

O CENÁRIO POLÍTICO NACIONAL (2023-2025)

Agnaldo dos Santos¹

Resumo: Discutimos no texto as dificuldades e as possibilidades abertas para as forças políticas que compõem a base do terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva, considerando seu desempenho após quase três anos. Procuramos resgatar alguns elementos antecedentes do atual governo, as relações entre os poderes da República e exemplos de como as agendas progressistas e conservadoras foram implementadas, na correlação de forças entre governo e oposição. Por fim, procuramos construir alguns cenários prospectivos para o último ano do governo e para o cenário eleitoral de 2026.

Palavras-chave: Conjuntura política; Governo Lula; Economia brasileira

Abstract: In this text, we discuss the difficulties and opportunities open to the political forces that make up the support base for Luís Inácio Lula da Silva's third term, considering his performance after almost three years. We seek to revisit some antecedent elements of the current government, the relations between the branches of government, and examples of how progressive and conservative agendas have been implemented, in the correlation of forces between the government and the opposition. Finally, we attempt to construct some prospective scenarios for the last year of the government and for the 2026 electoral scenario.

Keywords: Political situation; Lula government; Brazilian economy

¹ Professor de Economia Política na Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp, campus Marília. E-mail: agnaldo.santos@unesp.br. Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0001-6254-5661>.

INTRODUÇÃO

Buscamos neste texto analisar, em largos traços, a configuração política no plano nacional e a situação do terceiro ano do Governo Lula, iniciado em 2023. Como sabemos, a eleição para seu terceiro mandato foi marcada por uma acirrada disputa com o campo conservador, representado pela figura do ex-presidente Jair Bolsonaro, derrotado por uma pequena margem de votos em 2022. Além disso, a composição do Congresso Nacional mostrou-se desfavorável ao novo governo, além do ambiente hostil de parte da mídia com a nova gestão do petista, hostilidade que vocaliza os interesses do setor financeiro e da elite econômica do país.

Para compreender as peculiaridades da conjuntura política nacional, precisaremos realizar uma breve reconstituição do período imediatamente anterior, ou seja, o quadro herdado pelo Governo Lula em 2023 e a cristalização de uma polarização eleitoral entre um campo disposto a defender o espírito da Carta de 1988 e outro campo que usa sistematicamente a retórica anti-sistema e a radicalização de pautas de costumes, típicas da nova extrema direita no Brasil e em outros países. Após esta reconstituição, indicaremos como a relação tensa entre governo e oposição também se expressa na relação entre os três poderes da República, notadamente na fricção entre o Judiciário e o Legislativo. A polarização eleitoral e a crise atual entre os poderes marca o que muitos acreditam ser o fim da arquitetura política criada no final dos anos 1980, período pós-constituente. Depois tentaremos identificar como as pautas do campo progressista estão sendo encampadas pelo Governo Lula, após metade de seu mandato. E por fim tentaremos identificar os cenários prospectivos para o último ano de governo e o quadro que poderá ser vivenciado no contexto eleitoral de 2026.

1. A ESTRUTURA POLÍTICA E A CRISE DA “NOVA REPÚBLICA”

A Assembleia Nacional Constituinte, entre 1987 e 1988, procurou construir uma estrutura institucional e um clima político que pudessem sepultar definitivamente os contornos autoritários da ditadura militar que durou oficialmente entre 1964 e 1985. Mas, como a vasta literatura sobre o tema aponta, tanto a transição do governo militar para o civil quanto a característica da Constituinte trouxeram em seu bojo os limites da mudança desejada.

O primeiro governo eleito pelo voto direto após a ditadura foi interrompido por um *impeachment*, já demonstrando a fragilidade do modelo presidencialista inscrito na carta constitucional e depois confirmado por plebiscito em 1993. E os esforços para garantir alguma estabilidade relativa deste modelo foi atingida a partir de 1995, nos dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso, porém sob a designação de “presidencialismo de coalizão”, no qual a maioria parlamentar era garantida por meio de alianças com setores conservadores. E tais alianças eram sedimentadas não apenas em convergências de agendas (o PSDB, partido do então governo que se auto declarava social-democrata, deu uma guinada às teses neoliberais), mas principalmente por meio da distribuição de cargos nos ministérios e liberação de recursos para as emendas parlamentares, numa dinâmica entre Executivo e Legislativo muito suscetível a irregularidades².

O evento que muitos consideram marcar o fim do presidencialismo de coalizão foi o *impeachment* (para parte dos analistas, um golpe) da presidenta Dilma Rousseff em 2016, após uma reeleição em 2014 caracterizada por forte disputa e vitória apertada, além da eleição de uma Congresso Nacional absolutamente hostil à então mandatária do Executivo federal. A ascensão de Michel Temer, revertendo todas as medidas dos governos petistas e aderindo à plataforma neoliberal explícita, coincide com o ápice da chamada Operação Lava Jato, que burlou normas formais de investigação para acusar, condenar e encarcerar Luís Inácio Lula da Silva, favorito às eleições de 2018. Essa ofensiva contra o Partido dos Trabalhadores e contra Lula teve, de forma irônica, um efeito colateral contra seu tradicional adversário, o PSDB: foi encolhendo eleitoralmente de forma gradativa desde 2014, e um personagem considerado do baixo escalão da Câmara dos Deputados ganhou relevância no campo da extrema direita. Em 2018, sem a presença de Lula, Jair Bolsonaro foi eleito o primeiro presidente com origem nas casernas e retórica extremista desde o fim da ditadura militar.

Seu governo, ao invés de restituir a estabilidade anterior do “presidencialismo de coalizão”, apostou na radicalização das pautas morais e aprofundou a agenda econômica herdada de Temer. Mas no caminho houve um evento catastrófico - a explosão da pandemia de COVID-19. Seu governo relutou em reconhecer a gravidade da situação, temendo um impacto que a quarentena poderia provocar na economia, o que só piorou o número de

² Nem todos os pesquisadores consideram essa forma peculiar de presidencialismo no Brasil como algo intrinsecamente ruim, pois ele teria garantido uma governabilidade razoável até a crise de 2015-2016. Ver por exemplo Weller e Limongi, 2024.

mortos. A estimativa de mais de 700 mil mortos é atribuída à sua retórica contra o uso de máscaras e contra o isolamento social recomendados pela Organização Mundial da Saúde. Isso, somado ao receituário ortodoxo aplicado na economia que se mostrou pró-cíclico à crise, forçou Bolsonaro a abrir mão da austeridade fiscal e praticar medidas demagógicas no último ano de governo, para garantir sua reeleição. Que só não ocorreu porque parte da direita que respeita o ritual democrático não aderiu à sua campanha, e porque seu adversário foi Lula, libertado da prisão e reabilitado eleitoralmente após o desmonte da operação Lava Jato, crivada de irregularidades. Lula chegou à sua terceira vitória eleitoral por uma margem de votos inferior a três por cento.

Este breve retrospecto é necessário pois muitos dilemas que vivemos nesse terceiro mandato de Lula tem origem na maneira como se construiu de forma instável o chamado presidencialismo de coalização. Como buscaremos apontar, ele só é funcional quando ocorre uma conjunção de fatores (apoio da mídia corporativa, intersecção de pautas políticas entre governo e a maioria parlamentar, vitórias eleitorais com ampla base popular) que deixaram de existir após o primeiro Governo Lula (2003-2006).

Os dois primeiros anos do novo mandato de Lula foram caracterizados pela tentativa de reconstrução de parte do aparato estatal em pastas como as da Saúde, da Educação e da Seguridade Social, que foram desmontadas nos seis anos anteriores. A isso se somou também uma preocupação pessoal crescente de Lula com o cenário internacional, que em parte pode ser justificado pela ascensão de forças de extrema direita pelo mundo, tendo a recondução de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos nas eleições de 2024 como seu maior exemplo. Os primeiros dois anos deixaram a impressão de que Lula já não tinha mais a disposição de mandatos anteriores para participar ativamente das articulações políticas, delegando a tarefa para ministros e lideranças no Congresso Nacional³.

Então, apesar da indiscutível importância de reconstrução da capacidade estatal para aportar e direcionar investimentos necessários para a retomada do crescimento econômico, seus primeiros dois anos de mandato não conseguiram deixar uma marca e nem apresentaram uma “novidade”, tendo de fato a retomada de bandeiras de gestões anteriores, como o Bolsa

³ Vide, por exemplo: “2025, um ano decisivo para o país”, por Luís Nassif. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/coluna-economica/2025-um-ano-decisivo-para-o-pais-por-luis-nassif/>. Acessado em 17/10/2025.

Família. Houve mesmo quem especulasse que o período em que esteve sob custódia nas dependências da Polícia Federal de Curitiba tenha afetado a disposição de Lula para tratar da “cozinha” do governo junto a lideranças da base e da oposição.

2. GOVERNO LULA III, TERCEIRO ANO

O início de 2025 teve a chamada “crise do Pix” como o primeiro grande desafio ao governo. O Ministério da Fazenda propôs um protocolo para verificar movimentações bancárias por transferência via Pix (sistema criado pelo Banco Central) que pudessem caracterizar algum tipo de evasão tributária ou mesmo operações de quadrilhas organizadas. O deputado federal Nikolas Ferreiras (PL-MG) criou um vídeo, amplamente disseminado pelas redes sociais, no qual acusava o governo federal de tentar tributar quem fizesse movimentações acima de 5 mil reais, valor relativamente comum entre pequenos empresários e trabalhadores autônomos. A repercussão foi tão negativa que o governo precisou recuar, o que só fortaleceu o discurso da oposição⁴.

A maneira como tal vídeo se difundiu serve como exemplo de outro campo no qual o Governo Lula encontra muitas dificuldades - a regulamentação das grandes corporações tecnológicas (*Big Techs*). Todo o funcionamento de como elas definem a programação dos algoritmos responsáveis pela difusão de vídeos, áudios e imagens nas redes sociais é uma verdadeira “caixa preta”, e existem muitas especulações se os gestores de empresas como Meta/Facebook, Amazon e X/Twitter (notoriamente apoiadores de Trump nos EUA) não privilegiam conteúdo de extrema direita e críticos aos governos progressistas nos países onde atuam. As suspeitas tomam como exemplos a campanha pela saída do Reino Unido da Comunidade Europeia (“brexit”, em 2016), a primeira eleição de Trump (2016) e a eleição de Bolsonaro (2018), no qual circularam pelas redes muito conteúdo aparentemente direcionado, falaciosos e com amplo sensacionalismo. O tema não avança no Congresso Nacional, onde os parlamentares ligados à extrema direita associam tentativas de regulamentação econômica destas empresas (inclusive no sentido de garantir a concorrência

⁴ “A primeira crise - Sidônio Palmeira assume a Secretaria de Comunicação em meio às mentiras sobre o Pix”, por André Barrocal. **Carta Capital**. Ano XXXI, nº 1345, 22 de janeiro de 2025, pp. 28-31.

na área) como ações de “censura”⁵. Usam sobretudo uma argumentação que não encontra respaldo no nosso arcabouço legal, que é a forma como entendem “liberdade de expressão”, retirada da leitura feita da constituição dos Estados Unidos sobre o assunto.

O ano de 2025 teve também o controle de gastos exigido pelos atores do mercado como tema importante. O ministro Fernando Haddad, que costurou politicamente a “emenda da transição” no final de 2022, dando certo fôlego ao governo nos primeiros meses, também foi o fiador do chamado Arcabouço Fiscal, um substituto do Teto de Gastos criado por Temer e que foi abandonado por Bolsonaro devido à pandemia e às eleições de 2022⁶. Mesmo abrandado, impõe muitas restrições aos investimentos públicos e pode comprometer no médio prazo (já num eventual quarto mandato de Lula, a partir de 2027) as despesas previstas constitucionalmente na Saúde e Educação.

Em função disso, o governo busca se equilibrar entre novos investimentos e a contenção de despesas, algo que só é possível atingir (e mesmo assim, com as limitações já citadas) com algum crescimento econômico. O dilema então é criar um ambiente propício ao crescimento, tendo uma das maiores taxas de juros básicos do planeta. Ainda que seja uma herança ideológica e institucional de diversos governos neoliberais desde os anos 1990 (e abrandada em algumas conjunturas pelos governos petistas, mesmo que não abandonadas), o fato é que o governo se vê acuado diante do mercado financeiro e mídia corporativa que defendem de forma sistemática que os juros só podem abaixar caso o governo pratique cortes em políticas sociais. Mesmo sem evidências empíricas dessa relação unilateral, a leitura liberal ortodoxa (que desconsidera outras variáveis econômicas) sustenta que os chamados gastos sociais possuem relação direta com a manutenção da inflação, que justificaria os juros elevados.

O quadro fica ainda mais complexo quando voltamos os olhos para a relação entre os poderes da República. O Poder Judiciário, notadamente o Supremo Tribunal Federal (que em outros tempos avalizou o afastamento de Dilma e a condenação de Lula, mesmo com

⁵ “Lula envia à Câmara projeto para regulação econômica de big techs”, por Agência Brasil. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/politica/lula-envia-a-camara-projeto-para-regulacao-economica-de-big-techs/>. Acessado em 17/10/2025.

⁶ “Entenda as regras do novo arcabouço fiscal”, por Wellton Máximo. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-08/entenda-regras-do-novo-arcabouco-fiscal>. Acessado em 17/10/2025.

provas frágeis), tomou a dianteira diante da tentativa de elementos do Governo Bolsonaro e empresários patrocinadores para desestabilizar a ordem constitucional, com a invasão de bolsonaristas à Praça dos Três Poderes em 8 de janeiro de 2023. Após investigação e relatório organizados pela Procuradoria Geral da República e entregues ao STF, a corte julgou e condenou os arruaceiros de 8 de janeiro, além de Jair Bolsonaro e diversos militares (incluindo generais do Exército e um almirante da Marinha) e policiais que estiveram envolvidos na sequência de atos golpistas entre novembro de 2022 e janeiro de 2023. O relator do caso na corte, ministro Alexandre de Moraes, virou a nêmesis do bolsonarismo, e mesmo no governo Bolsonaro já era identificado como um juiz que deveria ser afastado por *impeachment* no Senado Federal⁷.

Soma-se a isso o fato de outro ministro do STF, Flávio Dino (e ex-ministro da Justiça de Lula, antes da indicação à corte), julgar inconstitucional as chamadas “emendas secretas” criadas ainda sob a presidência de Eduardo Cunha no Congresso Nacional e sacramentadas por Artur Lira nos governos Bolsonaro e início de Lula⁸. Este expediente, que obriga o Executivo a direcionar recursos para emendas impositivas (e secretas) de deputados, fragmentando o poder organizativo do orçamento da União, foi engendrado no contexto da fragilidade dos governos Dilma, Temer e Bolsonaro, mesmo com este último tendo formalmente uma bancada alinhada ao seu governo. A tentativa do STF em disciplinar a liberação de emendas parlamentares aumentou a tensão com o Legislativo, ainda que em outros temas (como os relacionados aos direitos trabalhistas⁹) a Suprema Corte esteja mais próxima do conservadorismo do Parlamento do que do governo eleito em 2022. O fato é que a fragilidade da base do governo no Congresso, além da inanição do parlamento para legislar sobre temas que ficam parados anos por lá (como o tema da união civil entre pessoas) força o STF a ter um protagonismo que não existiria em tempos menos turbulentos.

⁷ “Golpe no golpismo - Acaba a histórica condescendência com Bolsonaro”, por Aldo Fornazieri. **Carta Capital**. Ano XXXI, nº 1390, 3 de dezembro de 2025, pp. 18-19.

⁸ “STF suspende emendas impositivas até que o Congresso crie regras de transparência”. Disponível em <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-emendas-impositivas-ate-que-congresso-crie-regras-de-transparencia/>. Acessado em 17/10/2025.

⁹ “STF cancela tese que reconhecia direito à ‘revisão da vida toda’ do INSS”, por Fernanda Vivas. G1-Política. Disponível em [STF cancela tese que reconhecia direito à 'revisão da vida toda' do INSS | G1](https://g1.globo.com/politica/brasil/noticia/2025/11/26/stf-cancela-tese-que-reconhecia-direito-a-revisao-da-vida-toda-do-inss-1.7648888). Acessado em 26/11/2025.

Considerando que boa parte da bancada de oposição ao governo se preocupa mais com pautas morais e de costumes (além da sua sonhada anistia aos golpistas de 8 de janeiro) do que com o debate econômico, abraçam sem questionar as teses do mercado financeiro, até porque quase toda a bancada de direita (e extrema direita) é financiada em algum grau por este setor. E as pautas do governo e, principalmente, dos setores progressistas da sociedade acabam bloqueadas no Legislativo. O que não significa que tais pautas não possam avançar diante de mudanças eventuais na correlação de forças. Olhemos então o que seria uma agenda de medidas defendidas pelo governo e pelos setores progressistas da sociedade, e como algumas brechas na muralha da oposição partidária e empresarial ao governo permitiram (e podem permitir ainda mais) que elas avancem.

3. A AGENDA DO CAMPO POPULAR E AS FISSURAS NO BLOCO OPOSICIONISTA

Durante a campanha presidencial de 2022, Lula repetiu diversas vezes que era preciso “incluir o pobre no orçamento e o rico no imposto de renda”, acenando para a necessidade de ampliar as políticas sociais e combater tanto a sonegação fiscal quanto a estrutura tributária regressiva no Brasil, reconhecidamente um dos países com as maiores desigualdades socioeconômicas do mundo. No entanto, o PT e as forças de esquerda enfrentam desde a redemocratização um problema eleitoral: por priorizarem a disputa pelo Executivo, acabam deixando em segundo plano as eleições proporcionais do Legislativo. Evidente que não se trata apenas de uma escolha¹⁰, mas da forma como se estruturaram as eleições no Brasil, concentrando eleição para presidente, governador, senador e deputados estaduais e federais em um único dia, a cada quatro anos. Este foco na eleição majoritária, além da forma como se alocam os recursos orçamentários pelas emendas impositivas (citado acima), reforçando a lógica de “currais eleitorais” e de fortalecimento dos “caciques partidários”, tende a aumentar a presença dos partidos conservadores.

A esse grupo, denominado de forma imprecisa de “Centrão” (pois são parlamentares claramente de direita, ainda que mais pragmáticos), houve também o crescimento de uma ala mais sectária e extremista, gravitando em torno do prestígio eleitoral de Bolsonaro, fechando

¹⁰ Basta lembrar que o PT indicou, em seu famoso V Encontro Nacional, em 1987, que o objetivo estratégico era eleger o presidente da República. Desde então, mesmo reconhecendo a importância do parlamento, o partido é orientado para essa finalidade. Vide Secco (2011, p. 122).

nas pautas econômicas com o chamado Centrão. De acordo com o site da Câmara dos Deputados, o núcleo duro ideológico que vota de forma sistemática nas pautas progressistas é composto de 127 deputados (PT, PC do B, PV, PSB, PDT, PSOL e Rede), podendo chegar entre 200 e 220 votos, contando com deputados cujos partidos possuem ministérios no governo, de um total de 513 deputados¹¹. Logo, temas de interesse do governo e das forças progressistas encontram uma composição estruturalmente minoritária, e isso exige contínua negociação.

Podemos identificar os seguintes temas que são defendidos pelo núcleo ideológico da esquerda parlamentar:

a) *Defesa e ampliação dos recursos para as políticas de Educação e Saúde*

A Constituição Federal de 1988 consolidou estas duas políticas como alicerces de um desejado Estado de Bem Estar Social, nunca efetivado em plenitude no país. A Educação passou a ser um direito universal de todo cidadão e um dever do Estado e das famílias¹², que devem garantir a matrícula e a frequência das crianças e adolescentes no sistema. A Lei Orgânica da Saúde (Lei 8080/1990¹³) instituiu o Sistema Único de Saúde (SUS), com coresponsabilidade integrada da União, estados e municípios, regida pelos princípios da universalidade, integralidade e equidade.

No entanto (e apesar do sucesso reconhecido do desenho institucional de ambas as políticas, especialmente o do SUS), desde a promulgação da CF-88 as forças conservadoras procuram atacar o financiamento destes serviços essenciais à população, e existe vasta literatura sobre o seu subfinanciamento (Pereira *et. al.*, 2025; Funcia, 2019; Saviani, 2007).

O conjunto dos movimentos sociais que atuam nestas áreas são unânimes em apontar a necessidade do aumento das verbas públicas para manter e ampliar o alcance destes serviços, encontrando forte resistência do setor empresarial e dos partidos conservadores, que possuem como meta a total privatização destes serviços, relegando aos mais miseráveis

¹¹ “Lideranças e bancadas partidárias”. Disponível em https://www.camara.leg.br/deputados/liderancas-e-bancadas-partidarias/bancadas-atuais?utm_source=copilot.com. Acessado em 05/12/2025.

¹² Em complemento à legislação educacional, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente, pela Lei 8069/1990, que prevê a responsabilidade de pais e do Estado em relação à escolaridade dos menores de idade.

¹³ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm. Acessado em 05/12/2025.

algum tipo de voucher ou bolsa para que possam acessá-los, de forma limitada e temporária (logo, precária). Isso, apesar de várias evidências que apontam que a privatização da Saúde e Educação são insustentáveis no longo prazo (Laval, 2019; Mendes e Carnut, 2022; Offe, 1984).

b) Discussão sobre o financiamento da Seguridade Social

Além das duas importantes políticas de Saúde e Educação, e relacionada diretamente com elas, temos o segmento da Seguridade Social, que engloba o sistema previdenciário de aposentadorias, pagamento de licenças do trabalho por doenças, seguro-desemprego e os benefícios da Assistência Social, como o Benefício de Prestação Continuada, estruturados no Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Boa parte da população brasileira vive com, no máximo, dois salários mínimos (no fim de 2025, equivalente a pouco mais de 3 mil reais), sendo parte expressiva desses rendimentos oriundos do setor previdenciário¹⁴. A CF-1988 tinha em suas premissas básicas que o salário mínimo (indicador de reajuste das aposentadorias) deveria ser capaz de garantir ao trabalhador o consumo de itens indispensáveis como refeição, transporte, vestuário, habitação e lazer.

Pelos cálculos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), em 2025 o valor do salário mínimo deveria ser R\$7.100,00 para a aquisição mensal dos itens listados no texto constitucional¹⁵. Da mesma forma que as políticas citadas acima, a Seguridade Social constitui uma forma de desmercantilização do trabalho, pois desvincula o acesso à renda (e portanto aos serviços essenciais à dignidade humana) da simples venda da capacidade laboral (Oliveira, 1998; Esping-Andersen, 1991). Isso explica porque os setores parlamentares da direita (além de vozes expressivas da grande mídia) promovem contra a Previdência Social toda sorte de ataques, em geral defendendo sua diminuição, quando não a sua mera extinção. E, novamente, sua substituição por serviços privados, atribuindo aos indivíduos a responsabilidade de criar uma “poupança” para

¹⁴ Até 70% dos brasileiros que recebem alguma renda mensal, do trabalho ou de políticas públicas, vivem com 2 salários mínimos. “Retrato dos rendimentos do trabalho - resultados da PNAD Contínua do quarto trimestre de 2024”. Carta de Conjuntura, IPEA, nº 66, nota de conjuntura 13, 1º trimestre de 2025.

¹⁵ “Nota Técnica - Salário Mínimo de R\$1.518,00 em 2025”. Disponível em <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2025/notaTec283salarioMinimo.html>. Acessado em 05/12/2025.

sobreviver ao fim da vida economicamente ativa ou às adversidades médicas, uma vez que o Estado “não pode prometer o que não pode cumprir”¹⁶.

c) *Limite para juros da dívida pública*

Existe um tema absolutamente interditado para o debate público, ao menos na mídia corporativa: a natureza e a estrutura da dívida pública no Brasil. Diferente de outros países, como a Argentina (que possuem dívida em moeda estrangeira, como o dólar), a brasileira está essencialmente em moeda nacional, o que em tese daria maior capacidade de administração sobre seu pagamento. Quando se trata do déficit fiscal no Brasil, quase sempre se contabiliza os custos com a oferta das políticas sociais, além do custeio geral da máquina pública. É aceito, nos meios empresariais e da grande mídia, como algo “natural” o comprometimento no orçamento público da União os 12,57% destinados a pagar os juros da dívida pública e, como tal, um elemento indiscutível e que não merece questionamentos. Em valores de 2022, o total destinado ao pagamento de juros da dívida pública ficou em torno de 504,1 bilhões de reais, de acordo com o Banco Central do Brasil. Para efeito de comparação, os orçamentos da Saúde e da Educação em 2022 atingiram 289 bilhões de reais (ou 7,19% do total), incluindo os gastos emergenciais relacionados ao combate à pandemia do Covid-19¹⁷.

Sob outro olhar, se considerarmos o total dos juros somados à amortização e refinanciamento da dívida, como defende a Auditoria Cidadã da Dívida¹⁸, os valores passam a 1,85 trilhão de reais em 2022, tomando 46,3% do orçamento com o pagamento da dívida. Ainda que os cálculos sejam tema de forte debate (pois a “rolagem” da dívida implica emitir

¹⁶ Um documento que, apesar de buscar um tom moderado, defende tais princípios e se transformou num registro histórico desses embates é “Uma Ponte para o Futuro”, elaborado pela Fundação Ulysses Guimarães, ligado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), às vésperas da crise do *impeachment* de Dilma Rousseff. De forma irônica, a Constituição elaborada sob a presidência congressional de Ulysses passou a ser questionada em seu âmago por uma fundação partidária que leva o seu nome. Disponível em: https://fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2022/08/TRAVESSIA-SOCIAL-PMDB_LIVRETO_PNTE_PARA_O_FUTURO.pdf. Acessado em 12/12/2025.

¹⁷ “Relatório Resumido de Execução Orçamentária 2022 - Tesouro Nacional”. Disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/relatorios-contabeis-e-series-historicas-uniao>. Acessado em 05/12/2025.

¹⁸ Disponível em <https://auditoriacidadada.org.br/>. Acessado em 05/12/2025.

uma novo título para pagar o que venceu), o fato é que o orçamento público fica fortemente comprometido com dívidas de curto prazo, cujos titulares (em geral, bancos e grandes empresas) exercem forte pressão para receber integralmente, disputando com outros segmentos (Saúde, Educação, Previdência Social) a maior fatia do tesouro da União. E como o indexador são os juros básicos da economia, a taxa Selic, então se fecha um círculo vicioso: os agentes do mercado financeiro pressionam por índices altos de taxa Selic (média de 14,5% em 2025) e atribuem os índices de inflação¹⁹ aos gastos públicos e ao aumento do consumo, apesar de parte da inflação estar vinculada a custos de produção, e não ao consumo. Isso eleva a parcela da dívida, e se atribui aos gastos públicos (e não à elevada taxa Selic) o déficit fiscal. É um típico caso de disputa pelo fundo público, entre trabalhadores e empresários.

d) Atribuir caráter progressivo ao sistema tributário

Como o financiamento das políticas sociais sofre concorrência direta com os custos do pagamento dos juros da dívida pública, diante de um orçamento público único, cabe também olhar o outro lado: o das receitas. E especialmente no que tange ao sistema tributário.

É muito conhecido entre os especialistas o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro, fortemente alicerçado na renda do salário e no consumo (Gobetti e Orair, 2016). Isso faz com que as faixas mais baixas de renda comprometam a totalidade ou parte expressiva dos seus salários com consumo, fortemente tributado. Isso lhe dá um caráter regressivo: quanto mais pobre, mais impostos paga proporcionalmente um trabalhador, se comparado com os estratos mais elevados de renda. Um sistema tributário progressivo deveria inverter essa lógica, taxando mais o patrimônio, a herança e criando mais alíquotas de imposto de renda (hoje, o maior percentual no Brasil é de 27%, mas poucos ricos pagam esse percentual, devido às regras de isenção). O fenômeno não é exclusivamente brasileiro, já que nas últimas décadas o desmonte do Estado de Bem-Estar Social nas economias centrais, além da desigualdade na distribuição dos ganhos de produtividade com a inovação tecnológica, levou a uma concentração de renda, associada à queda da tributação dos mais

¹⁹ O Conselho Monetário Nacional considera que a meta de inflação é de 3% ao ano, e a média efetiva em 2025 foi de 4,26% (IPCA). O campo progressista defende que essa meta é muito draconiana, e que serve para justificar a Selic em alto patamar. Vide <https://soberaniabrasileira.com.br/juros-da-selic-a-15-em-2025-o-maior-aumento-da-historia-e-quem-lucra-com-isso/>. Acessado em 05/12/2025.

ricos (Piketty, 2014). No entanto, certas peculiaridades brasileiras, como nosso passado escravocrata e a persistência da cultura machista (no qual o mercado que paga em média menores salários às mulheres), fazem com que o quadro seja ainda mais dramático (Costa e Brandão, 2024).

Em grande medida, a aprovação da isenção de IR para quem recebe até 5 mil reais no final de 2025 é fruto da pressão do movimento sindical e demais setores do campo progressista²⁰, ainda que seja insuficiente diante do alto grau de regressividade tributária do país. E outro ponto a ele vinculado, o fim de isenções fiscais de caráter temporário e que se tornaram permanentes²¹, além de maior rigor contra a sonegação fiscal²², caminham a passos lentos no parlamento brasileiro.

e) Garantir aumento da formalização do mercado de trabalho

Existe muita pressão por parte do empresariado brasileiro para aumentar a flexibilização da legislação trabalhista, considerada sob sua ótica como “antiquada” e incapaz de cobrir as novas dinâmicas do mercado de trabalho. Em geral, o setor empresarial exalta a reforma trabalhista promovida por Michel Temer em 2017, e espera que ela avance em áreas como “solução extrajudicial de conflitos” e “simplificação da legislação”, medidas que tendem a reduzir custos de contratação e demissão²³.

Historicamente, o mercado de trabalho brasileiro sempre foi muito informal, e a formalização aumenta conforme cresce o dinamismo da economia, aumentando a oferta de vagas e favorecendo as negociações sindicais (Pochmann, 2020). É preciso reconhecer, no entanto, que o processo de desindustrialização estrutural que o país vive desde os anos 1990

²⁰ “Sanção de lei que garante isenção do IR até 5 mil reais: vitória da classe trabalhadora”. Disponível em <https://www.cut.org.br/noticias/sancao-da-lei-que-garante-isencao-do-ir-ate-r-5-mil-vitoria-da-classe-trabalhado-53b0>. Acessado em 05/12/2025.

²¹ “Saiba o que é a isenção fiscal que custa 860 bi em impostos que os ricos não pagam”. Disponível em <https://www.cut.org.br/noticias/saiba-o-que-e-isencao-fiscal-que-custa-r-860-bi-em-impostos-que-ricos-nao-pagam-63f6>. Acessado em 17/10/2025.

²² “Sonegômetro: Brasil tem cerca de 600 bilhões de impostos sonegados por ano”. Disponível em <https://noticias.r7.com/prisma/herodoto-barbeiro/sonegometro-brasil-tem-cerca-de-r-600-bilhoes-de-impostos-sonegados-por-ano-24032024/>. Acessado em 28/11/2025.

²³ “Modernizar o trabalho para retomar a competitividade da indústria”. Confederação Nacional da Indústria. Disponível em <https://www.cni.portaldaindustria.com.br/web/cni/relacoes-trabalhistas>. Acessado em 06/02/2026.

favorece muito mais à formalização dos postos de trabalho que pagam baixos salários (em geral, no setor de serviços e no comércio). Inclusive, já é possível identificar um fenômeno bastante evidente após tantas reformas trabalhistas, desde o final do século passado: parcela expressiva da força de trabalho está em condição de marginalidade estrutural, mesmo quando a economia passa por retomada do crescimento (Proni, 2023, p. 37).

Esse cenário foi propício para a ascensão da ocupação de trabalhadores por aplicativos de internet, como o Uber e o Ifood. Ocorre que este tipo de relação entre uma empresa transnacional e trabalhadores considerados “ocasionais” não caracteriza o que a justiça considera como trabalhista, e desde então existe grande debate sobre como garantir direitos a esses trabalhadores. O problema aumenta pelo fato de boa parte deles prezar muito o que entendem ser “liberdade” de gestão do tempo, uma vez que teoricamente eles é que determinam quanto tempo ficarão trabalhando por dia, bem como conciliar essa atividade com outras, que uma jornada fixa dentro de uma empresa não permitiria. Essa ideologia da “uberização” se transforma em enorme desafio para o movimento sindical, já que a tendência dos trabalhadores de aplicativos é rejeitar qualquer regularização das relações com as plataformas, exceto os termos da remuneração por viagem, que é determinada exclusivamente pelas empresas (Slee, 2017).

O governo federal enviou em 2024 para a Câmara dos Deputados um projeto de lei (PLP12/2024)²⁴ para tentar garantir uma cobertura legal mínima aos trabalhadores, mas foi retirado de pauta após reação de parte dos trabalhadores, que questionaram eventual perda de autonomia por um lado, e dos sindicatos que temem um ataque à já enfraquecida CLT, de outro lado. As empresas, por sua parte, tentam evitar ao máximo qualquer responsabilização que caracterize relações empregatícias. Esse tema indica as dificuldades em aumentar a formalização e garantir autonomia aos trabalhadores, mas o debate é indispensável para garantir os seus direitos.

f) Redução da jornada de trabalho

O movimento pelo fim da escala de trabalho “6x1” (seis dias de trabalho e um de folga) ganhou força nos últimos anos, iniciado a partir de empregados dos segmentos de

²⁴ Disponível em <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/pl-dos-aplicativos>. Acessado em 17/10/2025.

serviços e do comércio, em geral os que ganham baixos salários, além de possuírem as jornadas mais extensas no mercado formal de trabalho. Conhecido pela sigla VAT (Vida Além do Trabalho)²⁵, a campanha viralizou nas redes sociais e passou a ser um incômodo para os parlamentares conservadores, que em geral ficam mais à vontade na defesa de pautas moralistas, mas encontram dificuldades em temas econômicos ligados diretamente aos interesses materiais de seus eleitores.

Mesmo que as lideranças do VAT não tivessem inicialmente consciência disso, o tema pela redução da jornada de trabalho sem redução salarial é uma das pautas mais antigas e tradicionais do movimento sindical, e o sucesso da campanha abriu uma trincheira importante para os trabalhadores desses segmentos econômicos conquistarem um direito já assegurado para parte dos assalariados de outras áreas, que também são os que pagam os melhores salários. O contingente de pessoas que trabalham na escala 6x1 é enorme: mais de 30 milhões em 2022, de acordo com as informações da RAIS/Ministério do Trabalho²⁶. Existem muitos estudos (Gomes *et. al.*; 2018; Dejours, 2021) que relacionam aumento da produtividade com diminuição da jornada de trabalho e extensão de direitos trabalhistas, mas o setor empresarial em geral é refratário à ideia de adotar a redução da jornada de trabalho. Levam em conta quase sempre o aumento imediato dos custos trabalhistas, desconsiderando o aumento da produtividade, de um lado, e a ampliação do consumo (devido ao aumento do tempo livre), de outro.

Apesar da força da campanha nas ruas e nas redes sociais da internet, e do apoio (ainda que moderado) do governo, além do temor dos parlamentares votarem contra o assunto em período pré-eleitoral, vozes contrárias utilizam os conhecidos métodos de terrorismo econômico: aumento dos custos trabalhistas, explosão do desemprego, impacto

²⁵ “Vida além do trabalho: o movimento que luta pelo fim da escala 6x1”. Disponível em <https://revistaforum.com.br/direitos/vida-alem-do-trabalho-o-movimento-que-luta-pelo-fim-da-escala-6x1/>. Acessado em 17/10/2025.

²⁶ “Contratos 6x1: a cara do Brasil que trabalha demais e ganha de menos”. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/contratos-6x1-a-cara-o-brasil-que-trabalha-demais-e-ganha-de-menos/>. Acessado em 17/10/2025.

negativo na economia²⁷, entre outros argumentos semelhantes aos que foram usados contra a criação do salário mínimo, do 13º salário e de outros direitos²⁸.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS (PROGNÓSTICOS PARA O PRÓXIMO PERÍODO)

O final do terceiro e início do último ano do mandato de Lula, iniciado em 2023, mostra os pontos críticos e as possibilidades abertas para o próximo período eleitoral. Da mesma forma que em suas outras campanhas, enfrentará forte resistência dos setores conservadores no parlamento, no mercado financeiro, de parte expressiva do setor empresarial e da mídia corporativa.

Mesmo com todas as limitações de um governo de frente ampla, formado para derrotar a extrema-direita em 2022 (tendo talvez o arcabouço fiscal como seu maior símbolo de moderação), a mera continuidade do atual mandato é visto por aqueles setores como um perigo aos seus interesses mais estratégicos. Em que pese todo o histórico recente de tentativa de quebra da ordem democrática, o bolsonarismo continua sendo uma das poucas alternativas (talvez a única) da elite econômica brasileira para evitar mudanças no *status quo*, mesmo que moderadas e limitadas. No final de 2025, havia muitas especulações sobre quem seria o candidato da direita, uma vez que Jair Bolsonaro ficou inelegível mesmo antes de sua prisão. Nomes como os dos governadores Tarcísio de Freitas, Ratinho Júnior, Ronaldo Caiado, Romeu Zema e Eduardo Leite (respectivamente, de São Paulo, Paraná, Mato Grosso, Minas Gerais e Rio Grande do Sul), além do senador do Rio de Janeiro e filho mais velho de Bolsonaro, Flávio, eram cogitados²⁹. Essa profusão de nomes indica que o campo conservador e reacionário ainda precisará decidir nos primeiros meses de 2026 quem os

²⁷ “Discussão sobre fim da escala 6x1 precisa ficar para 2027, diz Skaf. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/discussao-sobre-fim-da-escala-6x1-precisa-ficar-para-2027-diz-skaf/>. Acessado em 24/02/2026.

²⁸ “13º salário foi criado em meio a intensa disputa ideológica entre esquerda e direita no Brasil”. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2021-12-07/13-salario-foi-criado-em-meio-a-intensa-disputa-ideologica-entre-esquerda-e-direita.html>. Acessado em 17/10/2025.

²⁹ “Saiba quem são os pré-candidatos à presidente a um ano da eleição”, por Isabela Lima. Portal Terra. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/saiba-quem-sao-os-pre-candidatos-a-presidente-a-um-ano-da-eleicao,a4174051cb76c534cf31c9dcec1573bamfk1ksgl.html>. Acessado em 17/10/2025.

representará, posto que a sonhada terceira via entre Lula e Bolsonaro (acalentada pelo grande capital), continua eleitoralmente inviável.

É preciso considerar que o instrumento da reeleição foi criado para garantir a continuidade de um governo que, tendo capacidade decisória, entra sempre como favorito em processos eleitorais. Desde sua criação, em 1996, somente Jair Bolsonaro não conseguiu um segundo mandato consecutivo, e mesmo assim perdeu por uma margem muito pequena em 2022, inferior a 3 pontos percentuais. E precisamos levar em conta toda a situação catastrófica que foi sua forma de enfrentar a crise da pandemia, entre 2020 e 2021. Isso significa que um quarto mandato Lula está garantido? De forma alguma. O mais provável, e o início da campanha eleitoral no primeiro semestre de 2026 deve confirmar, é que a oposição ao seu governo deverá recrudescer.

Além das vicissitudes internas, há todo o contexto internacional adverso, com a vitória de candidatos conservadores nas eleições presidenciais de nossos vizinhos (como o Equador, a Bolívia e o Chile), além da forma como o governo Donald Trump lida com seus desafetos na Venezuela, em Cuba e no Irã. É esperado que ele tente interferir na disputa eleitoral brasileira, como fez com as eleições parlamentares da Argentina em 2025³⁰.

A questão é saber se Lula conseguirá capitanear as bandeiras das forças progressistas apontadas acima, sem mudanças bruscas (como seria considerado o abandono do arcabouço fiscal, uma âncora auto-imposta). Mas apontando para uma agenda oposta à das forças conservadoras e reacionárias, que continuam muito fortes apesar da condenação de Bolsonaro e dos militares de seu governo que tentaram um golpe em janeiro de 2022. Ele demonstrou habilidade ao enfrentar a super-taxação estadunidense contra os produtos brasileiros em meados de 2025, bem como conseguiu faturar politicamente quando a população se manifestou nas ruas e nas redes contra o comportamento dos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que tentaram emparedar o governo em meados

³⁰ “Trump ameaça cortar ajuda à Argentina se Milei perder as eleições”, por Christian Caraballo. Euronews. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2025/10/15/trump-ameaca-cortar-ajuda-a-argentina-se-milei-perder-eleicoes>. Acessado em 17/10/2025.

de 2025³¹. Mas a conquista de um novo mandato exigirá ainda mais de sua conhecida habilidade política para superar obstáculos.

³¹ “Facas e punhais - por dinheiro das emendas e vingança pessoal, Motta e Alcolumbre abraçam a agenda bolsonarista”, por André Barrocal. **Carta Capital**. Ano XXXI, nº 1392, 17 de dezembro de 2025, pp. 14-19.

REFERÊNCIAS

COSTA, Bruno Lazzarotti; BRANDÃO, Lucas Augusto de Lima. “Imposto alto para quem? uma análise da desigualdade na tributação estadual a partir de renda, gênero e raça”. **Revista de Sociologia e Política**. Universidade Federal do Paraná. Número 32, e0003, 2024.

DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho - Estudo de psicopatologia do trabalho**. São Paulo, Editora Cortez, 2021.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. “As três economias políticas do Welfare-State”. **Revista Lua Nova**. Número 24, setembro de 1991, pp. 85-116.

FUNCIA, Francisco Rózsa. “Subfinanciamento e orçamento federal do SUS: referências preliminares para a alocação adicional de recursos”. **Ciência & Saúde Coletiva**. Número 24 (12), pp. 4405-4414, 2019.

GOBETTI, Sergio W.; ORAIR, Rodrigo O. “Progressividade tributária - a agenda negligenciada”. **Texto para Discussão**, nº 2190, IPEA, 2016.

GOMES, Magno R.; SOUZA, Solange de Cássia I.; FERREIRA, Carlos R.; NASCIMENTO, Sidnei P. “Redução da jornada de trabalho e o impacto no emprego brasileiro”. **Revista Ciências do Trabalho**. Número 10, 2018.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. São Paulo, Boitempo, 2019.

MENDES, Áquilas; CARNUT, Leonardo. **Economia política da saúde: uma crítica marxista contemporânea**. São Paulo, Hucitec, 2022.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia perfeita**. Petrópolis, Vozes, 1998.

PEREIRA, Blenda Leite Saturnino *et. al.* **Financiamento da Saúde no Brasil: perspectiva dos estados e municípios**. Brasília/DF, Conass, 2025.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro, Editora Intrínseca, 2014.

POCHMANN, M. “Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil”. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 1, p. 89-99, 2020.

PRONI, Marcelo Weishaupt. “Estruturação e desestruturação do mercado de trabalho no Brasil”. **Texto para Discussão**, Instituto de Economia-Unicamp, nº 454, 2023.

SAVIANI, Dermeval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SECCO, Lincoln. **História do PT**. São Paulo, Ateliê Editorial, 2011.

SLEE, Tom. **Uberização: a nova onda do trabalho precarizado**. São Paulo, Editora Elefante, 2017.

WELLER, Leonardo; LIMONGI, Fernando. **Democracia Negociada: política partidária no Brasil da Nova República**. São Paulo, Editora FGV, 2024.