Entre seus ministros, temos 11 negros e 2 indígenas (Ministério dos Povos Indígenas e Ministério do Desenvolvimento Social). Além disso, pela primeira vez na história, o Ministério da Saúde passou a ser dirigido por uma mulher, Nísia Trindade, que, à frente da Fundação Oswaldo Cruz, combatera a pandemia contra o negacionismo declarado de Bolsonaro. As mulheres também estão presentes na condução da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+, dirigida por uma mulher trans. Além disso, foram criados os ministérios da Mulher, dos Direitos Humanos e Igualdade Racial. Após anos de machismo, de racismo e de intolerância em todos os campos, defendidos por atitudes ou palavras proferidas pelo principal representante do país, ver a diversidade representada nos órgãos que irão tocar as políticas do governo federal é um alento e pleno de significados.

Os primeiros dias do governo Lula foram dedicados a revogar medidas que feriam direitos estabelecidos; desmilitarizar o serviço público; nomear para postos chave pessoas reconhecidas por sua competência; reestabelecer secretarias e/ou departamentos que foram extintos durante o governo anterior ou que haviam perdido importância no organograma de ministérios, o que havia provocado descontinuidade de certas políticas públicas; aumentar o

Charge de Latuff para o Brasil de Fato



Destruição nacional foi a marca do governo Bolsonaro

piso salarial dos professores, que há muito estava defasado; aprovar medidas que viabilizassem a retomada do calendário vacinal e, principalmente, priorizar o atendimento sanitário e alimentar aos ianomâmis, somado a ações que têm como propósito coibir a ação do garimpo ilegal em suas terras. A isso se somou o início da retomada dos concursos públicos e de programas consideradas essenciais, como o Mais Médicos, bem como a destinação de mais verbas para a educação superior (com destaque para a valorização das bolsas e dos salários). Assim, foram implantados um conjunto de medidas que, no espaço limitado deste artigo, não é possível descrever detalhadamente. Os concursos públicos, o Programa Mais Médicos e os recursos para a educação superior são aqui mencionados por constituírem o oposto do que foi realizado na gestão anterior, que tinha como propósito dismantlar o Estado, ser contra as universidades públicas (fonte de “balburdia” e marxismo), e que se opunha à participação de médicos cubanos no programa que visa garantir assistência médica em regiões de difícil acesso.

No campo econômico, o governo encaminhou ao Congresso Nacional proposta de nova regra fiscal e de reforma tributária. Embora ainda faltem fases para suas completas aprovações, e independentemente das críticas que os setores progressistas têm com respeito a parte de seus conteúdos, são iniciativas que procuram sair do extremo engessamento promovido pela Emenda Constitucional 95 e que tendem a desonerar o consumo, o que deve beneficiar os setores de mais baixa renda.

A superação do chamado teto de gastos é condição *sina qua non* para o retorno de recursos adequados em áreas como educação, ciência e tecnologia, e em inúmeras outras áreas e programas que sofreram redução significativa ou tiveram descontinuidade de suas atividades. Como é sabido, o regime fiscal introduzido pela EC 95 é inédito no mundo. Em nenhum lugar houve inscrição da regra na Constituição, inclusão dos gastos sociais, exclusão dos juros da dívida e definição de sua vigência por tão longo tempo (Marques;

Andrade, 2016). No caso do sistema tributário, sua reforma é urgente, pois se constitui em um poderoso instrumento de redistribuição de renda, podendo atuar para a diminuição da desigualdade e estar mais adequado às atividades do capitalismo atual. Contudo, ainda persistem muitas dúvidas sobre a amplitude dessas reformas e seus impactos, especialmente em relação à possibilidade de o setor público realizar investimentos e se realmente promoverá a diminuição da desigualdade.

Ainda na esfera econômica, destaca-se a mudança na política de preços da Petrobras, que deixou de ter como parâmetro único a cotação internacional. Resta saber por quanto tempo será possível manter essa diretriz, dado que as pressões dos acionistas são fortes e essas recebem apoio da grande mídia. Nos primeiros dias de agosto de 2023, novamente as críticas se fizeram mais presentes.

## 6 A DIFÍCIL ELEIÇÃO DE PRIORIDADES E A PAVIMENTAÇÃO DO FUTURO

As tarefas e os desafios são imensos. Reconstruir o Estado e torná-lo agente promotor do desenvolvimento e da diminuição da desigualdade social e econômica; reindustrializar o país, mas sem perder de vista que é preciso inseri-lo no século XXI com relação aos avanços da tecnologia e que é necessário preservar o meio ambiente e recuperar biomas comprometidos pela ação predatória da busca por lucro a qualquer custo; atender às demandas sociais, novas e antigas, fruto de heranças estruturais, da deterioração econômica e social promovida nos últimos anos e de um mercado de trabalho cada vez mais precário e excludente; garantir os direitos sociais, especialmente com relação à universalidade da saúde, o que implica prover o SUS de recursos adequados; garantir os direitos dos povos originários, das mulheres, dos negros e do movimento LGBTQIA+.

Esse é um bom conjunto de desafios, entre os muitos que se apresentam para o novo governo. Cada um deles é prioritário, exigindo recursos na peça orçamentária da União e, em alguns casos, uma política concertada com os demais níveis de governo. Como foi mencionado por Marques e Depieri (2022, p.16), reconstruir o Estado implica:

Provê-lo de recursos financeiros e humanos, recuperar o efetivo uso de seus instrumentos de planejamento e controle, retomar a participação popular na definição de políticas, principalmente na esfera social, mediante a realização das conferências nos três níveis de governo, e retomar seu papel estratégico na construção de um país soberano do ponto de vista econômico e político são os elementos-chave que necessitamos pôr em prática imediatamente. A partir daí, em consonância com os setores organizados da sociedade, seria trabalhar para o aprimoramento da máquina estatal, de forma a torná-la um instrumento efetivo da diminuição da desigualdade estrutural, da defesa do meio ambiente, dos povos indígenas e da soberania nacional.

Reindustrializar o país é um dos objetivos explícitos do novo governo. Sabe-se que não é tarefa fácil e imediata, mas já foram dados passos nessa direção com a recriação do Ministério da Indústria e Comércio (MDIC), a retomada do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a definição das missões que irão nortear a elaboração de políticas públicas com vista à reindustrialização. Segundo o governo, estão previstos R\$ 106,16 bilhões em recursos para promover a reindustrialização até 2026.

## Reindustrializar o país exige também recuperar o poder do Estado quanto à sua capacidade de financiar a juros diferenciados setores estratégicos da indústria. Todavia, isso não pode persistir sem que haja uma mudança na política de juros definida pelo Banco Central

Uma dessas missões, a Missão 2, é particularmente interessante, pois pretende responder ao que ficou evidente durante a pandemia de covid-19. O país precisa estar capacitado para prover os equipamentos e insumos em caso de emergências semelhantes, no lugar de ficar dependente de negociações com países que se especializaram em produzi-los. No artigo 7º dessa missão diz-se (Brasil, 2023):

[...] Art. 7º São objetivos específicos da missão complexo econômico industrial da saúde resiliente para reduzir as vulnerabilidades do SUS e ampliar o acesso à saúde:

- I. desenvolver tecnologias e adensar a produção nacional de bens e serviços em saúde, com vistas a reduzir a dependência externa, ampliar o acesso à saúde no SUS e preparar o Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) para o enfrentamento de emergências futuras em saúde pública;
- II. liderar a pesquisa, o desenvolvimento, a inovação e a produção de tecnologias e serviços voltados à prevenção, ao diagnóstico e ao tratamento de doenças endêmicas e negligenciadas no país e na região;
- III. desenvolver tecnologias da informação e da comunicação, com domínio nacional de dados, de forma a ampliar a capacidade de resposta do SUS e expandir e qualificar a oferta de produtos e a prestação de serviços de saúde;
- IV. fortalecer a capacidade nacional em pesquisa clínica e pré-clínica em tecnologias críticas ligadas à prevenção e ao tratamento de doenças e agravos com maior impacto para a sustentabilidade do SUS; e
- V. liderar elos das cadeias produtivas da saúde intensivos no uso sustentável e inovador da biodiversidade.

Reindustrializar o país exige também recuperar o poder do Estado quanto à sua capacidade de financiar a juros diferenciados setores estratégicos da indústria. Todavia, isso não pode persistir sem que haja uma mudança na política de juros definida pelo Banco Central. Embora tenha ocorrido um corte de meio ponto percentual na taxa Selic em 2 de agosto





Foto: Depositphotos

“No plano mundial, a economia enfrenta dificuldades advindas de disfunções provocadas ou aprofundadas pela pandemia de covid-19, a que se somam problemas derivados da guerra entre a Rússia e a Ucrânia”



Foto: Dmytryi Ozhnikhin/Depositphotos

de 2023, foi sinalizado o entendimento de que os juros altos seriam a resposta adequada para debelar a inflação, mesmo que ela seja de custos. Além disso, a reindustrialização necessita ter como norma o respeito ao meio ambiente e, ao mesmo tempo, a incorporação das tecnologias mais recentes. Essa última condição é fundamental, especialmente no momento em que se acelera a modernização da indústria no mundo, quando se faz necessário mais do que nunca a atuação do Estado para valorizar e incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico.

Por último, é preciso dizer que esses objetivos não serão atingidos no curto prazo ou no horizonte de um governo. Por isso, é de extrema importância retomar a prática de elaborar planos que estejam integrados a objetivos de longo prazo e que esses últimos constituam decisões de Estado e não apenas de governo. Constatar esse fato não significa que não se possa avançar na perseguição desses objetivos durante um mandato, mas, dada a natureza das questões que estão imbricadas na reindustrialização (meio ambiente e tecnologias, por exemplo), sua natureza é de longo prazo. Mais do que isso, elas devem ser incorporadas permanentemente como uma preocupação de Estado. Somente assim será possível estabelecer uma conexão sólida entre o presente e o futuro.

A definição de políticas de Estado implica, entretanto, construir outra forma de participação popular que não se restrinja apenas ao ato de votar a cada eleição. É preciso envolver a todos na formulação dos planos e que esses se desdobrem em metas anuais passíveis de serem discutidas e avaliadas pelos interessados diretos. Não há fórmula pronta para isso e nem sequer podemos nos apoiar na experiência participativa de outros países, dado que os contextos podem ser bastante diferentes. Mas, pelo menos em algumas áreas, é possível se retomar experiências aqui vividas, que vão desde o orçamento participativo à definição de objetivos com base na discussão ascendente, isto é, de assembleias municipais a nacionais. Essa experiência de processo decisório foi fundamental, por exemplo, para que o Sistema Único de Saúde fosse criado.

Mesmo que a realização de assembleias ascendentes não se aplique a todas as políticas ou atividades, é preciso começar a discutir as decisões com os diretamente interessados. E, para isso, não basta propor uma enquete ou até mesmo realizar pretensas “assembleias”: é preciso informar quase que de porta em porta e definir percentuais de participação para que a decisão seja considerada válida. Como mencionado em Marques e Depieri (2022, p. 18):

Esse tipo de abordagem, pouco usual nos processos decisórios de nossa curta democracia, apresenta duas vantagens desde logo. A primeira, é discutir como uma decisão local que promova o fechamento de uma atividade por agredir o meio ambiente, não sendo possível substituir o processo de produção por outro método não agressivo a ele, deve ser acompanhada necessariamente por uma política de emprego e renda dirigida àqueles que perderão o emprego. A segunda, é reconhecer que a necessidade de recursos adequados para, por exemplo, a educação e a saúde, não implica que essa carência será resolvida imediatamente, no mínimo porque envolve montantes substantivos e porque as demandas são concorrentes entre si. A definição do objetivo a ser alcançado em cada área, então, é acompanhada por metas anuais consensuadas por todos. Só assim é possível pensarmos em, de fato, garantir uma saúde universal adequada para todos e a priorização da educação, para se referir aos exemplos aqui trazidos.

A dificuldade maior — além do fato de isso implicar outro nível de participação com o qual a população não está familiarizada — é como implementá-la sem deixar de atender imediatamente o que é urgente, sem deixar de lançar as bases para mudanças estratégicas, enfim, sem paralisar o país. Como se diz popularmente, a dificuldade é similar a tentar trocar um pneu com o carro andando. Apesar da premência que a situação social e econômica do país impõe, é possível se começar a incentivar essa prática decisória participativa, escolhendo questões que não exijam resposta imediata. Do meu ponto de vista isso é urgente, pois cria as bases de uma democracia real e pode vir a se constituir num instrumento contra a barbárie aberta que alguns ainda pretendem instalar no país.

## 7 A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Em linhas gerais, as tarefas que se colocam para o novo governo são mais difíceis de serem realizadas do que nos governos progressistas anteriores, mesmo quando pensamos nas duas primeiras gestões de Luiz Inácio Lula da Silva. Isso se deve a um conjunto de fatores, dos quais destacamos alguns. O primeiro deles diz respeito ao crescimento da direita e ultradireita na política nacional, de forma que se faz necessária, mais do que antes, muita

negociação e adaptações de propostas. Tudo isso no quadro de uma frente ampla e com um segmento importante da população que continua a apoiar o ex-presidente Bolsonaro.

O segundo deles refere-se ao nível de destruição provocado pelos governos Bolsonaro e, antes dele, Michel Temer (embora suas atuações não possam ser comparadas) no aparelho do Estado; nas políticas públicas e, entre elas, nas políticas sociais. Na economia, isso se expressou no fraco crescimento do PIB, na queda histórica do investimento, no aprofundamento da desindustrialização, na redução da renda média dos ocupados e no retorno da pobreza e do desemprego a níveis extremamente altos. No meio ambiente, houve o avanço preocupante da destruição na Amazônia, no cerrado e mesmo em terras indígenas. Na consciência social, ocorreu a introdução do ódio ao diferente, adotando-se a meritocracia como valor maior e rejeitando-se a solidariedade e o coletivo. Ao final do governo Bolsonaro, a situação de terra arrasada era tal que impôs que tudo fosse considerado prioridade, urgente. Como vimos, a vida impôs seu valor e foi para mantê-la que se dirigiu as primeiras iniciativas do novo governo, tanto no que se refere a garantir transferência de recursos para os setores de mais baixa renda quanto na assistência aos ianomâmis.

O terceiro diz respeito à situação da economia mundial, que ainda não conseguiu se recuperar de problemas ocorridos nas cadeias globais de valor durante a pandemia de covid-19. Essa situação foi agravada pelo início da guerra entre a Rússia e a Ucrânia. Finalmente, o quarto fator diz respeito à necessidade de se proteger o meio ambiente e de colocar o país no futuro, isto é, garantir que ele possa se beneficiar dos avanços tecnológicos em curso.

Não são poucos os desafios. Para enfrentá-los, pois os embates serão muitos, é importante que haja a preocupação em criar mecanismos efetivos de participação popular, construindo, assim, bases para uma nova democracia.

\* Economista, professora titular e coordenadora do Programa de Pós-graduação em Economia Política da PUC-SP. Ex-presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP). <https://orcid.org/0000-0002-5624-0885>. E-mail: [rosamkmarques@gmail.com](mailto:rosamkmarques@gmail.com)

► Texto recebido em 11 de agosto de 2023; aprovado em 15 de outubro de 2023.

BRASIL. Neoliberalização: CNDI publica resolução com diretrizes da nova política industrial do país. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços**. Distrito Federal: Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/cndi-publica-resolucao-com-diretrizes-da-nova-politica-industrial-do-pais>. Acesso: 11 dez. 2023.

FUNCIA, Francisco. Orçamento Federal x Direito à Saúde. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, n. 61, p. 123-136, 2022. Disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/60240/41232>. Acesso: 01 set. 2023.

IBRE, Instituto Brasileiro de Economia. **Observatório de Política Fiscal, Investimentos Públicos**: 1947-2021. Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2022. Disponível em <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/series-historicas/investimentos-publicos/investimentos-publicos-1947-2021>. Acesso: 01 jul. 2023.

LACERDA, Antonio Correa de. **Reindustrialização para o desenvolvimento brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Contracorrente, 2022.

MARQUES, Rosa Maria; ANDRADE, Patrick Rodrigues. Democracia burguesa e dominância do capital portador de juros: apontamentos sobre processos em curso no Brasil. **Revista Olho da História**, Salvador, n. 24, p. 1-9, dezembro, 2016. Disponível em: <https://oolhodahistoria.ufba.br/wp-content/uploads/2016/12/rosamaria-1.pdf>. Acesso: 01 ago. 2023.

MARQUES, Rosa Maria; DEPIERI, Marcelo Álvares de Lima. Brasil: do eterno país do futuro para um país de sua gente. **A Economia em Revista**, Maringá, v. 30, n. 3, p. 11-19, 2022. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EconRev/article/view/65489>. Acesso: 01 ago. 2023.

MARQUES, Rosa Maria; NAKATANI, Paulo. **Lula's Return and the Legacy of Destruction**. New York: Monthly Review, 2023.

SINGER, André. Lula's return. **New Left Review**, London, n. 139, p. 5-32, jan./feb. 2023. Disponível em: <https://newleftreview.org/issues/ii139/articles/andre-singer-lula-s-return>. Acesso: 01 set. 2023.