

ACTUALIDAD A DEBATE: diciembre de 2023

BRASIL

Prof. Dr. Rubens Sawaya

Professor e vice-coordenador da Pós-Graduação
em Economia Política do Departamento de Economia



O novo Plano de Aceleração do Crescimento – PAC

O novo governo propõe uma mudança estratégica em relação aos últimos anos. Centra na promoção do **crescimento econômico, abandonando os anos de políticas recessivas** dos governos anteriores. Criou para isso o **novo Plano de Aceleração do Crescimento – PAC**. Pretende realizar o ajuste fiscal, não pelo corte de gastos públicos, mas pela elevação da renda e do emprego, de modo que **esse ajuste ocorra** como consequência da arrecadação de impostos, sem elevação da carga fiscal. Tenta **repetir a estratégia do PAC dos anos 2007-2010** (governo Lula II), um plano de R\$ 1.366.888 milhões a preços de 2023 (US\$ 273.000 milhões) que envolvia investimentos públicos, privados e de empresas estatais em infraestrutura, energia e habitação, com o apoio dos bancos públicos – BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil. **Foi bem-sucedido ao promover um crescimento econômico que atingiu 7,5% em 2010** com queda da taxa de desemprego e da dívida pública em relação ao PIB. O plano foi abortado em 2011 pelo governo Dilma Rousseff (2011-2015) por causa da enorme pressão dos mercados financeiros, que, por sua ideologia neoliberal, não apenas criticavam a intervenção pública na economia como alardeavam o risco um potencial descontrole inflacionário, que nunca se concretizou.

Em 2015, os economistas do mercado financeiro conseguiram impor a mudança de estratégia, mesmo diante de uma relação dívida/PIB baixa e inflação controlada. Imaginavam que o crescimento econômico seria o resultado natural da diminuição da participação do Estado na economia – em crítica direta ao PAC. O novo papel do Estado deveria ser o de garantir o ambiente propício para que os mercados funcionassem. **No centro de sua ação, estavam as políticas de privatização, equilíbrio fiscal (corte de gastos), reforma trabalhista e previdenciária e diminuição da ação dos bancos públicos**. Imaginava-se que o novo cenário institucional geraria confiança aos empresários, o que elevaria o investimento privado, promovendo o crescimento econômico. O resultado ficou longe do imaginado. Mesmo com todas as reformas realizadas, nos últimos oito anos (2015-2022), depois de uma

queda de quase 7,5% do PIB nos primeiros anos das reformas, o crescimento econômico foi negativo – mesmo antes da pandemia da Covid-19. **Comparando-se 2014 com 2022, a elevação do PIB foi zero**, o desemprego explodiu, assim como o déficit público e a relação dívida/PIB.

Com o retorno de Lula ao poder, essa estratégia foi abandonada. O **Novo PAC conjuga investimentos públicos e privados da ordem de R\$ 1.688.700 milhões (US\$ 337.740 milhões, ou cerca de 16% do PIB)**. Aproximadamente **36% do valor destina-se à construção residencial, 32% à transição energética e ao setor de petróleo e gás e 21% ao transporte** (metade para rodovias, metade para ferrovias e portos). Do volume total de recursos, 20,3% virão de investimentos de empresas estatais, 36,3% do setor privado, 22% do próprio governo via Orçamento Geral da União (OGU) e 21,4% de financiamentos, principalmente de bancos públicos. O horizonte temporal para a realização do plano é de três anos (de 2023 a 2026).

Embora se espelhe no sucesso do PAC anterior, **o novo PAC é um plano bastante ousado**, visto que **não conta com a estrutura estatal e privada** de seu antecessor, que estava fundado em investimentos da Petrobras e da Eletrobras, correlacionados à ação de grandes empresas privadas da construção pesada, infraestrutura, siderurgia e química, com amplo financiamento dos bancos públicos. Em 2016, a estatal Petrobras era a maior empresa nacional, com um faturamento que chegava a 6% do PIB, a Eletrobras, também estatal, era a 13º maior empresa brasileira e a Odebrecht era a 9º maior empresa nacional privada atuando na construção pesada, química e petroquímica, cujo faturamento, somado ao das maiores construtoras do país, equivalia a 2,5% do PIB. **Após a onda de reformas dos últimos oito anos, a Petrobras foi praticamente privatizada** por uma nova legislação que impede a interferência do governo na estrutura da empresa, assim como a **Eletrobras também passou por uma privatização “legal”**, que deixou o governo de mãos atadas mesmo detendo 43% de suas ações. Assim, os mecanismos legais impedem o Estado de usar as empresas na estratégia de crescimento do país. De outro lado, o governo também não dispõe da estrutura das **grandes empresas de construção pesada, que foram duramente perseguidas**, acusadas de corrupção e quase dizimadas nos últimos anos. As reformas não tiveram sucesso em destruir os bancos públicos, apesar da enorme pressão para a privatização do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, bem como pelo encolhimento do BNDES, o maior financiador do antigo PAC.

As dificuldades para a implantação da estratégia são, portanto, enormes. Adiciona-se a elas **a pressão do mercado financeiro para que o governo zere o déficit fiscal já em 2024**, exigindo cortes de gastos que seriam preciosos para o sucesso do novo PAC. O governo, que busca **recuperar o controle das Estatais-chave**, também precisaria recolocar no cenário as grandes construtoras privadas, ou contar com outras. Está, como se vê, diante de um jogo político complexo. Foi o Congresso Nacional que criou as amarras que retiraram do governo o controle das estatais. Agora, o governo precisa dele para desfazer o estrago, mas essa não será uma batalha fácil de vencer, dado que o país **conta com um dos piores parlamentos da história**.