

planejamento, políticas públicas efetivas, a opção brasileira não foi por uma redistribuição de renda através da melhoria de salários, mas sim, de diminuição dos mesmos, aumentando a concentração de renda. O conceito de desenvolvimento envolve vários setores que estão relacionados a distribuição de renda, crescimento econômico, mas tem como prioridade a melhoria na qualidade de vida. “Celso Furtado se baseia no estudo da natureza do processo de exercitar opções alternativas frente a uma temporalidade construída mais larga (não-imediatista)” (SOUSA, 2020, p.183). As obras de Celso Furtado têm grande influência nas políticas públicas no Brasil, como profundo conhecedor, também conviveu com a pobreza, mas nunca aceitou aquela situação de exploração da miséria por parte das oligarquias nordestinas. As suas obras buscaram resgatar a questão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, sempre combatendo a pobreza buscando soluções para a superação daquela situação. Através do pensamento econômico no desenvolvimento-subdesenvolvimento, (1961), considerado uma de suas obras mais importantes. O autor destaca em sua obra a questão do “atraso” brasileiro “o subdesenvolvimento não é um fenômeno de atraso, não é uma etapa do desenvolvimento, mas uma forma particular de crescimento econômico resultante de um processo de dependência que mantém o país preso ao próprio subdesenvolvimento” (FURTADO, 2002 p. 158). O autor destaca que a dependência é a reprodução dos padrões de consumo do centro e as consequências a propensão ao endividamento externo e a propensão à concentração da renda, sendo que o crescimento sem desenvolvimento foi considerado uma das principais reflexões teóricas de Celso Furtado.

Oliveira (2002) aponta a controvérsia existente entre os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, estes que, de maneira geral, são vistos como sinônimos nos grandes debates, porém apresentam particularidades que demandam atenção. Apesar das diferentes concepções sobre o tema, o autor explora que ambos estão correlacionados, é dizer, o desenvolvimento pode derivar de um crescimento econômico, mas em conjunto com a melhoria da qualidade de vida e dos indicadores de bem-estar econômico e social. Somente o crescimento econômico não configura o desenvolvimento em si, pois se ocorre o primeiro sem distribuição ou de forma desigual, não promoverá melhores condições sociais, privilegiando pequenos grupos e não a população como um todo (OLIVEIRA, 2002).

O autor ainda destaca que a tecnologia é um fator imprescindível para a economia no aperfeiçoamento de técnicas e processos para a produção e trazem ganhos em termos de competitividade. Assim, as inovações tecnológicas trazem ganhos para o crescimento econômico que normalmente está relacionado ao capital e ao trabalho, elevando a produtividade da mão-de-obra empregada, crescimento do produto e do emprego por meio de retorno do investimento, e conseqüentemente diminuição da desigualdade social.

De acordo com Prebisch a política de desenvolvimento significa:

[...] um esforço deliberado de atuar sobre as forças da economia a fim de acelerar seu crescimento, não pelo crescimento mesmo, mas como meio de conseguir um melhoramento persistente da renda nos grupos sociais de rendas inferiores e médias e sua participação progressiva na distribuição da renda global. (PREBISCH, 1961, p. 35 traduções nossa).

O autor destaca que o desenvolvimento dos países periféricos, normalmente está ligado às exportações, impõe limites ao desenvolvimento espontâneo da economia, e assim, consegue frear as importações bloqueando o crescimento.

Na América Latina somos totalmente dependentes de outras indústrias avançadas e não temos escolha, mas temos que pegar por exemplo automóveis e equipamentos que nos dão, ou seja, não temos escolhas e pegamos o que sobra. Desde o início dos tempos das colônias espanholas a estrutura colonial e de classe determinavam uma grande desigualdade da distribuição de renda o que limita gravemente o mercado interno e forçava a burguesia latino-americana a gastar os excedentes expropriados dos trabalhadores rurais e urbanos para vigorar os vínculos coloniais com a metrópole que gerava o desenvolvimento e o subdesenvolvimento.

A investigação histórica demonstra que o subdesenvolvimento contemporâneo é em grande medida um produto histórico das relações econômicas e de outro tipo, passadas e atuais, que mantiveram e mantêm um país satélite subdesenvolvido com os países metropolitanos agora desenvolvidos (FRANK, 2005 [1966], p. 146 - tradução nossa).

Frank (2005) questionava a eficácia das reformas sociais e criticava o papel dos investimentos estrangeiros, particularmente os norte-americanos para o desenvolvimento do país e salienta que a modernidade o atraso a riqueza e a pobreza enfim o desenvolvimento e o subdesenvolvimento eram fenômenos coetâneos e correlatos sendo arcaísmo de alguns países ou regiões absolutamente funcional que é necessário avançar economicamente para outros países, destaca que havia uma cadeia de constelações articulando desde os setores mais avançados dos países centrais até os rincões mais pobres e remotos da periferia no mesmo sistema global de mercadorias serviço.

Para o economista Sen (2010, p. 5), apesar dos avanços, ainda “vivemos igualmente em um mundo de privação, destituição e opressão extraordinárias”. Assim, os problemas novos convivendo com antigos - a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fome coletivas e a fome crônica, violação de liberdades políticas elementares, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso meio ambiente e à sustentabilidade (SEN, 2010).

Sen (2010) destaca que o processo de desenvolvimento envolve situações econômicas, sociais e políticas que permite reconhecer os “papéis fundamentais”, no processo de desenvolvimento, que são as instituições ligadas ao mercado financeiro, governos, autoridades locais, organizações não governamentais, sistema educacional, mídia e meios de comunicação, dentre outros. “Normas comuns podem influenciar características sociais como a igualdade entre os sexos, a natureza dos cuidados dispensados aos filhos, o tamanho da família e os padrões de fecundidade, o tratamento do meio ambiente e muitas outras” (SEN, 2010, p.23). O autor aponta várias características sociais que influenciam no desenvolvimento e está relacionado à expansão das liberdades humanas, oportunidades econômicas, liberdades políticas, facilidades sociais, garantias de transparência e influência diretamente na qualidade de vida.

3. O contexto político e econômico no século XXI: de Lula a Bolsonaro

Os primeiros anos do século XXI no Brasil, foram marcados pelos doze anos de governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2014), com os presidentes Lula e Dilma, quando o combate à fome e a pobreza estiveram presentes no centro da agenda governamental, de forma a moldar todo o planejamento, ações e programas transversais instituídos no período.

Os investimentos em políticas sociais aumentaram mais de 128% entre 2000 e 2012, enquanto a parcela no Produto Interno Bruto aumentou 31% (FAO, 2014).

O Programa Bolsa Família, apesar de muito criticado como medida assistencialista de governos populistas, foi o principal programa para a transferência condicionada de renda, contribuindo para que pelo menos 22 milhões de pessoas saíssem da extrema pobreza, desde sua criação até 2014 (CAMPELLO, 2013). De acordo com Teixeira e Costa Pinto (2012), a partir do segundo mandato do governo Lula, houve maior flexibilização da política econômica adotada, especialmente com:

- (i) adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário,
- (ii) do aumento real no salário-mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009 (TEIXEIRA; COSTA PINTO, 2012).

Essas medidas fizeram com que o Brasil atravessasse a melhor média de crescimento anual em trinta anos (1980-2010), além de crescimento do mercado e geração de empregos, o aumento do salário-mínimo contribuiu para a melhoria do poder de compra e maior distribuição de renda. No entanto, no mandato da presidenta Dilma, um novo cenário desfavorável acompanha o governo, com o saldo da crise internacional de 2008 (SILVA, 2014). Tal fato resultou em taxas de crescimento menores, mas ainda com uma dinâmica positiva para atuação e manejo das políticas públicas de forma integrada, sendo reconhecido como referência internacional no combate à pobreza e à desigualdade pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2013, dada evolução dos indicadores econômicos e sociais (SILVA, 2014).

Já o segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff inicia após um complexo período eleitoral e um resultado apertado (51,64%) contra o segundo colocado Aécio Neves, do Partido da Social-Democracia Brasileira - PSDB (48,36%). Apesar da quarta vitória do PT à presidência, a composição da Câmara, naquele ano, ocorreu de forma bastante pulverizada, dando indícios de possível dificuldade para garantir a governabilidade⁴, fato comprovado posteriormente.

Em um cenário internacional ainda em recuperação, do ponto de vista econômico, com redução do crescimento dos países emergentes, como a Índia e a China (principal parceiro comercial), o Brasil buscava lidar com a recessão e a necessidade de novas medidas para sustentar as contas públicas e manter a base de apoio à sua gestão. Em uma das ações adotadas visando alcançar o objetivo acima indicado, o governo Dilma realizou um corte de R\$ 69,9 bilhões de reais⁵ do orçamento geral da União, afetando o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), as pastas da saúde e educação, com o argumento de que ajustes fiscais eram necessários para a retomada posterior do crescimento (CARLEIAL, 2015).

Além disso, outras medidas foram adotadas, o que deu ao governo ares mais próximos do neoliberalismo como, por exemplo, o convite feito a Joaquim Levy para comandar o Ministério da Fazenda e a austeridade fiscal, afetando diversos programas

⁴ A eleição em números, portal G1 de notícias. Disponível em: g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/blog/eleicao-em-numeros/. Acesso em 01 fev. 2024.

⁵ “Dilma corta R \$69,9 bi, dos quais R \$27,9 bi do PAC”. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/dilma-corta-r-699-bi-dos-quais-r-279-bi-do-pac/>. Acesso em 01 fev. 2024.

estratégicos, em uma tentativa de melhorar a governabilidade com o legislativo e com o apoio do mercado financeiro. Contudo, projetos enviados ao Congresso para melhoria econômica passaram a sofrer forte resistência, anunciando o que estaria por vir (CARLEIAL, 2015).

O estopim certamente foi a evidência de um resultado negativo nas contas públicas de R\$ 32,5 bilhões, o que corresponde a 0,6% do PIB, que foi magnificado pela mídia, apresentado como o resultado do descontrole das contas públicas, das "pedaladas" fiscais da Dilma, dando munição para o ambiente de descontentamento, confrontos e até mesmo "ódio" contra o PT no país (CARLEIAL, 2015).

Com um Congresso agressivo e conservador, Eduardo Cunha, presidente da Câmara em exercício naquele momento, aprovou o pedido de impeachment da presidenta Dilma no dia 05 de dezembro de 2015. Em 30 de agosto de 2016 foi finalizado o processo, que levou o seu vice, Michel Temer⁶, ao cargo máximo do Estado, marcando assim o início de mais um difícil período da história da jovem democracia brasileira.

Os dois anos e meio do governo de Michel Temer, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), foram marcados pelo enfraquecimento de diversas ações e programas iniciados nos períodos anteriores, configurando um novo período de políticas neoliberais, para além do que foram os anos de 1990, com cortes, redução dos direitos trabalhistas, reformas e estagnação econômica (SOUZA; HOFF, 2019).

Já a chegada de Jair Bolsonaro, em 2018, à presidência da República reflete um período de extrema complexidade. Com uma campanha baseada no 'antipetismo', notícias falsas espalhadas sem nenhuma regulação em grupos de mensagens e redes sociais e a falsa ideia, vendida como "mito", de uma nova via que não fosse a volta do PT ao governo se fez presente, mesmo que o candidato já estivesse há 27 anos atuando no legislativo com aprovação de apenas dois projetos⁷ e uma gama de declarações sexistas, racistas e discriminatórias e 'anticiência'⁸. A atuação de seu governo, com ares de ultradireita, seguiu a mesma agenda neoliberal de seu antecessor. Com isso, conseguiu enfraquecer ainda mais as políticas públicas e piorar diversos indicadores econômicos e sociais.

3.1 O (não) desenvolvimento, as reformas e cortes orçamentários

Em meados de 2016, problemas econômicos e políticos, decorrentes do golpe parlamentar-jurídico-midiático⁹ e da crescente onda conservadora e neoliberal, passaram a afetar diretamente a população mais vulnerável. Em apenas 1 ano de governo Temer, o aumento da pobreza (de 25,7% em 2016 para 26,5% em 2017) e da extrema pobreza (de 6,6% para 7,4%), já alertava para o que estaria por vir nos anos seguintes (VALADARES, 2019).

⁶ Michel Temer assumiu o cargo como presidente interino desde o afastamento da presidente Dilma em 12 de maio de 2016.

⁷ "Em 27 anos de Câmara, Bolsonaro prioriza militares e ignora saúde e educação" Disponível em: congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/na-camara-bolsonaro-prioriza-militares-e-ignora-saude-e-educacao/. Acesso em 01 fev. 2024.

⁸ "O negacionismo no poder". Disponível em: piaui.folha.uol.com.br/materia/o-negacionismo-no-poder/. Acesso em 01 fev. 2024.

⁹ Ao longo da revisão bibliográfica, foram observados diferentes nomes para o processo de retirada de Dilma Rousseff da presidência em 2016. O termo 'golpe parlamentar-jurídico-midiático' é utilizado pelo professor Sérgio Sauer e representa as três instâncias envolvidas em todo o período.

Para compreender de que forma ocorreu o enfraquecimento das políticas públicas, dos direitos sociais e o aumento da crise econômica, serão apresentadas as ações adotadas pelo Governo Federal, sob a gestão Temer e Bolsonaro, que impactaram diretamente a população em estado de vulnerabilidade social e o processo de desenvolvimento do país.

A agenda econômica esteve centrada nos anseios neoliberais que visam o ‘Estado Mínimo’, com a menor intervenção possível na economia, medidas de austeridade fiscal (redução dos investimentos públicos), reformas e revogação de direitos que afetam diretamente a população mais pobre (SOUZA; HOFF, 2019).

De acordo com Ugá e Marques (2005) é possível destacar três eixos que fundamentam as propostas neoliberais adotadas:

- 1) a superioridade do livre mercado como mecanismo de alocação eficiente de recursos, em contraposição à ação estatal; 2) o lugar central do indivíduo na sociedade, em contraposição às suas organizações associativas; 3) a prioridade à liberdade e à diferenciação dos indivíduos, em detrimento da igualdade (UGÁ; MARQUES, 2005, p. 196).

A primeira reforma do governo de Michel Temer foi por via da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016, que após aprovação, se tornou a Emenda Constitucional nº 95 (EC 95). Tal emenda limitou os gastos públicos pelo período de 20 anos, enfraquecendo os investimentos em saúde, educação, assistência social, previdência etc. (SOUZA; HOFF, 2019). Conhecida como “emenda do teto de gastos”, a EC 95 instituiu um Novo Regime Fiscal que na prática ‘engessou’ os investimentos públicos entre 2017 e 2036, ou seja, o orçamento do Governo Federal não poderá ser reajustado por percentuais acima da inflação do ano anterior. Em um movimento de desresponsabilização do Estado com a situação social do país, essa foi uma das medidas mais graves já adotadas e cujo impacto perpassa diversas áreas (AMARAL, 2017).

Em março de 2017 foi instituída a Lei nº 13.429/2017, conhecida como a ‘lei da terceirização’, a qual alterou os dispositivos da Lei 6.019/1974 (lei até então vigente sobre o trabalho temporário nas empresas) e ampliou a possibilidade de contratação de empresas terceiras e até quaternárias para qualquer atividade empresarial. Também aumentou a contratação de trabalho temporário de 3 para 6 meses, com possível prorrogação, o que pode incentivar a rotatividade e, conseqüentemente, a instabilidade nas ocupações. Sobre a possível fragmentação das relações de trabalho, a partir dessa lei, Fonseca (2018, p. 106) afirma que é possível que a “prestadora subcontrate a execução dos serviços, permitindo essa também possibilitada à subcontratada e assim sucessivamente, levando a uma cadeia de contratações que fragmenta a categoria profissional e precariza direitos”.

Após a lei da terceirização abrir o caminho para a piora dos direitos da classe trabalhadora, em 13 julho do mesmo ano foi aprovada a Lei 13.467, com as mais “profundas alterações no ordenamento jurídico que regula as relações trabalhistas desde a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943” (CARVALHO, 2017, p. 81).

Popularmente chamada de reforma trabalhista, alterou, criou e revogou mais de 100 artigos e parágrafos da CLT, entre eles a flexibilização da jornada de trabalho e da remuneração, alterações na rescisão do contrato de trabalho e nas formas de contratação, o que possibilitou a ampliação de contratos via pessoa jurídica e/ou trabalhadores autônomos, um movimento chamado de ‘pejotização’ da força de trabalho, cujo vínculo se transforma em ‘prestação de serviço’ (LIMA; BRIDI, 2019).

Como resultado da lei da terceirização e da reforma trabalhista, há um aumento do subemprego, com piora das condições de trabalho, baixos salários, extensas jornadas de trabalho e menor equiparação salarial entre homens e mulheres. Com menos direitos garantidos e menor renda, há menor poder de compra, menor movimentação de capital e estagnação da crise econômica (FONSECA, 2018).

No ano de 2019, início do governo de Jair Bolsonaro, dentre as várias medidas adotadas logo no primeiro dia de sua gestão, a extinção do Ministério do Trabalho e da Previdência Social, após 56 anos de existência, para transformá-lo em secretaria junto ao Ministério da Economia, já indicava os rumos da pasta na sua gestão. Com o discurso antigo de que a previdência social gerava um déficit às contas públicas, este foi mais um direito que não escapou ao projeto de reformas “imprescindíveis” ao Estado e herdadas da era Temer (SCHMIDT, 2016; COSTA, 2019).

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, ou reforma da previdência, representou um retrocesso da Seguridade Social no Brasil, com alterações das regras de concessão que dificultam o acesso dos contribuintes às aposentadorias como, por exemplo, o aumento da idade (62 anos para mulheres e 65 anos para homens) e tempo de contribuição (35 anos para homens e 30 anos para mulheres) (BRASIL, 2019).

Schmidt (2017, p. 9) avalia que a aprovação da reforma da previdência promove uma “crise social e econômica sem precedentes, uma vez que exige requisitos para a aposentadoria que remetem diretamente à empregabilidade efetiva” o que após a aprovação da reforma trabalhista, não gerou novos empregos, ao contrário, precarizou os já existentes, promoveu a informalidade, reduziu os salários e a contribuição previdenciária.

Em uma sociedade de mercado, a renda exerce papel determinante para a realização do consumo. Com o aumento do desemprego, cujo percentual passou de 6,4% em 2012 e chegou a 12,9% em 2019 e a redução ou ausência do salário, que é a principal fonte de renda familiar, grande parte da população, especialmente os mais pobres, sofre com piores condições de vida (COSTA, 2019).

Além dos direitos trabalhistas, outras medidas tomadas pelo Governo Federal, após 2016, revelam a substituição do Estado social para o Estado mínimo. Diversos programas perderam efetividade com cortes ou até mesmo seu encerramento, como exemplo, o Programa de Aceleração do Crescimento, Programa Mais Médicos, Ciência sem Fronteiras, desmonte da cultura, da proteção ao meio ambiente, cortes no orçamento para pesquisa via Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), entre outros. São temas que refletem o cenário atual de crise institucional, que afeta todas as áreas da sociedade e repercutem diretamente no desenvolvimento socioeconômico do país.

3.2 O (não) desenvolvimento e a crise sanitária

Em meio a esse cenário, no dia 11 de março de 2020 a Organização Mundial de Saúde caracterizou a COVID-19 como uma pandemia¹⁰. Com rápida transmissão, a doença infecciosa causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) se espalhou pelo mundo e causou uma das maiores crises sanitárias dos últimos séculos.

¹⁰ “OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia”. Disponível em: www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic. Acesso em 31 jan. 2024.

As principais recomendações dos órgãos de saúde, para evitar maior disseminação da doença foram: evitar aglomerações, manter distanciamento físico-social, uso de máscara e higiene constante das mãos. Os resultados após os mais de 2 anos de pandemia são devastadores: mais de 600 milhões de casos confirmados e quase 6,5 milhões de mortes em todo o mundo. Só no Brasil, foram quase 35 milhões de casos confirmados e mais 680 mil mortes¹¹.

Uma crise dessa magnitude afetou os países centrais, mas sem dúvida acentuou as desigualdades e fragilidades preexistentes nos países em desenvolvimento. No caso do Brasil, o país já enfrentava uma recessão econômica, aumento do desemprego e diminuição de renda. Como efeito das medidas de prevenção, houve diminuição da atividade econômica após o fechamento de estabelecimentos e redução de público, menor demanda no setor de serviços e turismo e, conseqüentemente, menor geração e/ou manutenção de empregos (CEPAL, 2020). Já havia uma tendência ao trabalho informal, no contexto de reformas e precarização do trabalho, mas as necessárias restrições sanitárias dificultaram ainda mais qualquer atividade que dependesse de atendimento presencial.

A pandemia da COVID-19 acentuou os problemas sociais, mas é necessário destacar que tal crise já encontrou um país fragilizado, com baixo crescimento, desemprego e redução do poder de compra, algo que pode ser relacionado à agenda neoliberal presente no país, principalmente, desde 2016, com medidas de austeridade fiscal pelo Estado, com a redução dos investimentos públicos, além da desarticulação das políticas e programas de proteção social (PAULA; ZIMMERMANN, 2021).

4. Considerações finais

O artigo buscou contribuir em uma importante discussão na economia brasileira, desenvolvimento, subdesenvolvimento, e análise do cenário político, econômico e social no Brasil.

O projeto neoliberal adotado desde 2016, em meio a uma conjuntura econômica de austeridade fiscal, com reformas e cortes orçamentários, impactou diretamente a vida da população, influenciando para redução da renda e o acesso aos direitos essenciais como alimentação, saúde, moradia, educação e transporte. Com o investimento público congelado por 20 anos, sem garantia dos direitos trabalhistas e previdenciários, a classe trabalhadora não obtém renda suficiente e com a perda do poder de compra também enfrenta dificuldade para honrar os compromissos.

As medidas apresentadas aqui fazem parte de um pequeno recorte entre outras várias ações contra os direitos sociais, mas que já corroboraram para o que segundo Costa (2019, p. 290) representa o “retrocesso nas conquistas sociais, o crescimento da desigualdade social e agravamento dos indicadores de pobreza”.

Por fim, para atingir o desenvolvimento humano, precisamos reduzir a exclusão social, caracterizada pela pobreza e pela desigualdade e pensar em uma economia social, a serviço de todos, em favor da melhoria dos indicadores de qualidade de vida, e os países ou regiões devem concentrar-se não apenas no crescimento econômico, mas também na sua distribuição,

¹¹ Dados coletados em 31 ago. 2022. Disponível em: <https://covid19.who.int/>

UGÁ, M. A. D; MARQUES, R. M. O Financiamento do SUS: Trajetória, contexto e constrangimentos. *In*: LIMA, NT; GERSHMAN, S; EDLER, FC (org.). **Saúde e Democracia: história e perspectivas do SUS**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005. p. 93-233.

VALADARES, P. O curto caminho de volta ao Mapa da Fome. **Notícia da Câmara dos Deputados**. Brasília: Comissão de Direitos Humanos e Minorias; 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/o-curto-caminho-de-volta-ao-mapa-da-fome>. Acesso em: 04 fev. 2024.