



SEÇÃO: ARTIGOS E ENSAIOS

## A política social e o conservadorismo econômico: o que revela o período recente?

*Social policy and economic conservatism: what do recent years reveal?*

*Política social y conservadurismo económico: ¿qué revela el período reciente?*

**Luana Passos<sup>1</sup>**

[orcid.org/0000-0002-5470-7349](https://orcid.org/0000-0002-5470-7349)  
[luanapassos\\_s@hotmail.com](mailto:luanapassos_s@hotmail.com)

**Fernando Gaiger**

**Silveira<sup>2</sup>**

[orcid.org/0000-0002-1507-5844](https://orcid.org/0000-0002-1507-5844)  
[fernando.gaiger@ipea.gov.br](mailto:fernando.gaiger@ipea.gov.br)

**Fábio Domingues**

**Waltenberg<sup>3</sup>**

[orcid.org/0000-0003-3404-7424](https://orcid.org/0000-0003-3404-7424)  
[fdwaltenberg@id.uff.br](mailto:fdwaltenberg@id.uff.br)

**Recebido em:** 11 abr. 2022.

**Aprovado em:** 17 fev. 2023.

**Publicado em:** 03 jul. 2023.

**Resumo:** O objetivo do artigo é averiguar se os brasileiros ficaram mais conservadores em termos econômicos, em especial, pós-2013, a despeito dos ganhos das gestões de centro-esquerda no campo social. Como metodologia, se apresenta uma análise descritiva de dados de diversas fontes, bem como a revisão da literatura sobre os protestos de 2013. Os resultados, com contribuição à literatura devido à amplitude de informações e de abordagem, apontam o avanço da política social com reflexos na queda da pobreza e da desigualdade, porém, com retrocessos se consubstanciando na Emenda Constitucional 95 e nas reformas trabalhista e previdenciária. Em meio à inflexão iniciada com as manifestações de 2013, a conclusão a que se chega é que parece ter havido uma onda de conservadorismo econômico, que teria atingido seu pico em algum momento no quinquênio posterior a 2013.

**Palavras-chave:** política social; manifestações de 2013; preferências sociais; onda conservadora; conservadorismo econômico.

**Abstract:** The purpose of the paper is to investigate whether Brazilians have become more conservative in economic terms, especially after 2013, despite the gains of the center-left administrations in the social field. As a methodology, a descriptive analysis of data from different sources is presented, as well as a literature review on the 2013 protests. With contribution to the literature due to the breadth of data and approaches, the results point to the progress of social policy with repercussions on the fall of poverty and inequality, however, with setbacks materializing in the Constitutional Amendment 95 and in labor and social security reforms. Amid the inflection that started with the 2013 demonstrations, the conclusion is that there seems to have been a wave of economic conservatism, which would have reached its peak at some point in the five years after 2013.

**Keywords:** social policy; 2013 demonstrations; social preferences; conservative wave; economic conservatism.

**Resumen:** El objetivo del artículo es investigar si, a pesar de los avances logrados por las administraciones de centro-izquierda en el campo social, los brasileños se volvieron más conservadores en términos económicos, especialmente después de 2013. Como metodología, se presenta un análisis descriptivo de datos de diferentes fuentes, y una revisión de la literatura sobre las protestas de 2013. Se identifica un avance de la política social con consecuencias en términos de reducción de la pobreza y de la desigualdad, sin embargo, con retrocesos, consubstanciados en la Enmienda Constitucional 95 y en reformas laboral y previsional. Se concluye que parece haber habido una ola de conservadurismo económico, que habría alcanzado su pico en algún momento del quinquenio posterior a 2013.

**Palabras clave:** política social; protestas de 2013; preferencias sociales; ola conservadora; conservadurismo económico.



Artigo está licenciado sob forma de uma licença  
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

<sup>1</sup> Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOP), Barreiras, BA, Brasil.

<sup>2</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

<sup>3</sup> Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, RJ, Brasil.

## Introdução<sup>4</sup>

No início do século XXI, o Brasil experimentou um movimento de expansão do seu sistema de proteção social. Avançou-se na agenda de enfrentamento da pobreza e da desigualdade em seus diversos gradientes – econômica, de gênero, de raça – com notória extensão do escopo protetivo da política social. Não se alcançou o fim da pobreza e um patamar aceitável de desigualdade, mas testemunhou-se melhorias nas condições de vida da população, em especial, a mais pobre.

Se o Brasil caminhava em direção a patamares civilizatórios mais elevados, ainda que em ritmo vagaroso, como compreender o ano de 2013, palco de manifestações populares de grande envergadura? Parece paradoxal que no mesmo momento em que o país vivenciava ganhos na promoção da cidadania inclusiva,<sup>5</sup> a população tenha ganhado as ruas em proporções paralelas ao movimento pela busca da redemocratização do país na década de 1980. O período do milagre econômico e das gestões centro-esquerda guardam algo em comum – bom desempenho da economia –, mas estão bem distantes em termos de condições de vida da população. No regime militar, o Brasil experimentou um “milagre econômico” que não foi transbordado à população, um modelo de crescimento excludente e concentrador (FURTADO, 2004). Entre 2003 e 2013, com taxas de crescimento econômico inferiores às taxas do período do “milagre”, vivenciou-se um modelo de desenvolvimento inclusivo, a retirada da pobreza de milhões de brasileiros, aumento do consumo de massa e avanço do emprego formal (KERSTENETZKY, 2017).

Este modelo de crescimento com redistribuição implementado pelas gestões de centro-esquerda procurou alinhar políticas sociais e econômicas, ainda que de modo frágil, produzindo resultados que favoreciam classes populares e elites. Essa estratégia conciliadora foi possível enquanto bons ventos internacionais favoreciam

o desempenho da economia brasileira, mas com restrições externas, o governo Dilma encontrou dificuldades. A hipótese deste artigo é que, à medida que o modelo de desenvolvimento inclusivo das gestões de centro-esquerda ia se esgotando, um sentimento de insatisfação se generalizava na população, em especial, na classe média. Sentimento esse que, ao fim e ao cabo, refletiu na queda de apoio a uma plataforma mais alinhada à social-democracia, ou seja, uma postura mais conservadora da sociedade em termos econômicos. As manifestações de 2013 que inicialmente pautavam mais e melhores serviços públicos desembocaram em queixas em relação à atuação do governo federal, à corrupção, aos partidos políticos e à política em si. As ruas, de costume um espaço de luta da esquerda, passaram depois de 2013 a ser palco da direita, com manifestações com forte teor conservador e oposicionista ao governo do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2014-2016. A desaprovação ao PT, fomentada nas manifestações do período pela nova direita, favoreceu a aceitação social de um *impeachment* de bases legais frágeis, e, em alguma medida, abriu brechas para a ascensão da extrema-direita ao governo central. Conectar esses fenômenos não é trivial. Como metodologia, se apresenta uma análise descritiva de dados de diversas fontes – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, Tesouro Nacional, Laboratório da Opinião Pública de América Latina – bem como a revisão da literatura sobre os protestos de 2013.

Na segunda seção, sintetizam-se a ação do estado na política social nas gestões centro-esquerda, seus reflexos em termos de pobreza e desigualdade e, os limites desse modelo de desenvolvimento. Na terceira seção, o foco são as manifestações de 2013 e seus prováveis desdobramentos no comportamento social. A quarta seção procura compreender a trajetória das preferências dos brasileiros em relação à atuação do estado visando averiguar se uma onda

<sup>4</sup> Agradecemos os ricos comentários de Fabiola Vieira, Felix Gargia, Angélica Müller. Os resultados, no entanto, são de inteira responsabilidade dos autores.

<sup>5</sup> Entende-se por promoção de cidadania inclusiva a promoção de uma cidadania sem segmentação, ou seja, sem o estabelecimento de uma cidadania de primeira classe para um grupo privilegiado, com benefícios e serviços generosos, e uma cidadania de segunda classe para os pobres, com benefícios e serviços restritos e de baixa qualidade.

conservadora, em termos econômicos, alcançou o Brasil. Na quinta seção, é discutido o cenário de retrocesso que se vivencia no campo social, mediante a Emenda Constitucional n.º 95 e as reformas trabalhista e previdenciária.

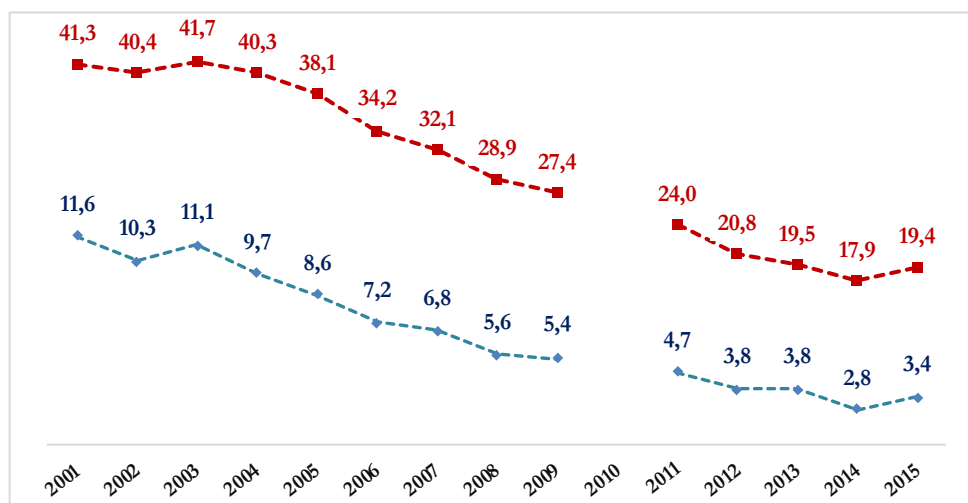
### As conquistas na primeira década e meia do século XXI

Após longo período de proeminência no país de preocupações vinculadas estritamente ao desempenho econômico, a promoção da cidadania passou a ser encampada pelo governo federal. A agenda social ganhou notoriedade com o governo Lula, sobretudo a partir de 2006. A empreitada se deu em contexto de crescimento da economia, no bojo do aumento dos preços das *commodities*, mas também foi decorrência de uma estratégia deliberada de inclusão social. Essa combinação conduziu a um adensamento dos gastos sociais

e da proteção trabalhista por meio da concessão de ganhos reais do salário mínimo e de medidas de apoio à formalização do trabalho – acesso ao crédito e tributação via regime simplificado. Junto ao fortalecimento das políticas sociais, assistiu-se à ampliação dos investimentos em infraestrutura e maior protagonismo dos bancos públicos na expansão do crédito.

Em que pese o crescimento econômico estável com distribuição de renda, eram grandes as suspeitas em relação à consolidação do Estado de Bem-Estar nos moldes da socialdemocracia. Os mais otimistas acreditavam na construção de uma nova estratégia de proteção social (POCHMANN, 2011; KERSTENETZKY, 2012); os céticos enxergavam no governo PT mais continuidade em relação a governos anteriores, inclusive nas medidas sociais (BOITO JUNIOR, 2005; PAULANI, 2008).

**Gráfico 1** – Evolução das taxas de extrema pobreza e pobreza – Brasil, 2001 a 2015 (% \$ 5,50/ dia PPC)



Fonte: PNAD; elaborado pelo Banco Mundial (Poverty & Equity Data Portal).

Independente das suspeitas na consolidação de uma nova estratégia socioprotetiva, houve reduções expressivas na vulnerabilidade socioeconômica no Brasil. O Gráfico 1 mostra que, em 2001, 41,3% da população brasileira encontrava-se abaixo da linha de pobreza (5,50 dólares por dia em paridade de poder de compra [PPC]) ao passo que, em 2015, 19,4% encontrava-se nessa condição, uma queda de notáveis 22 pontos percentuais (p.p.). O patamar mínimo é alcançado em 2014, para então, já em 2015, se observar

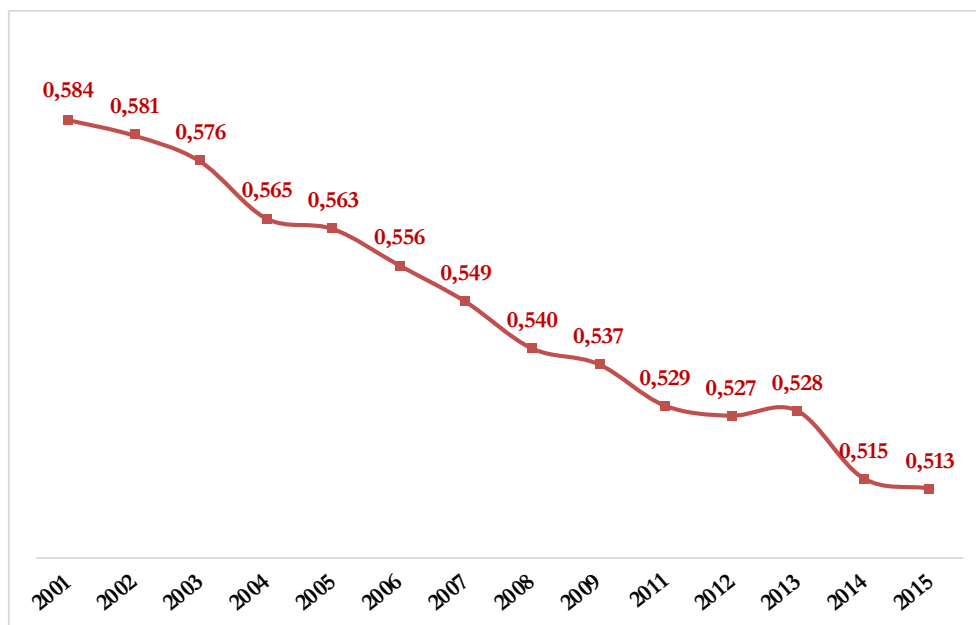
aumento da pobreza. Em relação à extrema pobreza, em 2001, 11,6% dos brasileiros viviam com menos de 1,90 dólares PPC por dia, enquanto, em 2015, passa a ser 3,4%, uma redução de 8,2 p.p. A tendência decrescente da extrema pobreza também é quebrada em 2015.

O índice de Gini é a medida mais frequente para se avaliar o comportamento da desigualdade de renda. No caso brasileiro, como mostra o Gráfico 2, a desigualdade da renda domiciliar *per capita* medida por esse índice passou de

0,58, em 2001, para 0,51, em 2015, uma queda expressiva, a despeito de o Brasil ainda ser um país muito desigual. Conforme Soares (2010), a

queda da desigualdade no Brasil foi significativa e de ritmo rápido.

**Gráfico 2** – Evolução do Índice de Gini da Renda Domiciliar per capita – Brasil, 2001 a 2015



**Fonte:** PNAD; elaborado por Banco Mundial (Poverty & Equity Data Portal).

Essa melhoria nos indicadores de pobreza e desigualdade é creditada aos bons ventos da economia, mas, em especial, ao fortalecimento das políticas sociais, com destaque para o Programa Bolsa Família (PBF), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a valorização do salário mínimo. O primeiro apresentou uma trajetória crescente, saindo de um público de 6,6 milhões de famílias, em 2005, para 13,9 milhões, em 2015, conforme o Ministério da Cidadania. O segundo saltou de 2,3 milhões de benefícios ativos, em 2005, para 4,5 milhões em 2015, de acordo com Dataprev. Já o salário mínimo elevou-se de R\$ 668, em 2005, para R\$ 1056, em 2015, em valores de novembro de 2020, aumento real de 58%.

Estimativas realizadas por Souza *et al.* (2019) indicam que cerca de 70% dos recursos do PBF alcançam os 20% mais pobres, com suas transferências reduzindo a pobreza em 15% e a extrema pobreza em 25%, entre 2001 e 2015. Araújo e Flores (2017) advogam que o BPC propicia a retirada de um quantitativo expressivo de indivíduos da vulnerabilidade econômica, sendo que, em 2012, ele contribuiu em 19,26% para a queda da po-

breza. Brito e Kerstenetzky (2019) mostram que, entre 2002 e 2013, a política de salário mínimo colaborou com a redução de 38% na proporção de pobres, de 39% da intensidade da pobreza e de 41% da sua severidade.

Quanto à desigualdade, o terreno é controverso. Com o olhar restrito a dados de pesquisas domiciliares, era patente a queda na desigualdade, como mostra Osorio (2015). O autor também mostra reduções ainda maiores que a do Gini em outros indicadores de desigualdade, como as medidas de entropia generalizadas. Parcela da queda pode ser creditada a políticas sociais, como mostra Hoffmann (2013), para o período de 2001-2011, segundo o qual o BPC e o PBF foram responsáveis pela mitigação de 15 a 20% da desigualdade, considerando os índices de Gini, de Mehran e de Piesch. Para Souza *et al.* (2019), as decomposições dinâmicas do coeficiente de Gini sugerem que o PBF foi responsável por 10% da redução da desigualdade no período de 2001 a 2015. Brito, Foguel e Kerstenetzky (2015) apontam que a contribuição do salário mínimo na queda da desigualdade de renda domiciliar *per capita*

foi de quase 75% entre 1995 e 2013.

Todavia, trabalhos que associaram pesquisas domiciliares e registros administrativos da Secretaria da Receita Federal colocaram em xeque essa conclusão frequente de redução expressiva na desigualdade de renda, vista a resiliência da participação da renda no topo da distribuição, entre o 1% e os 5% mais ricos. Em contribuição pioneira Medeiros e Souza (2016) mostraram que, considerando os índices de Theil e Gini, a desigualdade teria se mantido estável entre 2006 e 2012.

De outra parte, sabe-se que a redução da desigualdade no mercado de trabalho foi a principal responsável pela queda reportada em pesquisas domiciliares, tendo, como bem aponta Rugitsky (2016), efeitos dinâmicos sobre a economia. Essa redução da desigualdade salarial foi decorrente do maior crescimento e da formalização da renda dos trabalhadores menos qualificados, o que fica patente pelo maior crescimento dos postos formais de trabalho na construção, na produção de alimentos e bebidas, no comércio e na construção civil. Redução da disparidade salarial, acesso ao crédito e crescimento da rede de proteção social reduziram de modo substancial a concentração econômica (ARRETCHE, 2018). Ao se basear no potencial de consumo dos estratos mais pobres, estimulando a demanda por alimentos e expandindo o comércio popular, na geração de postos para trabalhadores de menor escolaridade e redução da disparidade salarial, o modelo de crescimento representou o inverso do milagre da ditadura militar, ou seja, um "antimilagre" nos termos de Rugitsky (2016).

Associem-se a isso gastos sociais crescentes e progressivos. Os destinados à educação e à assistência, cuja incidência é bastante progressiva, tiveram incrementos importantes. Já os gastos em saúde apresentaram uma performance mais tímida. A previdência social, o principal gasto, teve crescimento expressivo e avanços em direção à progressividade, o que se deu pela valorização real do piso e pela redução do peso das aposentadorias e pensões do setor público (SILVEIRA; PASSOS, 2017). Assim, a trajetória do gasto social

corroborava a prioridade dada às políticas sociais no período analisado. Dados da Secretaria do Tesouro Nacional mostraram que, de 2003 a 2015, os gastos sociais do governo central passaram de 12% para 18% do PIB e 2 pontos percentuais desse crescimento deveram-se aos chamados gastos sociais tributários – benefícios tributários em assistência, educação, saúde.

Abrindo o gasto social federal (diretos e tributários) por função entre 2003 e 2015, percebe-se um aumento, como proporção do PIB, dos dispêndios com assistência social (0,9 p.p.), com educação e cultura (1 p.p.), com saneamento básico e habitação (0,4 p.p.), trabalho e emprego (0,7 p.p.), previdência social (1,1 p.p.), e saúde (0,5 p.p.). Assim, a despeito de supostas debilidades de qualidade e amplitude da oferta, concomitantemente ao avanço de ações e programas sociais focalizados na população mais pobre no período em questão, presenciou-se o adensamento das políticas em tese de teor universal.

Com base nos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e de registros administrativos, Silveira e Passos (2017) apontam ressalvas em relação à prioridade que teria sido conferida aos gastos de caráter universal. Os autores comparam efeitos redistributivos dos diferentes componentes da política fiscal – previdência, assistência e auxílios ao trabalho, tributos diretos, tributos indiretos e oferta pública de saúde e educação. Mostram que os benefícios universais em espécie são os mais redistributivos. Sublinham que o impacto redistributivo das transferências públicas monetárias é relevante, mas menos expressivo em relação aos da oferta de educação e saúde pública. Também são menos expressivos que os observados nos países centrais. Kerstenetzky (2017) alerta que se, por um lado, o país experimentou um processo de crescimento redistributivo, com a saída de maciço contingente de pessoas da situação de pobreza, por outro lado, não houve avanços significativos na provisão dos serviços universais. Ou, como pondera Lavinas (2015), não obstante os dados sinalizarem para o aumento do escopo protetivo das políticas sociais, presenciou-se no início do século uma

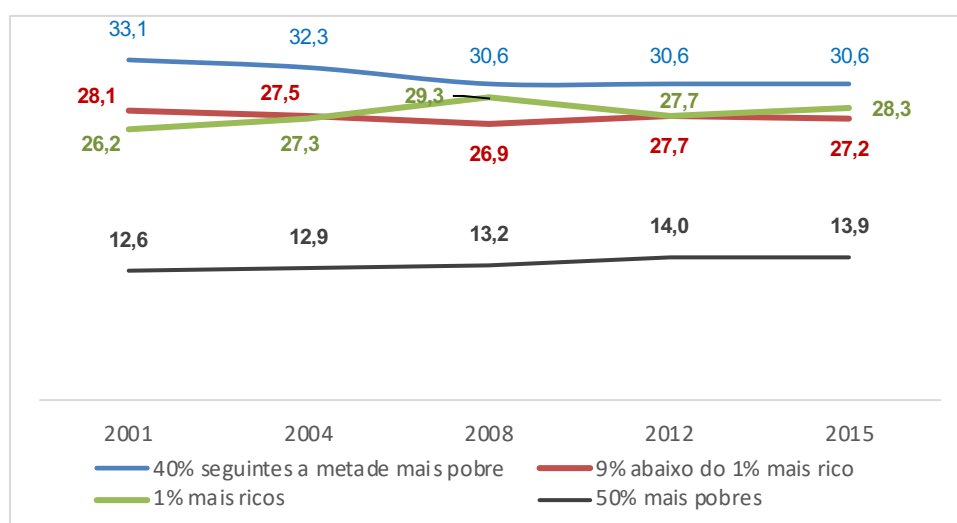
dinâmica em que a política social ganha centralidade como colateral para possibilitar acesso ao sistema financeiro e acentuar o consumo represado por salários baixos, permanecendo manco o investimento social em saneamento básico, moradia, preservação ambiental, saúde e educação.

A despeito dos muitos avanços na proteção social, cabe sublinhar que a forma de financiamento das ações ainda era problemática, pois se preservava expressiva regressividade da carga tributária. As famílias situadas no décimo mais pobre da população dedicaram, em 2009, 32% de sua renda aos impostos diretos e indiretos contra 21% do décimo mais rico. Isso em um cenário em que os 10% mais pobres apresentaram uma renda familiar média *per capita* de 1,6% da renda do décimo mais rico, segundo estimativas baseadas na POF de 2008-2009 (SILVEIRA; PASSOS, 2017). Os estudos com os dados corrigidos das pesquisas domiciliares pelos registros fiscais evidenciam que a redução da desigualdade foi pouco expressiva porque se preservou a subtributação dos ganhos de capital, que tiveram grande valorização, ou seja, o financiamento regressivo se preservou.

Vale notar que a classe média tradicional foi perdedora nesse processo, o que se reflete nos maiores ganhos nas cidades médias e pequenas, para os trabalhadores menos qualificados, e nas transferências monetárias (salvo os da previdência, que se concentram nos estratos pobres e medianos de renda). Os dados do Gráfico 3 mostram que a metade mais pobre e o 1% mais rico tiveram aumentos em sua participação na renda. Por outro lado, os 40% acima da metade mais pobre e os 9% abaixo do 1% mais ricos apresentaram perdas nas parcelas da renda que apropriam.

Observa-se, no Gráfico 3, que a chamada classe média alta – aqui definida como os 9% abaixo do 1% mais rico (linha vermelha) – perde quase um ponto percentual de participação na renda total. E o estrato populacional entre a metade mais pobre e os 10% mais rico (linha azul), onde se encontra uma classe média baixa e os remediados perde 2,5 pontos percentuais. Fica evidente que tiveram perda relativa os estratos médios da população, os quais se concentram em meio urbano e metropolitano e tiveram participação importante nas manifestações a partir de 2013.<sup>6</sup>

**Gráfico 3** – Evolução da participação na renda total de estratos de renda selecionados – Brasil, 2001, 2004, 2008, 2012 e 2015 (%)



**Fonte:** Elaborado por World Inequality Database (WID.world).

<sup>6</sup> Bresser Pereira, em novembro de 2015, em entrevista à BBC diz: que a "crise está ligada a uma grande insatisfação da classe média tradicional, que nos anos 80 liderou a transição democrática. Tivemos 35 anos de baixo crescimento e (mais recentemente) uma clara preferência pelos pobres. O PT não traiu os pobres, foi coerente nesse ponto, embora também tenha deixado os ricos ganharem muito dinheiro. Então os ricos e os pobres ganharam e a classe média ficou de fora" (BRESSER PEREIRA, 2015).

O aumento de preços dos serviços, um dos limites do “antimilagre” apontados por Rugitsky (2016), afeta, em particular, o poder de compra da classe média tradicional. A valorização cambial permite mitigar a inflação de serviços, mas implica em aprofundar a dinâmica de regressão da estrutura produtiva que decorre do fortalecimento dos setores intensivos em mão de obra. Para ter sustentabilidade, tal modelo requer cenário internacional favorável. Nesse contexto, não se sustenta a política de inclusão e de investimento com a reversão dos termos de troca e, por conseguinte, a redução do crescimento econômico, repercutindo na política fiscal. A virada de comportamento da economia está intimamente relacionada ao cenário de mudança no *front* externo, notadamente a queda dos preços das *commodities*, o que começa a colocar em xeque o modelo de desenvolvimento inclusivo levado a cabo nas gestões de centro-esquerda.

Além do esgotamento econômico do modelo, que tinha como um dos pilares o aumento do consumo por meio da ascensão das classes populares e médias baixas aos mercados de bens duráveis, esse caminho colocava na ordem do dia a qualidade dos serviços públicos de educação e saúde. Qualidade usualmente associada ao consumo privado desses serviços. Como a inserção aos mercados de bens não alcançava os serviços públicos mercantilizados, cuja cobertura cresceu relativamente pouco, as expectativas não foram integralmente atendidas. E, de outra parte, o fortalecimento dos gastos com esses serviços de caráter universal se mostraram insuficientes para alterar sua qualidade ou a percepção dos progressos feitos.<sup>7</sup> A ausência, por outro lado, de alterações na estrutura de financiamento do gasto social com vistas a torná-la menos pró-cíclica e mais progressiva implicava em limites à estabilidade do gasto social. A queda na concentração da distribuição da renda funcional e

pessoal se deveu à incorporação ao mercado de trabalho formal de um contingente expressivo de trabalhadores, em sua grande maioria com baixa qualificação, ao passo que a desindustrialização implica a perda de postos de trabalho de melhor qualidade. Assim, se as políticas sociais exibiam efeitos positivos sobre o crescimento econômico,<sup>8</sup> as políticas econômicas tinham efeitos sociais negativos, com a redução da competitividade da indústria, a transferência de parcela da ampliação do consumo para o exterior, a preservação da riqueza financeira e a subtributação dos rendimentos do capital, notadamente, na pessoa física.<sup>9</sup>

Do mesmo modo que Lula nos primeiros anos de seu governo, Dilma iniciou seu mandato com medidas contracionistas e um robusto ajuste fiscal, buscando reduzir o nível de atividade e controlar as pressões inflacionárias, preparando para mudanças na política monetária e cambial. Em 2012, assistiu-se a uma guinada em direção a uma agenda promotora de competitividade. A chamada Nova Matriz Macroeconômica acolheu uma miríade de ações que endossava o projeto desenvolvimentista (PINTO *et al.*, 2016), o que para Singer (2015) implicou cutucar várias onças com vara curta. O autor aponta que, seguindo uma diretriz econômica desenvolvimentista, houve: redução dos juros; uso intensivo do BNDES; aposta na reindustrialização; desonerações; plano para infraestrutura; reforma do setor elétrico; desvalorização do real; controle de capitais; e proteção ao produto nacional. Independentemente dos resultados, a sinalização do governo Dilma era clara em relação ao fortalecimento do papel do estado e a uma orientação econômica de viés mais heterodoxo.

Medidas de regulação do mercado de câmbio visavam a estancar e eventualmente reverter a regressão da estrutura produtiva, o que acarretou pressões sobre a inflação com a elevação dos preços dos produtos comercializáveis. Recorreu-

<sup>7</sup> “O principal demérito do projeto petista foi negar aos mais pobres que ascenderam a posições de classe média a oportunidade de sonhar um sonho menos mesquinho, emancipado da ‘nova razão do mundo’, que forja subjetividades neoliberais legitimadoras do capitalismo cada vez mais desigual. Não há como remir o caráter conservador desse arranjo. A luta por acesso ao ‘direito do consumo’ nada mais é do que a restrição das aspirações e dos projetos de vida aos limites estreitos das escolhas e opções disponíveis no mercado” (CARDOSO, 2020, p. 44).

<sup>8</sup> Para maiores informações ver Mostafa *et al.* (2010).

<sup>9</sup> Gobetti e Orair (2015).

-se, então, aos preços administrados. Em parte, a dinâmica econômica internacional adversa parece ter impedido que a desvalorização cambial levasse à expansão pretendida das exportações. A desaceleração do investimento público e as medidas macroprudenciais que restringiram o crédito reduziram a demanda doméstica, desacelerando a economia e dificultando a adaptação da estrutura produtiva.

Oliveira (2019) interpreta com acuidade o fracasso da estratégia de crescimento baseado, de um lado, em medidas de incentivo ao setor produtivo, especialmente a indústria, com a desvalorização da moeda, a redução dos juros, a ampliação do crédito e uma plêiade de benefícios fiscais e, de outro, medidas visando expandir o consumo das famílias por meio das transferências de renda e de acesso ao crédito. Mostra que as medidas não catapultaram o investimento privado e que a continuada aposta sobre o consumo implicou em pressões inflacionárias, colocando em xeque, assim, os processos de desvalorização cambial e de redução dos juros. Aponta, ainda, que, além da continuada crise no cenário internacional, com efeitos sobre o crescimento, a preservação do chamado tripé macroeconômico (câmbio flutuante, metas de inflação e superávit primário) tornava o espaço de manobra do governo restrito. Isso porque, sem crescimento há que se flexibilizar alguns dos pilares, seja a política fiscal, seja a de juros, ou até mesmo a inflação. O crescimento pífilo no biênio 2012/13, ou seja, a aposta infrutífera em tornar mais sustentado o crescimento por meio da concessão de benefícios fiscais e de subsídios creditícios e pelos efeitos multiplicadores do gasto social, implicou na piora significativa das contas públicas e, com isso, o fortalecimento do discurso ortodoxo do estado obeso e ineficiente.

É nesse contexto, com os descompassos econômicos já delineados, que emergem as manifestações de 2013 e os questionamentos em relação à atuação do governo federal. A princípio uma conturbação social como a de 2013 não parece se justificar, visto que, ainda que houvesse debilidades de cobertura e qualidade,

experimentava-se um processo de adensamento das políticas sociais, como aqui mostrado. Mas as perdas da classe média e as vulnerabilidades ainda experimentadas por relevante parcela da população talvez tenham sido razões para se levantar questionamentos sobre a atuação do governo federal.

### As manifestações de 2013 e a inflexão no apoio social ao governo de centro-esquerda

Após a agitação popular que marcou a transição da ditadura militar para a redemocratização, não se presenciaram no país grandes ocupações das ruas como espaço de luta e disputa política, até no ano de 2013 se esboçar um novo cenário no qual a sociedade, em especial a juventude, se mobilizou a protestar. Entender um movimento da envergadura do de 2013 passa pela investigação dos nascedouros e deságues de um rio de insatisfação popular até então dormente.

Porto Alegre, conforme Teixeira, Fernandes e Silva (2020), pode ser tida como cidade "pioneira" nas manifestações de 2013, sendo o início dos protestos contra o aumento do preço da passagem naquela cidade desde janeiro. Em São Paulo, as manifestações de 2013 se iniciaram em 6 de junho convocadas pelo Movimento Passe Livre (MPL) após a elevação de R\$ 0,20 no preço do transporte coletivo. A adesão inicial ao movimento não foi grande, alçando um público de aproximadamente 2 mil pessoas. Em um segundo momento, a convocatória do MPL foi atendida por um público de cerca de 5 mil pessoas, ocasião em que os manifestantes foram tratados com hostilidade pela Polícia Militar. A adesão popular se avolumou movida pela empatia pelo direito de protestar e a violência sofrida por outros cidadãos, adensando os protestos até se tornarem de grande proporção.

O questionamento ao preço do transporte coletivo engloba, nas entrelinhas, outras demandas como a mobilidade urbana e o direito à cidade. No epicentro das manifestações de 2013, a megalópole de São Paulo, a mobilidade urbana desponta como grave problema. Conforme Viana



(2016), as regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro são responsáveis por 42,7% do total do tempo perdido em deslocamentos no país. Mobilidade urbana é um dos elementos de relevo para a qualidade de vida em uma cidade, fundamental para acesso a bens e serviços, inclusive a efetivação de direitos sociais fundamentais como saúde, educação e cultura. A ineficiência na mobilidade urbana afeta a população em sua totalidade, independentemente da situação socioeconômica individual. Portanto, sua melhoria é capaz de mitigar variadas privações e promover o incremento do bem-estar social. O Estatuto da Cidade estabelece os preceitos do direito à cidade, sendo uma ousada e inovadora iniciativa no arcabouço normativo brasileiro (MARGUTI; COSTA; GALINDO, 2016). Apesar dos avanços galgados em termos legislativos, os cidadãos brasileiros, em especial os mais pobres, ainda vivenciam muitos problemas vinculados à forma em que se conceberam e se estruturaram as cidades. Não é de se estranhar, portanto, que a pauta do preço do transporte público, conjugada com a mobilidade urbana e a promoção do direito à cidade, tenha movimentado à população a protestar.

A temática do direito à cidade foi um dos sentimentos que moveu a população a protestar, mas podem ser apontadas outras motivações, tais como: gastos com a copa do mundo; desejo de ir às ruas; e insatisfação com políticas públicas de saúde e educação.

O futebol sempre foi uma grande paixão e elemento aglutinador nacional. Ter uma Copa do Mundo sediada em solo nacional seria o momento singular para a população presenciar as glórias e frustrações desse esporte. Todavia, à medida que se aproximava o período do evento se aglutinavam questionamentos em relação aos gastos e às ações que feriam a população pobre em prol do atendimento do chamado "padrão FIFA". A população percebeu na Copa das Confederações que os pobres e os negros não estavam nos estádios, justamente os que nas últimas décadas vinham construindo o país (ANTUNES, 2013).

A indignação popular com os exorbitantes gastos com a Copa do Mundo, conjugada a outros anseios, atíça uma juventude, que até então não conhecia o sabor de compor um vultoso movimento de massa, de protestar. Cruz e Bonifácio (2014) ponderam que a juventude de hoje não vivenciou momentos de forte resistência social, pois não lutou contra a ditadura em 1968, não marchou pelas "Diretas Já" (1983-84), não gritou "Fora Collor" (1991) e não foi contrária às privatizações e reformas estruturais da década de 1990. A conjuntura de 2013 teria desabrochado a aspiração latente dessa juventude de ocupar as ruas, expressando diversos interesses e opiniões. Para Pinto (2016), as manifestações de 2013 foram uma luta por reconhecimento de cidadãos fragmentados, individualizados e sem uma perspectiva política unívoca.

Como destacado na seção "As conquistas na primeira década e meia do século XXI" o Brasil presenciou, na última década, uma melhoria em indicadores de pobreza e desigualdade como fruto das políticas sociais, mas com financiamento insuficiente para aprofundar uma oferta de fato universal e de boa qualidade. Por isso, não é de todo estranho que as políticas públicas, notadamente de saúde e educação, tenham tido destaque como bandeiras em 2013. Contudo, as demandas nas manifestações de 2013 por políticas públicas foram entendidas de modo tão contraditório como são as análises sobre os avanços sociais na história recente. O grupo de entusiastas, que enxergaram a última década como inclusiva, interpretaram os cartazes pedindo mais saúde e educação pública em uma linha pós-materialista (CARDOSO; DI FÁTIMA, 2013; VITAGLIANO, 2013; CRUZ; BONIFÁCIO, 2014), ou seja, viram sinais de que os avanços sociais foram de tamanha envergadura, na última década, que os cidadãos saíram às ruas em busca de mais e melhores serviços, e qualidade de vida mais elevada. Os céticos vislumbraram nas manifestações de 2013 o descontentamento da população com o modelo de desenvolvimento adotado (SCALON, 2013; GONH; 2014; ANTUNES, 2013; TATAGIBA; GALVÃO, 2019).

Uma interpretação alternativa que tem potencial para reconciliar as duas visões é pensar a ascensão da figura do consumidor frente a do cidadão. Uma política de consumo teria contaminado as sociedades modernas, fazendo imperar gostos cada vez mais rebuscados e exigências por mercadorias bastante diversificadas e peculiarizadas. Essa ascendência da cultura do consumo estaria criando clivagens notórias entre as distintas potencialidades de satisfação entre a oferta pública e privada de bens e serviços oferecidos à sociedade e, por consequência, delineando uma preferência individual pela provisão do mercado. Essa preferência pelo mercado privado em muito se assenta em uma oferta que procura milimetricamente atender os anseios do consumidor, algo não compatível com a provisão do estado que visa suprir as necessidades do cidadão. Portanto, essa "política do consumo" aos poucos estaria enfraquecendo a atuação estatal, dada a insatisfação popular com uma provisão de bens e serviços não plenamente compatível com a satisfação de suas demandas assim como no mercado.

Streeck (2013) aponta que a ascendência da nova "política do consumo" apresenta efeitos colaterais na "velha política", uma vez que, ao abrir brechas para a privatização de funções estatais, enfraquece a legitimidade e a base material de prestação de serviços e bens pelo estado. O autor pondera que a cultura do consumo se espalhou entre as relações tradicionais entre a população e o estado, engendrando nos cidadãos atitudes e expectativas de consumidores no mercado. O reflexo disso é que os cidadãos passaram a ansiar do poder público respostas para as suas demandas de modo individualizado e com o teor da oferta privada, algo incompatível com os princípios inerentes à própria provisão estatal (STREECK, 2013). Comunga dessa hipótese Cardoso (2020), ao afirmar que, para a população que fica à margem de serviços públicos mercantilizados, a concepção de melhoria de vida é poder obter no mercado os bens que, quando públicos, costumam ser de baixa qualidade. A ascensão social passa, portanto, pela capacidade de adqui-

rir no mercado um bem ou serviço tipicamente provido pelo poder público, o que vai em sentido contraditório às próprias demandas por serviços públicos "padrão FIFA" que despontaram nos protestos de 2013 (CARDOSO, 2020).

A princípio, as manifestações de 2013 representaram queixas da população frente ao seu padrão de vida, o que pode parecer despropositado, dados os avanços sociais registrados até então. Chauí (2013) interpreta que, em alguns momentos, as manifestações de 2013 expressaram intolerância política com traços de fascismo, tendo fontes eminentemente conservadoras e com pautas que saíam em defesa de moralismos perigosos à democracia. Foi assim que, para a autora, o teor progressista do movimento foi sequestrado por reações antipartidárias. O sentimento de "meu partido é meu país" fez-se presente nos protestos, desaguando em uma repulsa à política. Rapidamente, setores conservadores moldaram as demandas que expressavam um teor de mais e melhor atuação do estado para uma insatisfação generalizada com os rumos seguidos pela democracia e suas instâncias deliberativas. Chauí (2013) observa que, ao invés de lutarem por uma nova política, de aprimoramento das instâncias representativas, os movimentos de 2013 ergueram-se contra a política, evocando para isso as denúncias de corrupção. Embora tenham sido colhidos bons frutos da democracia, nas manifestações a sociedade expressava incômodo em relação a ela (FONTENELLE, 2016; AVRITZER, 2016). Singer (2013) sustenta que tendências de centro e direita pegaram carona em um movimento embalado pela corrente e pelos princípios de esquerda, mas a certa altura do caminho os caronistas foram tantos que acumularam forças para redefinir os rumos da locomotiva. O teor mais progressista sucumbiu à entrada dos atores conservadores que, apoiados pela mídia televisiva, projetaram outra agenda para as manifestações (AVRITZER, 2016). Assim, as manifestações tomaram uma direção distinta da pretendida pelo MPL, despondo como um movimento contra a corrupção, os políticos, os partidos, o governo e os serviços públicos (PINTO, 2017).

Com a saída às ruas de importantes setores da classe média, o que fora um movimento da nova esquerda tornou-se um movimento híbrido, composto desde a extrema-esquerda até a extrema-direita, com um viés oposicionista ao governo federal que não tinha proeminência no início do movimento (SINGER, 2013). Fez-se presente nas manifestações de 2013 tanto uma parcela da classe trabalhadora em condições mais precárias, como uma classe média composta pelos assalariados da educação, da administração pública, do setor bancário etc. (TATAGIBA; GALVÃO, 2019). A multiplicidade de *hashtags* encontradas a partir da coleta de dados no Twitter, feita por Gouveia, Malini e Ciarelli (2014) é sintomática de como o movimento de 2013 foi multifacetado em sua representação, com diversidade de agendas pautadas por distintos grupos sociais. A partir da presença marcante da classe média se fortaleceu o viés conservador nos protestos, emergindo inclusive novos atores sociais, como o Movimento Brasil Livre (MBL), que se tornaria no futuro próximo, 2014 e 2015, um dos mais destacados fomentadores do conservadorismo (AVRITZER, 2017). A direita, personificada na classe média, enxergou naquele momento a chance de expressar sua insatisfação com um modelo de desenvolvimento que perdia a capacidade de atender simultaneamente aos interesses de todos. Para a classe média, a alta da inflação dos serviços podia ser um sinal de que a situação econômica do país não era tão alvissareira e, como abordado na seção "As conquistas na primeira década e meia do século XXI", a classe média já se ressentia das perdas do período anterior. Querendo garantir seu quinhão, no bojo das críticas pelo transporte coletivo melhor e mais barato e pelos serviços de saúde e educação, os caronistas da classe média embutiram a demanda por redução na tributação e combate à corrupção. Esse foi o caminho encontrado pela direita para, com legitimidade e apoio popular, elevar o tom da crítica e da insatisfação com a longa trajetória do governo de centro-esquerda no âmbito federal. Conforme Silva (2018), setores da classe média tomaram a manifestação de

assalto, emergindo uma nova direita que levou às ruas pautas como o fim da PEC 37, o fim do Programa Mais Médicos, contra a corrupção e pela eficiência do estado, entre outras. Ou seja, as direitas deram novamente as caras em junho de 2013 e, pouco a pouco, capitanearam a insatisfação proveniente da frustração de expectativas dada a crise do projeto, das gestões do PT e da inclusão via mercado (CARDOSO, 2020).

Pinto (2016) pondera que reações conservadoras podem emergir quando uma classe é ameaçada em privilégios que sentia plenamente segura de dispor. A permanência do PT por mais de uma década naturalmente colocava em xeque privilégios de classe, havendo, conforme Avritzer (2016), uma aproximação recente das classes médias com classes populares, dado o reordenamento social proveniente da mitigação da desigualdade, como mostrado na seção "As conquistas na primeira década e meia do século XXI". Todavia, como quase todo o período de gestão do PT foi acompanhado de cenário econômico favorável, era um jogo em que todos ganhavam, embora os ricos ganhassem mais. No ano de 2013, os sinais de enfraquecimento da economia delineavam um futuro de acirramento na disputa pelo fundo público, o que pode ter tonificado o receio da classe média de ter seu *status* ainda mais abalado. Não obstante, a despeito de reconhecerem a presença da direita e da classe média tradicional, muitos autores enxergaram 2013 como um movimento de teor progressista, com potencial de culminar em benéficas mudanças sociais (SCALON, 2013; ANTUNES, 2013; PERUZZO, 2013; ANTUNES; BRAGA, 2014; SCHERER-WARREN, 2014; GOHN, 2014; LACERDA; PERES, 2014), previsão que não se cumpriu.

Como efeito político moldado no calor das manifestações, destaca-se a queda na popularidade da presidenta Dilma Rousseff e outros representantes de instâncias subnacionais, como o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, e o prefeito de São Paulo, Fernando Haddad. Conforme pesquisa Ibope, em três semanas de manifestação, a aprovação ao governo Dilma caiu para 30%, a do governo de Alckmin para

14%, e do prefeito Fernando Haddad para 16% (CARDOSO; DI FÁTIMA, 2013). Tatagiba e Galvão (2019), coadunam com a perspectiva de que a queda de aprovação do governo Dilma tem relação com as manifestações de 2013, dado que o índice de aprovação do governo saltou de 48% em agosto de 2011, para 62% em agosto de 2012, para então no final de junho de 2013 cair para 30%. Os autores concluem que os protestos de 2013 refletem as contradições das gestões petistas, simultaneamente favorecem a produção e o adensamento da crise do PT. As manifestações não se deram, assim, devido a um governo com baixa popularidade, mas o inverso, a baixa popularidade foi fruto das manifestações, ou, melhor ainda, da pouca habilidade do governo de reagir a elas em conformidade com sua tradição popular (PINTO, 2017).

A tentativa do governo federal de atender prontamente algumas demandas não vingou e a queda na aprovação de Dilma indicava que as manifestações poderiam prejudicar suas chances nas eleições de 2014. As suspeitas não foram confirmadas, mas a vitória de Dilma com diminuta diferença de margem em relação ao candidato Aécio Neves, pode ter sido um dos efeitos da insatisfação popular e os questionamentos ao governo Dilma desde 2013. Essa hipótese encontra respaldo nos acontecimentos posteriores, tais como manifestações contra a reeleição de Dilma, em 2014 e 2015, até seu *impeachment*, em 2016. Tatagiba e Galvão (2019) sustentam que os protestos de 2013 acabaram abrindo brechas políticas inéditas para que um conjunto heterogêneo de atores opositores às gestões de centro-esquerda manifestassem suas divergências em relação ao governo, instaurando, ao fazer isso, um contexto de instabilidade e crise política que favoreceram o *impeachment* de Rousseff. Pode-se aventar, conforme Pinto (2017), que o discurso dos protestos experimentou profundas alterações ao longo do processo, as manifestações que nos primórdios de 2013 tinham tons de esquerda chegaram a 2015 com forte matiz de direita. De 2014 em diante, a autora pondera que, a centro-direita tomou a dianteira da ocu-

pação das ruas, e a partir da exploração de um sentimento anti-Dilma, delineou reivindicações fincadas em palavras de baixo calão, painéis nas janelas de prédios de classe média, ofensas machistas e analogias pornográficas com a imagem da presidenta.

O "mal-estar" que se inicia nas manifestações de 2013 por melhores políticas públicas desemboca na atenção da sociedade a questões concernentes à corrupção, que foram abordadas de modo anti-institucional e antipolítica pela Operação Lava Jato, com manifestações em 2015 de cunho fortemente conservador e, em 2016, um *impeachment* de Rousseff com alegações extremamente frágeis (AVRITZER, 2018). Essa força da nova direita na imposição de sua pauta é percebida na pesquisa do Datafolha de novembro de 2015 na qual, pela primeira vez, a corrupção foi considerada o principal problema pelos brasileiros. A partir de então, corrupção torna-se central na narrativa confrontacional principal atraindo os setores populares e polarizando o descontentamento da classe média (SILVA, 2018). Portanto, é difícil compreender o processo de *impeachment* e a força da nova direita sem considerar que têm vinculação com o movimento de 2013, com o vácuo deixado pela esquerda a partir de então. O ano de 2013 parece ser um marco na queda ao apoio popular ao governo de centro-esquerda, valendo indagar se a partir desse movimento a sociedade brasileira teria ficado mais conservadora na dimensão econômica, ou se foi a ascensão do conservadorismo econômico que reverberou em 2013.

### Preferências sociais: há indícios de uma onda econômica conservadora?

Em várias partes do mundo ocidental, avançou o apoio popular a partidos de direita, com plataformas conservadoras, quando não de extrema-direita. Na Europa, os casos mais emblemáticos foram os de França, Itália e Reino Unido. Na França, o partido *Rassemblement National* disputou o segundo turno das eleições presidenciais de 2017 com Marine Le Pen e foi o mais votado nas eleições parlamentares europeias de 2019.

Na Itália, o partido *Lega* foi o mais sufragado, tanto nas legislativas nacionais de 2018, como nas europeias de 2019, eventos que catapultaram Matteo Salvini à condição de principal líder político italiano naquele momento. A força demonstrada no Reino Unido pela extrema-direita manifestou-se no plebiscito do *Brexit* em 2016, na liderança do *Brexit Party* nas eleições europeias de 2019 e na escolha de Boris Johnson como líder dos *Tories* e primeiro-ministro britânico. Nos Estados Unidos, o discurso e a plataforma de Donald Trump também estiveram alinhados a de seus congêneres europeus.

No Brasil, com o Partido dos Trabalhadores, a centro-esquerda venceu com certa margem de vantagem três eleições presidenciais seguidas, em 2002, 2006 e 2010, indicando apoio popular robusto durante mais de uma década, sem que se notassem sinais de intensa insatisfação. Em 2014, a centro-esquerda ainda venceu, mas com margem estreita, e o governo, muito impopular, durou menos de um ano e meio. Assim, desde 2013, como abordado na seção "As manifestações de 2013 e a inflexão no apoio social ao governo de centro-esquerda", se presencia no Brasil a fragilidade no apoio ao governo de centro-esquerda que, no curto prazo, abriu brechas para o processo de *impeachment* de Dilma e, no médio, a eleição de Bolsonaro. Cabe indagar até que ponto houve no período um avanço de certo conservadorismo econômico.

A partir de evidências empíricas, sabe-se que o eleitorado brasileiro, na média, é conservador, segundo diferentes critérios de mensuração e que, apesar de oscilações importantes provocadas por fatores de diversas naturezas, se manteve assim mesmo ao longo dos governos do PT, como concluem Power e Rodrigues-Silveira (2019, p. 22-23, tradução nossa): "Talvez a implicação mais substantiva de nosso estudo seja a de que o eleitorado brasileiro, em seu conjunto, pende decisivamente para a direita".<sup>10</sup>

Todavia, têm sido observados no Brasil fenômenos que poderiam ser interpretados como

expressão de uma expansão de certos traços do conservadorismo. A literatura registra fortalecimento de tendências conservadoras no Congresso Nacional (AVRITZER, 2017), intolerância com relação a minorias sexuais e o apelo a intervenções militares (LOWY, 2015), aumento de mobilizações políticas de direita, expansão da bancada parlamentar pentecostal, maior intolerância de gênero e manifestações de ódio de classe (ARRETICHE; ARAÚJO, 2017).

O conservadorismo manifesta-se em dimensões diferentes. Como exemplificam Arretche e Araújo (2017), uma pessoa pode ser conservadora em questões econômicas, mas liberal em questões comportamentais. Para os propósitos deste estudo, interessa investigar um eventual fortalecimento do conservadorismo econômico, que se refletiria na redução do apoio a medidas redistributivas e à tributação, mesmo que à custa de menor proteção social ou oferta de serviços públicos pelo estado, plataforma mais alinhada a governos de direita.

Uma questão recorrente em pesquisas de percepção é se o governo deveria conduzir políticas para reduzir a desigualdade de renda. Analisando questões dessa natureza em pesquisas que abrangiam o período 2008-2014, Arretche e Araújo (2017, p. 17), chegaram à conclusão de não haver sinais de onda conservadora, visto que o "apoio à intervenção social nunca é inferior a 80%" e que "a média para todo o período é de 85,43%". Números da mesma ordem de grandeza emergem de um *survey* de abrangência nacional, levado a campo em 2012 e relatado em Lavinias *et al.* (2014). Concordaram parcial ou totalmente com a afirmativa "o governo deve intervir para reduzir as desigualdades entre ricos e pobres" 79,1% dos entrevistados. Proporção muito parecida (78,8%) está de acordo com a afirmativa de que "a distribuição de renda e riqueza no país ainda é muito preocupante".

O Projeto de Opinião Pública de América Latina – Latin American Public Opinion Project (LAPOP), coordenado pela Universidade de Vanderbilt, tem

<sup>10</sup> Do original: Perhaps the most substantive implication of our study is that the Brazilian electorate, on the whole, leans decisively to the right.

como público-alvo pessoas em idade de votar em diversos países latino-americanos, incluindo o Brasil. Em relação ao grau de apoio à intervenção do estado na economia, houve redução da parcela que a apoia fortemente caindo de 53%, em 2010, para 37% em 2017, e crescimento expressivo dos que não apoiam, maior que dos que apoiam moderadamente.<sup>11</sup>

Para responder se o governo deveria implementar políticas para reduzir a desigualdade de renda, os entrevistados receberam um cartão com sete respostas possíveis, entre os extremos de "discorda totalmente" (1) e "concorda totalmente" (7), incluindo o que se pode inferir que seja uma resposta neutra (4).

Ao longo da década, a maioria da população mantém-se amplamente favorável à ideia de que o governo deveria, sim, implementar políticas de combate à desigualdade. É interessante contrapor esse resultado à usual descrição do eleitorado brasileiro como tendente a certo conservadorismo. Uma chave possível para reconciliar entre essas constatações à primeira vista contraditórias talvez esteja justamente na ideia de que os indivíduos podem apresentar preferências conservadoras em uma esfera, mas não necessariamente em outras.

É forçoso observar, contudo, que a soma das respostas que indicam concordância (5, 6 e 7 na escala) reduz-se substancialmente em grande parte da década, caindo de 86,2% em 2010, para 79,1% em 2014, atinge 68,9%, o ponto mínimo da série, em 2017, com um repique para 73,6% em

2019. Do outro lado, a discordância (1, 2 e 3 na escala) aumenta de 6,9% no início da série até 18,7% em 2017, para então arrefecer um pouco, regredindo a 16,7%. O somatório das respostas que indicam discordância aumenta em mais de 140% ao longo de todo o período, enquanto o somatório das que denotam concordância se reduz pouco menos de 15%.

Em pesquisa que saiu a campo no ano de 2017, Oxfam Brasil (2017), em parceria com o Datafolha, perguntou-se "Em um país como o Brasil, é obrigação dos governos diminuir a diferença entre as pessoas muito ricas e as pessoas muito pobres", com a qual concordaram total ou parcialmente 79% dos entrevistados, e da qual discordaram 19%. Em 2019, a concordância total ou parcial aumentou, entre os mais pobres, que ganham menos de um salário mínimo (83%, contra 79% em 2017), e, sobretudo, entre os mais ricos, que ganham mais de cinco salários mínimos (85%, contra 75% em 2017). Tendências semelhantes às captadas pelas pesquisas LAPOP já comentadas.

As informações de preferências sociais reseñadas até aqui sugerem uma inflexão no início da década, em torno de 2013, com uma tendência de queda no apoio ao combate à desigualdade no Brasil, com destaque para o rompimento do patamar mínimo de 80% de concordância à ação governamental contra desigualdades, destacado por Arretche e Araújo (2017). Mas o movimento parece ter estancado e, possivelmente, começado a reverter entre 2017 e 2019.

**TABELA 1** – Respostas à pergunta: "O Estado brasileiro deve implementar políticas firmes para reduzir a desigualdade de renda entre ricos e pobres. Até que ponto concorda ou discorda desta frase" (%)

Brasil	2010	2012	2014	2017	2019	Variação percentual		
						2010-2014	2014-2019	2010-2019
<b>Discorda completamente (1)</b>	2,2	1,6	2,5	6,7	7,7	16,0	206,5	248,2
<b>-2</b>	1,6	2,1	4,5	4,6	3,8	178,4	-14,9	139,4
<b>-3</b>	3,1	4,2	4,6	7,4	5,2	50,2	14,0	69,1
<b>-4</b>	6,9	7,6	9,2	12,4	9,7	33,6	5,2	40,3
<b>-5</b>	13,8	14,2	14,7	13,1	14,4	6,9	-1,9	4,5

<sup>11</sup> Esta questão não foi incluída na edição de 2019, de modo que não é possível observar a tendência no período mais recente.

-6	17,6	18,9	17,6	13,8	12,2	-0,1	-30,7	-30,7
<b>Concorda completamente (7)</b>	54,8	51,4	46,8	42,0	47,0	-14,6	0,4	-14,3
<b>Discordância (1 + 2 + 3)</b>	6,9	7,9	11,6	18,7	16,7	69,5	44,3	142,5
<b>Neutralidade (4)</b>	6,9	7,6	9,2	12,4	9,7	33,6	5,2	40,3
<b>Concordância (5 + 6 + 7)</b>	86,2	84,5	79,1	68,9	73,6	-8,2	-7,0	-14,6

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do LAPOP, 2010, 2012, 2014, 2017, 2019.

Cumprir assinalar que as questões comentadas até aqui são abstratas e fazem menção genérica à ação do estado ou a políticas de redução de desigualdade de renda. Além disso, não sugere ao entrevistado se tais políticas lhe serão benéficas ou maléficas – não se apresenta, portanto, de modo explícito, nenhum custo ou *trade-off*<sup>12</sup> ao entrevistado. É importante complementar a observação das reações a questões abstratas ou genéricas com questões sobre políticas concretas. O Programa Bolsa Família é uma das políticas de assistência social brasileiras de maior visibi-

lidade nacional e internacional. Em 2017, pouco mais de 40% dos brasileiros consideravam que o programa deveria ser ampliado, um apoio que se reduziu sensivelmente desde 2010, quando mais de 60% eram favoráveis à expansão. No outro extremo, entre 2010 e 2017, quase triplicou a proporção dos que demandavam nada menos do que a extinção do programa, com um em cada oito brasileiros adultos reclamando o fim do programa, contra um para 20 no início da década (Tabela 2).<sup>13</sup>

**TABELA 2** – O que o governo deveria fazer com o Programa Bolsa Família? (%)

	2010	2014	2017	Variação 2010-2017
Ampliar	61,1	41,4	41,4	-32,2
Manter	30,9	38,2	37,0	19,7
Diminuir	3,2	10,3	8,8	175,0
Eliminar	4,8	10,2	12,8	166,7

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do LAPOP, 2010, 2014, 2017.

Oxfam Brasil (2019) sondou os entrevistados de outra forma, pedindo-lhes para atribuir uma nota de 0 a 10 que refletisse o grau de importância de algumas medidas para a redução de desigualdades. Investimento público em assistência social recebeu a nota mais baixa entre as dez medidas (7,8) e maior diferença entre a opinião dos mais ricos (6,4) e dos mais pobres (8,4). Em questão com formulação diferente em 2017, assistência social também ocupava a última posição na pesquisa da Oxfam Brasil.

Procedimento complementar à análise de

questões genéricas e específicas sobre o apoio a políticas sociais consiste em averiguar as preferências por redistribuição inserindo custos, ao menos implícitos, para a implementação delas – por exemplo, na forma de impostos. É importante investigar a questão porque estiveram presentes nas manifestações de 2013 palavras de ordem antitributos, conforme comentado na seção “As manifestações de 2013 e a inflexão no apoio social ao governo de centro-esquerda”.

Com um *survey* levado a campo em 2009, Almeida (2010) buscou captar o *trade-off* entre

<sup>12</sup> Conceito muito utilizado na economia para se referir a escolhas conflitantes.

<sup>13</sup> Esta questão não foi incluída na edição de 2019, de modo que não é possível observar a tendência no período mais recente.

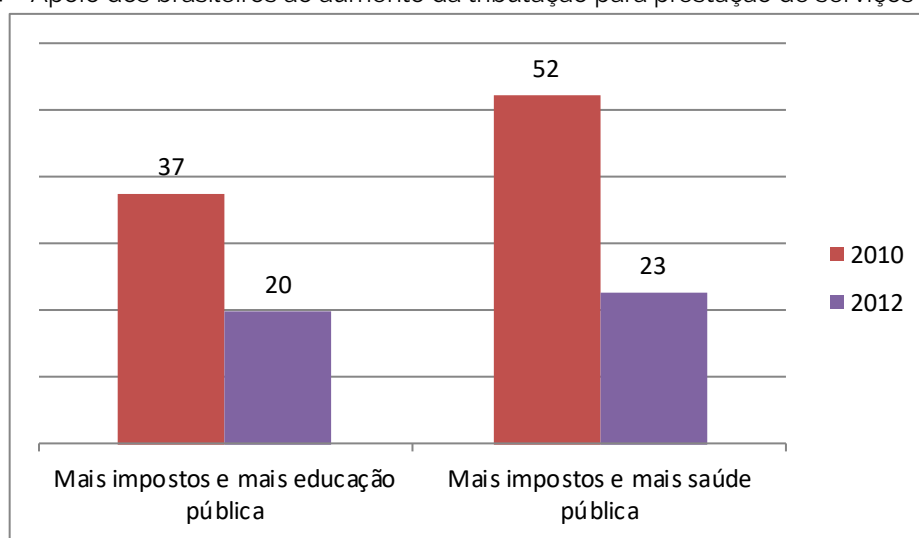
tributação e apoio a políticas sociais, concluindo que, em média, os brasileiros prefeririam uma redução de impostos, mesmo que acompanhada de arrefecimento dos programas sociais. Possivelmente porque as pessoas preferiam dinheiro em suas mãos a repassá-lo ao estado na forma de impostos para a provisão de serviços públicos. Lavinias *et al.* (2014) questionaram entrevistados em 2012 da seguinte forma "prefiro pagar mais impostos e ter mais saúde e educação públicas" e obtiveram um patamar elevado de concordância (59,1%). Resultado diferente daqueles encontrados nas demais pesquisas. Com formulação diferente da questão, LAPOP revela que a maioria dos brasileiros era contrária ao aumento de impostos para provisão dos serviços de saúde e educação e, entre 2010 e 2012, teria se tornado ainda menos favorável (ver Gráfico 4).

Melo, Barrientos e Coelho (2014) ressaltam que boa parte da população brasileira considerava excessiva a tributação na década anterior, que essa percepção de excesso aumentou entre 2003 e 2011, e de modo mais marcado entre os mais pobres. Analisando período parcialmente

sobreposto ao desses autores, Arretche e Araújo (2017) apresentaram resultados condizentes com os deles, diagnosticando redução do apoio à tributação para fins redistributivos entre 2008 e 2014, puxada, sobretudo, pela redução do apoio das camadas mais pobres, ao passo que entre camadas médias e mais ricas se observava certa estabilidade.

Ao combinar pesquisas analisadas por Arretche e Araújo (2017) para o período 2008-2014 com duas rodadas de seus próprios *surveys* em 2017 e 2019, Oxfam Brasil (2019) aponta que, depois de atingir o ponto mínimo de apoio em 2014 para os mais pobres (26%), o apoio à tributação em geral para financiar políticas sociais eleva-se para 30% e 39% em 2017 e 2019. Entre os mais ricos, o apoio cai de 18% em 2014 para o ponto mínimo de 8% em 2017, e volta a crescer a 17% em 2019 – indício de arrefecimento do sentimento antitributo. Pode-se aventar, ainda, que essa reversão se deva a dois fatores: a estagnação no mercado de trabalho, com o desemprego em patamares elevados, e o otimismo próprio do início de novos governos.

**Gráfico 4** – Apoio dos brasileiros ao aumento da tributação para prestação de serviços público (%)



**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do LAPOP 2010 e 2012.

É preciso muita cautela ao analisar dados de pesquisas diferentes, que usam metodologias distintas, perguntas e escalas de resposta diferentes, bem como realizadas em cenários econômicos e políticos distintos. Feitas tais res-

salvas, a conclusão é que parece, sim, ter havido

uma onda de conservadorismo econômico, que teria atingido seu pico em algum momento no quinquênio posterior a 2013. Há sinais de que o movimento teria estancado ou mesmo começa-



do a refluir, conduzindo os indicadores aos seus níveis históricos, mas quanto a isso não se pode tirar conclusões definitivas, por falta de dados.

### Os retrocessos nas políticas sociais

Segundo as preferências sociais, não se pode dizer que a população rompeu com o pacto de 1988 e a demanda por direitos sociais que o alicerçava, mas o cenário de 2016 até 2022 das políticas sociais não foi animador. Desde o início do segundo mandato de Dilma, se deu foco no Brasil a austeridade fiscal, consubstanciada na Emenda 95 – teto dos gastos primários –, na reforma trabalhista e previdenciária e no conjunto de PECs que senadores da base do governo Bolsonaro colocou em discussão. Foi proposto, inclusive, submeter o gasto social a uma alegada sustentabilidade fiscal intertemporal por meio do fim dos mínimos e das vinculações constitucionais. O advento da pandemia e as medidas para mitigar seus efeitos implicou o adiamento dessas discussões, que retornaram a pauta em 2021, juntamente, com a proposta de reforma administrativa que não avançou no Congresso Nacional.<sup>14</sup> Convém nesse artigo comentar, ainda que de modo breve, as três principais mudanças estruturais já concretizadas.

A Emenda à Constituição 95 propôs um Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito da União para os 20 anos seguintes. Estabelece um limite para a despesa primária da União, em conformidade ao valor das despesas pagas no exercício de 2016/17, ou seja, impõe o congelamento real das despesas totais do governo federal, pressupondo uma redução do gasto público relativamente ao Produto Interno Bruto (PIB) e ao número de habitantes. O Novo Regime Fiscal (EC 95) requer, na verdade, que sejam desconstitucionalizadas as vinculações de receitas para a saúde e a educação (ROSSI; DWECK, 2017). Vale observar que, enquanto os gastos públicos em saúde se situam próximos do patamar mínimo legal e tiveram crescimento tímido nos últimos anos em termos de participação no PIB, os efetuados em

educação superaram em muito os mínimos constitucionais e cresceram de modo expressivo. De outra parte, se em relação aos gastos em saúde, os fatores demográficos e a dinâmica do setor implicam gastos crescentes, na educação as pressões são menores, ainda que presentes na busca pela expansão da jornada escolar, pela universalização da cobertura do ensino médio, pela ampliação do ensino superior, e pela melhoria da qualidade em todos os níveis. Considerando que o ajuste representa uma redução de seis pontos percentuais na participação das despesas primária no PIB, ou 25% do orçamento federal ao final de uma década (BANCO MUNDIAL, 2017), e que as despesas com a Previdência, mesmo com a reforma, aumentarão sua participação, as despesas com investimento, saúde, educação, assistência e apoio ao trabalhador serão potencialmente afetadas dado a Emenda 95. Fica evidente, portanto, que a medida interrompe a dinâmica de crescimento dos gastos sociais que se fazia acompanhar de um perfil mais progressivo, empregando como referência um período em que o orçamento realizado já estava deprimido. Além disso, a regra perpassará vários mandatos presidenciais, com indexação independente da capacidade arrecadatória do estado, do comportamento das demandas sociais e das preferências dos eleitores. Na ocasião da votação da medida, várias simulações realizadas sobre os efeitos da emenda nas principais políticas sociais (PAIVA *et al.*, 2016; VIEIRA; BENEVIDES, 2016) concluíram que a amplitude do ajuste sugere duas hipóteses não excludentes: a pouca exequibilidade da Emenda 95; ou a desconstrução das políticas sociais de modo a respeitar o teto.

As reformas trabalhista, promulgada no governo Temer, em 2017, e previdenciária, no governo Bolsonaro, em 2019, inscrevem-se no processo de redução dos gastos sociais e da atuação do estado no funcionamento dos mercados, notadamente o do trabalho. No caso da reforma trabalhista, é difícil apontar seus impactos no mercado de trabalho dado o quadro deprimido

<sup>14</sup> O ministro da Economia, Paulo Guedes, denomina as medidas como 3Ds – desvincular, desobrigar e desindexar –, afirmando que a PEC do Pacto Federativo, a Emergência e a Reforma Administrativa são o primeiro passo nessa direção

em que esse se encontra há tantos anos. De toda sorte, o comportamento dos empregos parciais e intermitentes, cuja regulação faz parte das mudanças da reforma trabalhista, aponta que, apesar de terem sido responsáveis por 15,5% dos novos empregos formais criados entre novembro de 2017 e abril de 2019, a maior parte foi destinado ao reemprego: 92% dos contratos intermitentes e 82% dos parciais (LAMEIRAS *et al.*, 2019). Carvalho (2017, p. 91) sublinha que, "se a maior parte da redução dos custos trabalhistas ocorrer por conta de uma redução da remuneração de horas trabalhadas aos atualmente empregados, [...] o impacto de bem-estar da reforma tenderá a ser negativo." Tendo por norte reduzir os custos de contratação, a reforma trabalhista negligencia a estrutura de tributação sobre o acordo de trabalho, pois exclui encargos sobre abonos, prêmios e diárias de viagem, podendo afetar a arrecadação. Há que se acompanhar se a formalização ocorrerá nos trabalhos precários ou na precarização dos formais, parecendo ter sido a segunda opção a mais frequente nos dois anos seguintes à reforma. O que, porém, há de mais prejudicial na reforma trabalhista é que se considera que a relação de compra da força de trabalho se realiza entre iguais, atacando frontalmente o cerne do direito do trabalho que é "delimitar um quadrante dentro do qual os espaços de livre negociação podem atuar" (CARVALHO, 2017, p. 82). Ou seja, sua atuação decorre do caráter assimétrico e das particularidades da relação contratual do trabalho.

Quanto à previdência, estimativas desenvolvidas por Souza *et al.* (2019) mostraram que a reforma proposta pelo governo Temer e a emenda aglutinativa não apresentavam efeitos redistributivos, sendo a proposta substitutiva neutra. A proposta aprovada no governo Bolsonaro, já em vigor segue, grosso modo, a Emenda Aglutinativa, ou seja, continuam válidas as conclusões dos autores assim como as precauções que adotam na análise desses resultados. As prin-

cipais diferenças são as alíquotas progressivas para os funcionários públicos, a idade mínima de mulheres em 60 e não 62 e a mudança para os novos ingressantes homens no RGPS de 20 anos de tempo de contribuição mínima. Vale notar que tanto a proposta original do governo Temer quanto a do governo Bolsonaro contavam com medidas, em sua origem, que diminuíam as chances de recebimento de benefício ao final da vida laboral. Ambas as propostas propugnavam: aumento da idade mínima do BPC; do tempo mínimo de contribuição para 25 anos; aplicação da alíquota individual sobre os segurados especiais; interdição de qualquer acúmulo de pensão e aposentadoria; e equiparação nas idades mínimas de aposentadorias entre sexos. E, no caso da proposta do governo Bolsonaro, se propunha, ainda, o regime da capitalização com eixo do sistema previdenciário nacional, o que vai contra a experiência de regimes previdenciários em países com elevadas informalidade e desigualdade de renda.

As principais mudanças na Previdência Social com a reforma aprovada foram, grosso modo, as seguintes: a) implementação gradual de idade mínima de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres tanto para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) como para os servidores públicos federais, ou seja, o fim da aposentadoria por tempo de contribuição;<sup>15</sup> b) alteração nas regras de cálculo das aposentadorias e da pensão por morte, aplicando-se, de modo geral, regra de cálculo para o benefício de 60% da média de 100% dos salários de contribuição quando completar o tempo mínimo de 20 anos com adicional de 2% por ano de contribuição que exceder aos 20 anos;<sup>16</sup> c) introdução de restrição a acumulação de benefícios; d) o benefício da pensão por morte passa a ser de 50% da aposentadoria, adicionando-se 10% para cada dependente; e) reestruturação das alíquotas de contribuição tornando o sistema de financiamento mais progressivo; e f) manutenção do piso do salário mínimo para as

<sup>15</sup> Para os atuais afiliados conta-se com várias regras de transição. Para segurados especiais (agricultores familiares), professores do ensino básico e fundamental e trabalhadores com deficiência ou em trabalhos insalubres (RGPS), as idades mínimas são menores, assim como para os policiais (RPPS). Para maiores detalhes, ver *Boletim de Políticas Sociais Ipea*, n. 27 (IPEA, 2020) e Costanzi (2020).

<sup>16</sup> Com exceções relativas ao tempo mínimo para mulheres e trabalhadores em funções insalubres.

aposentadorias do RGPS e dos RPPS.

Como complementação desse desalentador cenário, cabe sublinhar que no biênio 2015 e 2016, a queda do PIB fora de 7%. Com taxa de crescimento de 1%, em 2019, similar ao desempenho em 2017 e 2018 (1,1%), trata-se da mais lenta recuperação da economia brasileira no período republicano. Com a pandemia e seus efeitos sobre a economia, o recuo foi da ordem de 4% no PIB. Com isso, a recuperação do produto da economia para o patamar de 2014 cuja previsão em 2020 era ser alcançado em seis anos, com a chegada da pandemia o retorno a esse patamar pode durar até dez anos, estendendo-se até 2030.

Esse quadro, anterior a pandemia, impactou profundamente o mercado de trabalho, se refletindo em deterioração nos indicadores de atividade, de emprego, de formalidade e de desigualdade. Observa-se aumento expressivo da proporção de trabalhadores por conta própria. A desigualdade da renda do trabalho, que vinha se reduzindo de maneira contínua desde 1996, volta a aumentar em 2015 (BARBOSA; MEDEIROS, 2019). Isso porque, o que vem se recuperando são os chamados rendimentos não habituais, mais presentes nos estratos superiores de renda. Chama atenção, ainda, que a velocidade do crescimento da desigualdade na renda do trabalho de 2017 a 2019 é superior à da queda da década de 2000. Com a pandemia, assistiu-se à deterioração do mercado de trabalho com 10 milhões de pessoas transitando para a inatividade e o desemprego atingindo cerca de 14 milhões de pessoas.

Quanto à pobreza, observou-se, já em 2015, um leve crescimento de sua prevalência, havendo dificuldades para se apurar o que vem ocorrendo desde então, haja vista as diferenças metodológicas entre a série da PNAD e da PNAD Contínua. Estudos que apresentaram dados relativos aos anos de 2016 e 2017, buscando compatibilizar com a série baseada na PNAD, mostram um recrudescimento da pobreza, notadamente da extrema pobreza (BANCO MUNDIAL, 2019; NERI, 2018; IPEA, PNUD; FJP, 2019). Situação que se deve, em grande medida, à piora do mercado de trabalho. Assim, os avanços presenciados

na primeira década do século XXI aos poucos começam a ser perdidos, como fruto da guinada na atuação estatal no campo social.

Em 2020, graças ao auxílio emergencial, os indicadores de pobreza e de desigualdade ficaram em patamares menores que os observados antes da pandemia. Não resta dúvida, por outro lado que, de 2021 em diante, com a menor generosidade na transferência de renda houve um recrudescimento da pobreza, fato notório nos números de insegurança alimentar no Brasil. Conforme o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil (2022), um quantitativo de 125,2 milhões de brasileiros estavam vivendo insegurança alimentar e mais de 33 milhões de pessoas em situação de fome no país, entre 2021 e 2022.

### Considerações finais

A análise das ações no campo social não deixa dúvidas de que houve importantes avanços na primeira década e meia do século XXI, com a redução expressiva da extrema pobreza e a melhoria pronunciada no nível de bem-estar dos estratos pobres e medianos, no Brasil. Conquistas que se devem, em grande medida, às políticas de rendas e do gasto social, entre as quais a valorização real do salário mínimo, a ampliação do Bolsa Família, o crescimento dos gastos sociais em educação e saúde, os incentivos à formalização de empresas e trabalhadores e, o acesso ao crédito para os setores pobres e remediados. Parecia não haver razões para o afloramento de insatisfações no teor e na magnitude que tiveram as manifestações de 2013, em que a pauta da provisão pública de alta qualidade desempenhava, de início, papel central.

Como, do teor progressista inicial de 2013, chegou-se a manifestações cujas pautas se tornavam cada vez mais conservadoras? Uma hipótese plausível é que o esgotamento do modelo de desenvolvimento das gestões PT trouxe descontentamento à classe média que, com muita destreza, capturou 2013 com a narrativa da corrupção, comprando corações e mentes com o sentimento antipetista. As contradições

do próprio modelo de desenvolvimento teriam provido razões de seu sucesso e fracasso, sendo 2013 o marco. As pesquisas de opinião mostram claramente como a aprovação do governo Dilma cai logo após as manifestações de 2013, culminando em uma magra vitória eleitoral em 2014.

Uma hipótese investigada no artigo foi a de que os brasileiros estariam se tornando mais conservadores em termos econômicos, e que isso se refletiria na queda do apoio ao governo de centro-esquerda. As informações disponíveis corroboram a hipótese ao mostrarem tendência de redução do apoio às políticas redistributivas e ao emprego dos tributos para o financiamento do sistema de proteção social, em especial, entre o início da década e o quinquênio posterior a 2013, indício de uma onda econômica conservadora que coincide com a insatisfação com o governo de centro-esquerda. Pesquisas recentes do LAPOP e do Datafolha/Oxfam indicam um estancamento ou mesmo uma reversão do rumo dos indicadores, com possível retorno rumo aos níveis históricos.

O reflexo dessa reviravolta no espectro político dos brasileiros compareceu em uma agenda conservadora em termos econômicos e sociais, consubstancializada na aprovação da EC 95, da reforma trabalhista e previdenciária. Nada menos do que a vitória institucionalizada da ideia de que não cabe no estado – no orçamento – os direitos sociais inscritos na Constituição de 1988, a despeito de boa parte da sociedade ainda apoiar esse pacto.

Não se pode encerrar este texto sem comentar a pandemia, pois as informações expostas ajudam a entender as dificuldades que o Brasil teve para enfrentá-la e o aumento de vulnerabilidade social. A primeira dificuldade foi a suavização que a oferta socioprotetiva vinha experimentando, no bojo do enxugamento do gasto social, o que contribuiu na piora de vida da população. A segunda dificuldade refere-se a já degradada situação do mercado de trabalho, com taxa elevada de desemprego e precariedade, consequentemente, queda da renda dos mais vulneráveis. A terceira é que a economia já enfrentava um momento

de desaquecimento, situação que se agravou com a paralisação por alguns meses de 2020 das atividades econômicas não essenciais. Esses aspectos coadunados criaram um forte mal-estar social, com aumento da pobreza, desigualdade e, até mesmo, o retorno da fome no país.

Em 2023, observa-se nova reviravolta no espectro político, com o retorno do Partido do Trabalhadores ao Planalto Central na figura do presidente Lula. Com isso, há uma mudança no cenário prospectivo no campo social, já que essa nova gestão aponta para a reconstrução das políticas sociais negligenciadas ou enterradas nas gestões Temer/ Bolsonaro e ampliação do escopo protetivo do estado, amenizando o mal-estar social no contexto pós-pandêmico.

## Referências

- ALMEIDA, A. *O dedo na ferida: menos imposto, mais consumo*. Rio de Janeiro: Record, 2010.
- ANTUNES, R. As rebeliões de junho de 2013. *Observatório Social de América Latina (OSAL)*, [S. l.], año XIV, n. 34, p. 37-49, 2013.
- ANTUNES, R.; BRAGA, R. Os dias que abalaram o Brasil: as rebeliões de junho e julho de 2013. *R. Pol. Públ.*, São Luís, Número Especial, p. 41-47, jul. 2014.
- ARAÚJO, V.; FLORES, P. Redistribuição de renda, pobreza e desigualdade territorial no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, [S. l.], v. 25, n. 63, p. 160-182, 2017.
- ARRETCHE, M.; ARAÚJO, V. O Brasil tornou-se mais conservador? *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, [S. l.], n. especial, p. 15-22, jun. 2017.
- ARRETCHE, M. Democracia e Redução da Desigualdade Econômica no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, [S. l.], v. 33, n. 96, p. 2-23, 2018.
- AVRITZER, L. *Impasses da democracia no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- AVRITZER, L. Participation in democratic Brazil: from popular hegemony and innovation to middle-class protest. *Opinião Pública*, [S. l.], v. 23, n. 1, p. 43-59, 2017.
- AVRITZER, L. O pêndulo da democracia no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, [S. l.], v. 37, n. 2, p. 273-289, 2018.
- BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. *Brasil-revisão das despesas públicas*, v. 1, [S. l.]: Banco Mundial 2017.
- BARBOSA, R.; MEDEIROS, M. Depression and Inequality in the Brazilian Labor Market. *One Pager Brazil Studies Program*. [S. l.], n. 1, jun. 2019. Disponível em: <https://www.ou.edu/content/dam/International/brazil-studies/docs/one-pager-1.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2019.

- BRESSER PEREIRA, L. C. 'O que arreventou a economia foi o real forte', diz ex-ministro. [Entrevista cedida a] Ruth Costas. BCC Brasil, São Paulo, 12 nov. 2015. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151108\\_bresser\\_ru](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151108_bresser_ru). Acesso em: 15 dez. 2019.
- BRITO, A.; FOGUEL, M.; KERSTENETZKY, C. Afinal, Qual A Contribuição Da Política De Valorização Do Salário Mínimo Para A Queda Da Desigualdade No Brasil? Uma Estimativa Para O Período 1995-2013. *Texto para Discussão do CEDE*, [S. l.], n. 109, p. 1-31, 2015.
- BRITO, A.; KERSTENETZKY, C. Has the minimum wage policy been important for reducing poverty in Brazil? A decomposition analysis for the period from 2002 to 2013. *Revista Economia da ANPEC*, [S. l.], v. 20, p. 27-43, 2019.
- BOITO JUNIOR, A. A burguesia no governo Lula. *Crítica Marxista*, [S. l.], v. 21, p. 52-76, 2005.
- CARDODO, G.; DI FÁTIMA, B. Movimento em rede e protestos no Brasil. Qual gigante acordou? *Eco Pos.*, [S. l.], v. 16, n. 2, p. 123-176, 2013. Dossiê Mídia, Intelectuais e Política.
- CARDOSO, A. À beira do abismo: uma sociologia política do bolsonarismo. Rio de Janeiro: Amazon, 2020.
- CARVALHO, L. *A valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Ed. Todavia, 2018.
- CARVALHO, S. Uma visão geral sobre a reforma trabalhista. *Boletim Mercado de Trabalho*, Brasília, ano 23, n. 63, p. 82-94, 2017.
- CASTRO, M. *et al.* Brazil's unified health system: the first 30 years and prospects for the future. *The Lancet*, [S. l.], v. 394, n. 10195, p. 1-26, 2019.
- CHAUÍ, M. As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo. *Teoria e Debate*, [S. l.], n. 113, 2013.
- COSTANZI, R. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional 103/2019. *Informações FIPE*, [S. l.], n. 472, jan. 2020.
- CRUZ, D.; BONIFÁCIO, J. Instituições e geração democrática: as jornadas de junho e julho de 2013. *Em Debate*, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 52-85, 2014.
- FERNANDES, R. *et al.* Reforma da Previdência: sustentabilidade e justiça atuarial. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 49, n. 3, p. 424-463, 2019.
- FONTENELLE, I. Alcances e limites da crítica no contexto da cultura política do consumo. *Estudos Avançados*, [S. l.], v. 30, n. 87, p. 255-278, 2016.
- FURTADO, C. Os desafios da nova geração. *Revista de Economia Política*, [S. l.], n. 24, v. 4, p. 483-486, 2004.
- GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. *Progressividade tributária: a agenda negligenciada*. Brasília: Esaf: Tesouro Nacional, 2015. (XX Prêmio Tesouro Nacional 2015).
- GOHN, M. A sociedade brasileira em movimento: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais. *Caderno CRH*, [S. l.], v. 27, n. 71, p. 431-441, 2014.
- GOVEIA, F.; MALINI, F.; CIARELLI, P. As narrativas do #VemPraRua: A revolta viralizada nas Redes Sociais. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Caxambu. *Anais [...]*. São Paulo: Anpocs, 2014. v. 1. p. 1-1.
- HOFFMANN, R. Transferências de renda e desigualdade no Brasil (1995-2011). In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (org.). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. p. 207-232.
- IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: Ipea, jun. 2020. v. 1. <http://dx.doi.org/10.38116/bps27>.
- IPEA; PNUD; FJP. *Radar IDH-M: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017*. Brasília: IPEA; PNUD; FJP, 2019.
- KERSTENETZKY, C. *O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
- KERSTENETZKY, C. Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXI. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 36, p. 15-34, 2017.
- KERSTENETZKY, C. Sem coração, nem cabeça: a política social negativa de Paulo Guedes. *Plataforma Política Social*, [S. l.], jul. 2019. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/sem-coracao-nem-cabeca-a-politica-social-negativa-de-paulo-guedes>. Acesso em: 15 mar. 2020.
- LACERDA, R.; PERES, T. Jornadas de junho: explorando os sentidos da indignação social contemporânea no Brasil. *Enfoques*, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 43-72, 2014.
- LAMEIRAS, M. *et al.* *Mercado de Trabalho*. Carta Conjunta IPEA 2º trimestre 2019. Brasília: IPEA, 2019.
- LAPOP. Latin American Public Opinion Project (Lapop). 2010-2019. In: *Vanderbilt University*. Nashville, [2019]. Disponível em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- LAVINAS, L. Desafios de la política social de Brasil: como mantener el crecimiento económico com inclusión social? *Revista de Ciencias Sociales*, [S. l.], v. I-II, p. 199-213, 2012.
- LAVINAS, L. A financierização da política social: o caso brasileiro. *Politika*, [S. l.], n. 2, p. 34-51, 2015.
- LAVINAS, L. *et al.* *Percepções sobre desigualdade e pobreza: o que pensam os brasileiros da política social?* Rio de Janeiro: Letra e Imagem - Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2014. v. 1.
- LOWY, M. Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil. *Serv. Soc. Soc.*, [S. l.], n. 124, p. 652-664, 2015.
- MARGUTTI, B.; COSTA, M.; GALINDO, E. A trajetória brasileira em busca do direito à cidade: os quinze anos de Estatuto da Cidade e as novas perspectivas à luz da Nova Agenda Urbana. In: COSTA, M. A (org.). *O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de 15 anos de política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana*. Brasília: IPEA, 2016. p. 51-84.
- MEDEIROS, M.; SOUZA, P. *A estabilidade da desigualdade no Brasil entre 2006 e 2012: resultados adicionais*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. (Texto para Discussão n. 2170).

MELO, M.; BARRIENTOS, A.; COELHO, A. Taxation, redistribution and the social contract in Brazil. *IRIBA Working Paper*, [S. l.], n. 11, p. 1-66, 2014.

MOSTAFA, J.; SOUZA, P. H. G. F. de; MONTEIRO VAZ, F. Efeitos econômicos do gasto social no Brasil. In: CASTRO, Jorge Abrahão et al. (ed.). *Perspectivas da política social no Brasil*. Brasília: Ipea, 2010. p. 109-160.

NERI, Marcelo. *Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?* Rio de Janeiro: CPS/FGV, 2018.

II INQUÉRITO Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil. II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. p. 4-109.

OCKÉ-REIS, C.; FERNANDES, A. *Descrição do gasto tributário em saúde: 2003 a 2015*. Brasília: Ipea, 2018, p. 4-18. (Nota técnica n. 48).

OLIVEIRA, Fabrício A. *Governos Lula, Dilma e Temer: do espetáculo do crescimento ao inferno da recessão e da estagnação (2013-2018)*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019.

OXFAM BRASIL. *Nós e as desigualdades*. Pesquisa Oxfam Brasil/ Data folha - Percepções sobre desigualdades no Brasil. [S. l.]: OXFAM Brasil, 2017.

OXFAM BRASIL. *Nós e as desigualdades*. Pesquisa Oxfam Brasil/ Data folha - Percepções sobre desigualdades no Brasil. [S. l.]: OXFAM Brasil, 2019.

OSORIO, R. Desigualdade e pobreza. In: CALIXTRE, A.; VAZ, F. (org.). *PNAD 2014 breves análises*. Brasília: Ipea, 2015. p. 7-32. (Nota técnica n. 22).

PAIVA, A. et al. *O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil*. Ipea: Brasília, 2016. p. 3-34. (Nota Técnica Ipea, n. 27).

PAULANI, L. *Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo: Boitempo, 2008.

PERUZZO, C. Movimentos sociais, redes virtuais e mídia alternativa no junho em que "o gigante acordou". *Matrizes*, [S. l.], ano 7, n. 2, p. 73-93, 2013.

PINTO, Eduardo et al. *A economia política dos governos Dilma: acumulação, bloco no poder e crise*. Unicamp, 2016. (Texto para Discussão 004).

PINTO, C. O que as teorias do reconhecimento têm a dizer sobre as manifestações de rua em 2013 no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, [S. l.], v. 31, número Especial Sociedade e Estado 30 anos – 1986-2016, p. 1071-1091, 2016.

PINTO, C. A trajetória discursiva das manifestações de rua no Brasil (2013-2015). *Lua Nova*, São Paulo, v. 100, p. 119-153, 2017.

POCHMANN, Marcio. Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula. *Revista SER Social*, [S. l.], v. 13, n. 28, p. 12-40, 2011.

ROSSI, P.; BIANCARELLI, A. Do industrialismo ao financismo. *Revista Política Social e Desenvolvimento*, [S. l.], n. 3, 2015.

ROSSI, P.; DWECK, E. Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. *Cadernos de Saúde Pública*, [S. l.], v. 32, n. 12, p. 1-5, 2016.

RUGITSKY, F. Milagre, miragem, antimilagre: A economia política dos governos Lula e as raízes da crise atual. *Revista Fevereiro*, [S. l.], 2016. Dossiê Brasil.

SCALON, C. Juventude, igualdade e protestos. *Revista Brasileira de Sociologia*, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 179-204, 2013.

SCHERER-WARREN, I. Manifestações de rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política. *Caderno CRH*, [S. l.], v. 27, n. 71, p. 417- 429, 2014.

SILVA, C.; FIGUEIREDO, E. Movilidad social y demanda de redistribución del ingreso en América Latina. *Revista CEPAL*, [S. l.], v. 110, p. 69-84, 2013.

SILVA, E. As bases da nova direita: estudo de caso do Movimento Brasil Livre na cidade de São Paulo (2013-2016). *Conversas & Controvérsias*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 75-95, 2018.

SILVEIRA, F.; PASSOS, L. Impactos distributivos da tributação e do gasto social-2003 e 2008. In: AFONSO, J. R.; LUKIC, M. R.; ORAIR, R.; SILVEIRA, F. G. (org.). *Tributação e desigualdade*. Letramento: Rio de Janeiro, 2017. p. 451-500.

SINGER, A. Brasil, junho de 2013: classes e ideologias cruzadas. *Novos Estudos CEBRAP*, [S. l.], v. 97, p. 23- 40, 2013.

SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas. O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos CEBRAP*, [S. l.], n. 2, p. 39-67, 2015.

STREECK, W. O cidadão como consumidor. *Revista Piauí*, [S. l.], n. 79, p. 1-21, 2013.

SOARES, Sergei S. D. O ritmo na queda da desigualdade no Brasil é aceitável? *Revista de Economia Política*, [S. l.], v. 30, n. 3, jul./set., p. 364-380, 2010.

SOUZA, P. et al. *Os Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Pobreza e a Desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. (Texto para discussão 2499).

VIANA, G. *A relação entre mobilidade urbana e bem-estar social através da abordagem das capacitações*. 2016. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

VIEIRA, F.; BENEVIDES, R. *Os Impactos do Novo Regime Fiscal para o Financiamento do Sistema Único De Saúde e para a Efetivação do Direito à Saúde no Brasil*. Brasília: Ipea, 2016. p. 3-25. (Nota Técnica, n. 28)

VITAGLIANO, L. Jornadas de junho: três enganos e uma hipótese. In: *Outras palavras: jornalismo de profundidade e pós-capitalismo*. [S. l.], 24 out. 2013. Disponível em: <https://outraspalavras.net/sem-categoria/jornadas-de-junho-tres-enganos-e-uma-hipotese>. Acesso em: 5 jun. 2016.

TATAGIBA, L.; GALVÃO, A. Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016). *Opinião Pública*, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 63-96, jan./abr. 2019.

TEIXEIRA, A. N.; FERNANDES, E. G.; SILVA, M. K. Enquadrando eventos de protesto: as disputas interpretativas em torno do ciclo de manifestações de 2013 em Porto Alegre. *PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP*, São Paulo, v. 27.2, p.166-185, ago./set. 2020.

*Fábio Domingues Waltenberg*

Faculdade de Economia

Universidade Federal Fluminense

Rua Prof. Marcos V. F. Reis, s/n

Bloco F - Campus do Gragoatá

24210-201

Niterói, RJ, Brasil

---

### Luana Passos

Doutora e mestre em Economia pela Universidade Federal Fluminense (UFF), em Niterói, RJ, Brasil. Professora adjunta da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), em Barreiras, BA, Brasil; professora do PPGE/UFF, em Niterói, RJ, Brasil; pesquisadora do GEFAM, CEDE/UFF e MADE/USP. Assessora especial da ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

*Os textos deste artigo foram revisados pela SK Revisões Acadêmicas e submetidos para validação do(s) autor(es) antes da publicação.*

---

### Fernando Gaiger Silveira

Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em Campinas, SP, Brasil. Técnico de Planejamento e Pesquisa no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em Brasília, DF, Brasil. Pesquisador associado do MADE/USP.

---

### Fábio Domingues Waltenberg

Doutor em Economia pela Université Catholique de Louvain (UCLouvain) em Louvain-La-Neuve, Valônia, Bélgica; mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP), em São Paulo, SP, Brasil. Professor associado da Universidade Federal Fluminense (UFF), em Niterói, RJ, Brasil; pesquisador do Centro de Estudos de Desigualdade e Desenvolvimento (CEDE).

---

### Endereços para correspondência

*Luana Passos*

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Esplanada dos Ministérios

Bloco K, sala 605

70040906

Brasília, DF, Brasil

*Fernando Gaiger Silveira*

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

SEPS 702/902, Bloco C, Centro Empresarial Brasília  
50, Torre B - Asa Sul

70390-025

Brasília, DF, Brasil