

 *Your complimentary use period has ended. Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)



UNICAMP

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

Aislan Saga

Os limites da política econômica do governo Lula: o PAC e os dilemas do financiamento (2007 ó 2010)

**Campinas
2013**



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Aislan Saga

**Os limites da política econômica do governo Lula: o PAC e os dilemas do
financiamento (2007 ó 2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a
graduação do Instituto de Economia da
Universidade Estadual de Campinas para
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas, sob orientação do Prof. Dr. Fábio
Antônio de Campos.

**Campinas
2013**



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ãA independência econômica anda de mãos dadas com a independência política. Ao desejar a independência, não somos diferentes de outros povos, como os EUA. Alguns podem chamar isso de nacionalismo e é o que realmente é: respeito, lealdade e entusiasmo pelo próprio país, além de legítimo otimismo e confiança em relação a seu futuro.ö

(Walter Gordon, ex-ministro das finanças canadenses, 1996)

Saga, Aislan. Bacharel. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) ó Instituto e Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

Resumo:

O objetivo deste trabalho é pesquisar o comportamento do Programa de Aceleração do Crescimento (2007 ó 2010), perante o modelo neoliberal e as políticas macroeconômicas adotadas no Brasil. Para tanto investigaremos como se deu o ajuste das políticas macroeconômicas brasileiras aos princípios neoliberais e suas consequências para o crescimento da economia. Posteriormente, observaremos o PAC, seu plano de ação e resultados após os quatro anos de execução. Analisaremos as implicações da manutenção de políticas para estabilização de preços e controle da dívida pública sobre as ações do Programa. Apoiado nesse percurso, nosso estudo defende que o PAC pouco pode fazer para expandir o crescimento da economia sendo que uma de suas principais fontes de financiamento, o BNDES, além de favorecer setores ou empresas específicas, que dificilmente irradiariam crescimento para o resto da economia, acabou por contribuir com o aumento da dívida interna do Brasil.

Palavras-chave: políticas macroeconômicas, Programa de Aceleração do Crescimento, crescimento econômico e fontes de financiamento.

Abstract:

The purpose of this work is to research the behavior of the Accelerated Growth Program (2007 ó 2010), front the liberalism model and the macroeconomic policies adopted in Brazil. In order to do so, we have investigated how was the adjustment of neoliberal macroeconomic policies Brazilian principles and its consequences for economic growth. Later, we will observe the AGP, its action plan and results after four years of implementation. Analyze the implications of policies to maintain price stability and control of public debt over the actions of the program. Supported in this way, our study argues that the AGP can do little to expand the growth of the economy and that one of its main sources of financing, BNDES, besides favoring specific companies or sectors that hardly radiate growth for the rest of the economy, eventually contribute to the increase in internal debt of Brazil.

Key words: macroeconomic policies, Accelerated Growth Program, economic growth and sources of financing.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Gráfico 1: Variação da dívida pública brasileira	15
Gráfico 2: Variação do crescimento do PIB	16
Gráfico 3: Evolução da dívida externa.....	17
Gráfico 4: Evolução da dívida interna do Brasil.....	18
Gráfico 5: Variação da taxa básica de juros	18
Gráfico 6: Variação da taxa de câmbio (2002 - 2010)	19
Gráfico 7: Componentes do IPCA	20
Gráfico 8: Taxa de investimento.....	29
Gráfico 9: Evolução do crédito na economia brasileira	29



PDF Complete

Your complimentary use period has ended. Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Tabela 1: Previsão de investimento regional em infraestrutura em R\$ bilhões.....	24
Tabela 2: Medidas institucionais planejadas pelo PAC (2007 - 2010)	25
Tabela 3: Indicadores macroeconômicos previsto pelo PAC (2007 - 2010).....	26
Tabela 4: Nova distribuição de investimentos em infraestrutura.....	27
Tabela 5: Obras concluídas até 2010	27
Tabela 6: Execução financeira do PAC (2007- 2010).....	28
Tabela 7: Indicadores macroeconômicos consolidados (2007 - 2010)	30
Tabela 8: Projeção do PNLT versus obras concluídas do PAC (2007 - 2010).....	33
Tabela 9: Carga tributária no Brasil.....	36



PDF Complete

Your complimentary use period has ended. Thank you for using PDF Complete.

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

1. Introdução	1
Capítulo 1 - O neoliberalismo e as políticas de ajuste	3
1. Introdução	3
2. A estratégia da dívida externa (1970-1990).....	4
3. A política macroeconômica brasileira pós 1990.....	10
4. Quadro macroeconômico (2003-2010)	14
5. Os limites à infraestrutura	20
6. Conclusão	21
Capítulo 2 - O PAC do Governo Lula	23
1. Introdução	23
2. O Programa de Aceleração do Crescimento (2007 ó 2010)	23
3. Quatro anos do PAC.....	27
4. Uma análise ao Programa de Aceleração do Crescimento	31
5. Conclusão	40
Considerações finais.....	41
Bibliografia.....	44



O Brasil ao ajustar sua política econômica aos princípios neoliberais a partir de 1990 durante o governo Collor, a fim de receber ajuda financeira externa, abandonou qualquer vestígio de uma política voltada ao desenvolvimento. Desde então, grandes foram os esforços para estabilizar a moeda e controlar a dívida pública, caracterizando políticas de *stop and go*, perfazendo momentos de alta e baixa na taxa de crescimento da economia. Como Cintra (2005) argumenta, trata-se de políticas capazes de produzir ciclos econômicos que acompanham os movimentos de expansão e retração da liquidez e do comércio mundial, mas encontra dificuldades em sustentar o crescimento econômico.

Em vista do aprofundamento das políticas liberais no país, tanto no governo FHC (1994-02) com o Plano Real, quanto no primeiro governo Lula (2003-06), as taxas de crescimento do PIB mantiveram comportamentos oscilantes (Filgueiras, 2000).

A fim de acabar com essas oscilações, no segundo mandato do governo Lula (2007-10) foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com o objetivo de expandir a economia proporcionando um crescimento sustentável de 5% ao ano. Para tanto, o PAC aportaria uma grande quantidade de investimento público nas áreas de infraestrutura, além de fomentar 5 medidas institucionais com o propósito de diminuir as incertezas, criando uma ambiente adequado ao investimento produtivo para setor privado (CGPAC, 2007).

Contudo, por mais atrativo que pareça o Programa, seus resultados e avanços podem ser influenciados por condicionantes tanto externos quanto internos. Para tanto, tentaremos mostrar o comportamento do PAC perante esses condicionantes, sendo eles: a conjuntura internacional endossada por princípios neoliberais, que em vista a lógica de curto prazo preza a mobilidade de capitais, fazendo com que o capital possa migrar mais facilmente para regiões onde sua valorização é maior, impondo a manutenção de taxas de juros reais positivas aos países, além do equilíbrio de suas dívidas para manter a confiabilidade da moeda nacional (Chesnais, 1998); e as políticas macroeconômicas adotadas, cujo ajuste ao modelo neoliberal destacado pelo Consenso de Washington

elo Banco Mundial, tem por objetivo estabilizar a
ento (Batista, 1994).

Nosso estudo será composto por dois capítulos. No primeiro capítulo, apresentaremos brevemente os ajustes nas políticas econômicas brasileiras aos princípios neoliberais. Apontaremos como se deu a crise da dívida nos países latinos americanos nos anos 1980, e como ela repercutiu até o momento que os países desenvolvidos, guiados pelos EUA, em socorro aos seus bancos, formularam propostas de cunho liberal que deveriam ser seguidas pelos países latinos para que pudessem sair da crise. Posteriormente, mostraremos o momento que o Brasil abandonou a busca pelo desenvolvimento econômico, direcionando sua política para a estabilização dos preços, controle da dívida e o fim do controle sobre a mobilidade de capitais. Adiante, observaremos as consequências da adoção desse tipo de política para o crescimento da economia.

Por fim, com a meta de analisar se houve ruptura ou continuidade na trajetória da economia do primeiro mandato (2003 ó 2006) para o segundo mandato (2007 ó 2010) do governo Lula, apresentaremos dados macroeconômicos, como dívida pública, taxa de juros, taxa de câmbio e taxa do Produto Interno Bruto (PIB).

No segundo capítulo, faremos uma análise sobre o alcance do Programa de Aceleração do Crescimento (2007 ó 2010). Observaremos seus objetivos, projeções, planos de ação e as fontes de financiamento utilizadas. Adiante, investigaremos os feitos do Programa após os quatro anos de execução. Faremos comparações entre o projetado e o realizado, tanto das obras concluídas quanto dos valores macroeconômicos. Estudaremos as implicações do direcionamento do Programa à empresas ou setores específicas como a Petrobrás.

Apontaremos como as medidas institucionais formuladas pelo PAC avançaram ou se limitaram em vista as políticas econômicas adotadas. Por último, tentaremos expor as consequências das fontes de financiamento do Programa sobre a economia brasileira. Apresentaremos quais foram as alternativas do BNDES para ofertas liquidez ao PAC e qual foi a escolhida para atender as diretrizes dos condicionantes externos e internos.

1. Introdução

O objetivo deste capítulo é contextualizar o plano econômico tanto externo quanto interno, apresentando suas consequências à economia do Brasil no governo Lula.

Em primeiro lugar investigaremos brevemente as implicações do endividamento dos países latinos a partir dos anos 1970. Apresentaremos como esse endividamento estourou numa crise fiscal nos anos 1980 e quais foram as soluções encontradas pelos países desenvolvidos. Observaremos como o Brasil reagiu a essas soluções até o momento que abandonou suas políticas desenvolvimentistas alinhando-se ao modelo neoliberal nos anos 1990. Em segundo lugar, atentaremos as políticas macroeconômicas do Brasil e seus ajustes para atenderem aos princípios neoliberais. Mostraremos como o Plano Real em 1994, ao tentar estabilizar os preços da economia por meio de uma âncora cambial, aprofundou esse modelo, impactando a dívida pública.

Em seguida, observaremos os percalços do crescimento, a partir de 1999, proporcionados pelas políticas econômicas atreladas ao regime de metas de inflação. Investigando os instrumentos utilizados pelas políticas cambial, monetária e fiscal, expondo suas interdependências.

Como Filgueiras & Gonçalves (2007) afirmam, o governo Lula (2003 ó 2010) manteve a mesma trajetória das políticas econômicas do governo FHC, porém se saiu melhor dado as condições favoráveis do mercado externo às exportações brasileiras. Já Mercadante (2010) menciona uma mudança do primeiro para o segundo mandato de Lula, dizendo que políticas adotadas (2007 ó 2010) visavam o desenvolvimento do Brasil. Para tanto, a partir de dados macroeconômicos como PIB, dívida externa e interna, taxa de juros e de câmbio, apresentaremos se realmente houve uma continuidade ou ruptura entre os mandatos.

Por último apontaremos brevemente os reflexos auferidos à infraestrutura no país. Setor que o governo Lula aponta como um dos principais para alcançar o crescimento econômico.

Endividamento externo e os limites do (1970-1990)

Marginalizados nos programas de ajuda externa no período da guerra fria, somado ao elevado grau de protecionismo exercido pelos países desenvolvidos, as economias da América Latina se encontraram com poucas perspectivas de crescimento. Assim, para conseguir se desenvolver buscaram financiamentos no mercado privado de capitais (Carneiro, 2002).

A partir dos anos 1970, seja sob a forma de operações de *euromoney* ou de *eurobonds*, iniciou-se o endividamento dos países latinos americanos. Em vista da grande liquidez dos mercados, intensificada pelos petrodólares, os bancos internacionais, sem a devida supervisão das suas autoridades monetárias, se expuseram ao risco emprestando quantias cada vez maiores de capital (Batista, 1994).

Esse tipo de financiamento se mostrou problemático para os países latinos americanos por dois motivos. Primeiro, devido ao prazo de amortização ser inferior ao de maturação dos projetos de investimentos financiados. Segundo, porque os empréstimos foram contratados sob taxas de juros flutuantes, aumentando a vulnerabilidade externa desses países (Batista, 1994).

Como os demais países da região, o Brasil apostou, sem maior reflexão, na solidez da ordem econômica internacional prevaiente, baseada na estabilidade do dólar e das taxas de juros e, para os importadores do produto, no suprimento garantido de petróleo a baixo custo, através das multinacionais que operavam no Oriente médio sob a proteção política e militar dos Estados Unidos (Batista, 1994:13).

Mesmo com o primeiro choque do petróleo em 1973, causando perdas de reservas internacionais, os países da região perseveraram na solidez do sistema. Só quando os EUA deixaram sua moeda flutuar¹, findando a ordem econômica, e o Federal Reserve System (FED) aumentou a taxa de juros sobre o dólar para combater sua inflação em 1979², que foi possível tanto aos países latinos quanto aos bancos privados internacionais enxergarem o derretimento de sua segurança e previsibilidade no sistema econômico internacional (Carneiro, 2002).

¹ Política monetária norte-americana desvinculou o dólar do ouro, derrubando uma das colunas básicas do sistema monetário internacional construído em Bretton Woods.

² EUA afirmou a prevalência dos seus interesses nacionais sobre suas responsabilidades mundiais.

os flutuantes contratadas pelas economias latinas e o pelas instituições financeiras, em pouco tempo a ameaça de insolvência dos devedores pairava sobre as instituições credoras, em particular dos bancos norte americanos (Costa Lima, 2010).

As autoridades de supervisão bancária dos EUA em socorro a seus bancos privados, voltaram a regular as instituições financeiras cessando outros aportes de capitais aos países devedores, com o intuito de recuperar a solvência do sistema. Ação que segundo Dornbush (1989) foi o principal fator na crise da dívida para os países latinos.

A estratégia que os países desenvolvidos, guiados pelos EUA, lançaram para crise da dívida da região latino-americana no ano de 1982 foi um conjunto de recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), somado a diminuição de importações com o intuito de ao menos pagar os juros da dívida. Somente em caso de ameaça de quebra dos bancos credores em vista a insolvência dos países devedores, seria permitida um novo aporte de capitais (Costa Lima, 2010).

õDentro dessa estratégia de refinanciamento da dívida, os países latino-americanos, Brasil inclusive, perderiam considerável parcela de sua autonomia de decisão na formulação e execução da política macroeconômica. Esta passaria a ser concebida a partir da disponibilidade de recursos proporcionados pela renegociação dos débitos externos e não o inverso, como seria o correto (Batista, 1994:14).

Posteriormente novas estratégias foram lançadas. Em 1985 o Plano Baker, que não surtiu o efeito desejado, mas resultou na introdução do Banco Mundial como co-gestor, com o FMI, na administração da dívida latino americana, implicando em maiores interferências nos assuntos internos dos países devedores. Em 1988 o Plano Brady, que mesmo sendo uma guinada para melhor na estratégia de renegociação da dívida latina, aumentando o tempo de pagamento além de estipular taxas de juros fixas e menores, só entrou em ação quando os bancos privados já tinham diminuído sua exposição à crise (Carneiro, 2002).

Além dessas estratégias, outros eventos internacionais, com ideais liberalizantes que negavam as bases de funcionamento do aparelho estatal desenvolvimentista, ocorreram a fim de adequar institucionalmente a periferia para o reingresso do capital internacional. Nesse sentido tivemos a Rodada Uruguais (1986 ó 1994) como

Após o término das reuniões, os países subdesenvolvidos foram submetidos às demandas do Hemisfério Norte, sem contrapartidas significativas, sendo a continuidade do protecionismo agrícola no centro e a desregulamentação institucional imposta à periferia as evidências mais perceptíveis de uma pressão imperialista que se revelava por vários níveis (Campos, 2012:3).

Em 1989, a fim de discutir sobre as políticas de ajuste nas economias latinas, foi organizada uma reunião denominada Consenso de Washington³. Essa reunião trazia dez propostas a serem seguidas pelos países Latinos Americanos para a superação de suas crises: controle do déficit fiscal; priorização dos gastos públicos; aumento da carga tributária; liberalização financeira; regime cambial adequado à exportação; liberalização comercial; tirar restrições ao Investimento Direto Externo (IDE); aumentar privatização; desregulamentação; propriedade intelectual.

Costa Lima (2010) afirma que esses pontos podem ser explicados através de duas ideias básicas. A promoção da estabilização da economia através do ajuste fiscal e da adoção de políticas ortodoxas, tendo o mercado como o eixo central; e o enfraquecimento do Estado.

Em resumo, o Consenso de Washington tratou a crise como uma consequência de má gestão interna dos países da América latina, apontando como nocivo a excessiva intervenção do Estado na economia, por meio do protecionismo, regulações e empresas estatais ineficientes, deixando de lado a culpa das autoridades de supervisão bancaria e dos EUA por colocarem a saúde mundial em risco em prol de interesses nacionais (Willianson, 1990). Assim, a solução residiria em reformas neoliberais apresentadas como propostas modernizadoras, contra o anacronismo de nossas estruturas econômicas e políticas (Batista, 1994:7).

Contudo, várias são as contradições a essa fórmula modernizadora que alguns determinantes devem ser levados em conta.

³ De maneira mais ampla, mas com os mesmo pressupostos do GATT, o Consenso de Washigton reforçava a agenda liberalizante para a América Latina. Para maiores informações ver Batista, 1994.

por possuírem graus diferentes de desenvolvimento, prejudicar a industrialização em curso, do menos desenvolvido além de contribuir com o aumento do desemprego.

Segundo, porque o controle do déficit fiscal por meio de sucessivos superávits primários acabaria por prejudicar áreas como saúde, educação e infraestrutura, que deveriam ser fornecidas em decorrência do aumento dos gastos do governo (Cintra, 2005).

Terceiro, pelo fato do capital nos anos 1980 reconhecer nas praças de Wall Street a melhor opção a fim de ancorar suas expectativas e adiante, as flutuações na taxa de câmbio e de juros praticadas pelo FED serem lastreadas em dólar, firmando-a como reserva internacional submetendo todas as outras moedas, conversíveis ou não, à política econômica dos EUA (Eichengreen, 1996), acabaria por provocar implicações em relação às ideias neoliberais aplicadas sobre as taxas de câmbio e de juros. Pela condição de serem determinadas pelo mercado, tornaria a economia latina vulnerável às mudanças de expectativas dos agentes financeiros. Assim, a taxa de câmbio que deveria incentivar as exportações, ao sofrer uma apreciação em sua moeda devido a desvalorização do dólar, provocaria efeitos contrários aos produtos exportados. Já a taxa de juros, ao se manter positiva, a fim de barrar uma fuga de capitais, resultaria num aumento da dívida interna do país.

Quarto, dado a necessidade de saldar os serviços da dívida externa num período de recessão, que impossibilita um aumento dos impostos, ocorreria além de um aumento inflacionário, seja pela emissão de papel moeda, seja pela emissão de títulos da dívida pública de curto prazo, a troca de uma dívida pela outra.

Quinto, porque se anteriormente o IDE tinha a função de criar plataformas produtivas, a partir dos anos 1980 dotado de uma lógica financeira, tenderia a deixar de lado os investimentos de médio e longo prazo de maturação, preferindo os de maior retorno financeiro num curto intervalo de tempo, além de proporcionar fusões e aquisições (F&A) centralizando o capital (Campos, 2009). A diminuição de regulação sobre o IDE traria implicações aos países da América latina, incluindo o Brasil.

Esse capital internacional apresentava, entretanto, um caráter distinto daquele das outras fases de internacionalização. Nesse momento, a sua dimensão financeira foi exacerbada, e os tipos de vínculos a serem

ra a sua valorização com a economia brasileira
ritos negativos muito maiores, se comparados aos da
nacionalização do mercado interno entre os anos 1950 e
1970. Essa nova fase de internacionalização expõe um tipo de capital
que busca maior mobilidade, por isso sua presença em determinado
espaço nacional é volátil, e sua expectativa de rentabilidade sempre
está balizada por uma previsão de retornos rápidos. Seu alto poder
especulativo e sua maior capacidade de gerar instabilidades também
são fatores que trazem consigo um afastamento muito maior com
relação a continuidade na implantação das estruturas produtivas
internas. Ademais, esse capital internacional não gera poupança
externas relativamente duradouras, porque, a qualquer mudança de
sinalização, fixada pelos referenciais dos sistema financeiro
internacional, seu abandono é imediato (Campos, 2012:7)ö.

Assim, foi possível observar que as estratégias refletiam a formação de um
ambiente com grande mobilidade de capitais, em vista as intensas desregulamentações e
liberalizações endossadas pelos países desenvolvidos e moldados pelos interesses das
empresas multinacionais, além de priorizarem as necessidades dos bancos credores,
deixando em segundo plano a capacidade de pagamento e as necessidades de
desenvolvimento dos países devedores (Cano, 2000).

õA imposição do padrão de acumulação aos países
subdesenvolvidos nasceu pela pressão direta dos órgãos multilaterais e
das economias hegemônicas sobre as periferias, a fim de que estas
adequassem sua política economia (...). Ademais, tinha na mão como
principal trunfo o enfraquecimento do aparelho desenvolvimentista
diante da dívida externa (Campos, 2012:15)ö.

Sofrendo sucessivas pressões internacionais, principalmente dos EUA, o Brasil
caso aderisse completamente aos princípios neoliberais prejudicaria seu modelo
desenvolvimentista, mesmo em crise, até então seguido. Inicialmente não tinha
intenções de abrir sua economia, mantendo mercado de reserva para a industrialização
nacional, nem de sofrer restrições em seus gastos com desenvolvimento de tecnologia
no setor nuclear e aeroespacial e nem de diminuir a presença do Estado na economia
como empresário e regulador. Mesmo com a crise da dívida externa e a forma pela qual
foi tratada pelas instituições credoras, foi possível saldar os serviços da dívida, devido
seu grande parque industrial e aos esforços da Petrobrás em conseguir saldos positivos
na balança comercial (Batista, 1994).

Quando Collor tomou posse da presidência do Brasil em 1990, com uma
campanha essencialmente neoliberal alinhada com os EUA, houve uma rígida mudança
nas diretrizes da política econômica do país, findando por consequência os últimos
vestígios de seu modelo desenvolvimentista.

primeira vez, para além de uma política de estabilização, posto de um projeto de longo prazo, que articulava o equilíbrio com a implantação de reformas estruturais na economia, no Estado e na relação do país com o resto do mundo, com características nitidamente liberais (Filgueiras, 2000:84).

O desafio do governo Collor seria prover condições internas para o restabelecimento do financiamento externo, introduzindo reformas liberais facilitando o acesso dos investimentos internacionais que novamente desejavam alocar-se na América Latina (Campos, 2012).

Dentre as determinações de ordem macroeconômica do governo Collor, a política de abertura comercial ganhou evidência. O seu objetivo central era promover uma ampla abertura da economia, de modo a modernizar o parque industrial interno, ao mesmo tempo em que se buscava combater a inflação pela oferta de produtos mais baratos no mercado doméstico. Subjacente a esses propósitos, o que estava em questão era a reinserção da economia brasileira nos novos fluxos de capitais externos. Daí a premissa de que, para haver investimentos internacionais, principalmente diretos, seria necessário facilitar institucionalmente a reestruturação interna da filial estrangeira nos termos da mundialização financeira (Campos, 2012:7).

Assim, aboliu o protecionismo comercial, facilitando a livre movimentação de bens e capitais, submetendo-se à nova fase de internacionalização do capital (Campos, 2012).

Collor ao alinhar-se ao Consenso de Washington promoveu a abertura unilateral do mercado brasileiro num ritmo muito maior e mais veloz do que a do México (...). (...) Collor eliminou todos os obstáculos não tarifários e iniciou um processo de redução acelerada das barreiras tarifárias (Batista, 1994:28).

Modificou o marco institucional eliminando o restante de regulação sobre o IDE. E com o intuito de criar canais financeiros internos que permitissem a captação de recursos externos, foi instituída a *emissão de títulos por instituições financeiras brasileiras nos mercados internacionais para repasse de recursos externos aos tomadores privados internos como commercial papers, bônus e notes* (Campos, 2012:7)

A partir desse momento na história do Brasil, a política desenvolvimentista deu lugar à política baseada em princípios neoliberais, gestada pelo FMI e Banco Mundial, direcionadas a estabilização dos preços e controle da dívida externa (Cano, 2000). Por consequência, refletindo o padrão de acumulação capitalista, acabou colocando o Brasil num patamar de subordinação ao capital internacional nunca observado anteriormente,

e vassalagem da política econômica aos mercados
pode ser exemplificada em vista a não aceitação do

Plano Collor pela comunidade financeira internacional (Batista, 1994).

o Plano Collor, pelo seu caráter heterodoxo e pela forma autônoma com que havia sido decidido, foi recebido pela comunidade financeira internacional com frieza. O colapso de sua política macroeconômica obrigaria, contudo, o ex-presidente a se ajustar, rapidamente, a *debt strategy* dos credores e do FMI (Batista, 1994:28).

3. A política macroeconômica brasileira pós 1990

Para se adequar aos princípios neoliberalizantes, o Brasil teve que ajustar sua política econômica. Assim, como dito no item anterior, nos anos 1990 houve um redirecionamento no sentido de priorizar o controle da dívida pública, abertura financeira e comercial e de sua estabilização financeira (Cintra, 2005).

Nesse processo a busca pelo desenvolvimento econômico deu lugar para a estabilidade de preços, diminuição da dívida externa e o fim do controle sobre a mobilidade de capitais. As Políticas monetária, fiscal e cambial tomadas são capazes de explicar essas mudanças do foco da política macroeconômica do Brasil (Carneiro, 2006).

Ao longo dos anos 1990 um dos desafios do setor público foi o combate à alta inflação. O Plano Real de 94 foi eficaz, mas não o suficiente para controlá-la, (Filgueiras, 2000). A questão foi a tentativa de uma âncora cambial que pudesse alcançar rapidamente a estabilidade de preços, assim *utiliza-se a fixação do valor externo da moeda como meio para alcançar a estabilidade do valor interno da moeda* (Carneiro, 2002:357), sendo que a moeda externa a ser utilizada como referência deveria ser a moeda de reserva internacional, o dólar.

o pressuposto da âncora cambial era, portanto, a constituição de reservas internacionais altas que permitissem desencorajar tentativas de especulação contra a paridade estabelecida. A manutenção dessas reservas significava, todavia, manter elevada a atratividade da nova moeda para estimular os influxos de capitais (Carneiro, 2002:363).

ra do equilíbrio fiscal, dado que as trajetórias tanto da externa traduziam a confiança dos agentes econômicos à moeda nacional (Filguieras, 2000).

Em suma, em cinco anos o Plano Real acabou por aumentar a dívida pública do Brasil, podendo essa expansão ser representada em dois momentos distintos. *De 1994 a 1997, cresce a dívida interna e cai a externa, ou seja, a acumulação de reservas, além de implicar crescimento da primeira* (Carneiro, 2002:394), em vista a manutenção de uma taxa de juros interna elevada, *também faz cair a dívida pública externa. Após 1998, a perda continua de reservas* (Carneiro, 2002:394), dado o ambiente de incertezas proporcionado pela crise asiática *de posteriormente o endividamento junto as instituições multilaterais fazem crescer também a dívida externa* (Carneiro, 2002:394).

Assim, sob a ótica de recessão econômica, especulação sobre a moeda e pressões para pagar os serviços da dívida externa, pressionou o governo a emitir papel moeda ou títulos da dívida, implicando respectivamente no aumento direto ou indireto da inflação (Carneiro, 2002).

A política monetária só obteve êxito na estabilização dos preços após a implantação do regime de metas de inflação (1999), que tinha como meta manejar a taxa de juros a fim de influenciar o nível de demanda além de atuar sobre as expectativas dos agentes econômicos, facilitando o controle dos preços (Cintra, 2005). O principal instrumento dessa política é a fixação da taxa básica de juros (SELIC) mediante a inflação prevista a fim de fazer o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) convergir com a meta predeterminada⁴.

A questão em si confere ao fato de que só alguns preços, que compõe o IPCA, são sensíveis ao manejo da taxa de juros no curto prazo. Os preços comercializáveis que fazem parte da pauta de comércio exterior, principalmente commodities, são praticamente indiferentes à taxa de juros, já que podem diminuir ou zerar a parcela da produção destinada ao mercado interno. Os preços administrados e monitorados, maioria composto por serviços, mediante mecanismos de reajustes também se mostram pouco sensíveis. Só os preços livres, aqueles destinados ao mercado interno, são sensíveis, dado seu ajuste orientado pelas variações da demanda agregada. Assim, para

⁴ Para melhor análise sobre a fixação da SELIC mediante o IPCA ver instruções no site do Banco Central do Brasil em <http://www.bcb.gov.br/pt-br/sfn/infopban/txcred/txjuros/Paginas/default.aspx>.

monetária necessita impor uma taxa de juros tal a fim de controlar os preços, a qual normalmente tende a ser muito elevada, impactando na formação de investimento e por consequência na dinâmica do crescimento do país, além de contribuir para a evolução da dívida pública interna⁵. Desta forma observamos alguns fatores que nos mostram certa incoerência em tal política.

A política cambial, tinha como principal mecanismo a taxa de câmbio flutuante, permitindo o ajuste das contas externas em vista a livre mobilidade de capitais, além de causar a diminuição da capacidade de intervenção da autoridade monetária em tentar manter o câmbio num nível condizente ao crescimento econômico⁶.

De acordo com Fahri (2006), a adoção do câmbio flutuante fez com que aumentasse a importância dos mercados financeiros na determinação da taxa de câmbio, passando a ser reflexo direto das expectativas dos agentes econômicos. Sabendo da grande volatilidade e instabilidade presente nos mercados, o alto grau de abertura da economia brasileira ampliou nossa vulnerabilidade externa. Assim, em períodos de elevada liquidez nos mercados financeiros essa política aprecia a moeda e aumenta os preços dos ativos brasileiros. Porém em situação oposta, sob a forma de sucessivos ataques especulativos o real se desvalorizará enquanto os preços dos ativos diminuem rapidamente, comprometendo o aumento consistente do superávit comercial e do saldo positivo de transações correntes para equacionar de forma estável o balanço de pagamentos e conter a vulnerabilidade externa. (Cintra, 2005:42)

Segundo Carneiro (2002), o alto nível de conversibilidade da moeda estrangeira em moeda nacional, expressa pela conta de capital, acarretou numa substituição monetária de forma que a moeda estrangeira fosse usada para exercer funções que deveriam ser feitas pela nacional. Empresas instaladas no Brasil e agentes financeiros, a fim de se protegerem contra as variações cambiais, dolarizaram seus lucros e dividendos além de seu passivo. A própria dívida pública indexou-se ao dólar para amenizar as pressões sobre a taxa de câmbio em momentos de ataques especulativos.

Existe também uma interdependência entre a política monetária e cambial ou entre taxa de juros e câmbio, em vista que num momento que ocorra uma saída de

⁵ Para melhor análise sobre a composição do IPCA ver FARHI, op. cit., 2006.

⁶ Para melhor análise sobre a diminuição da capacidade de intervenção da autoridade monetária, ver FARHI, op. cit., 2006.

ça de expectativas dos agentes, acarretando numa
ovimento da taxa de juros será feito a fim de barrar
essa fuga para não contaminar o taxa de inflação (Carneiro, 2006). Essas ações mostram
a subordinação da política monetária à cambial, além de um aspecto contraditório ao
crescimento, pelo motivo do Brasil ser um exportado de commodities existe a
necessidade de manter um câmbio adequado a fim de dar competitividade aos produtos
brasileiros no mercado externo. Esse tipo de política não dá muita atenção a
competitividade e sim ao ajuste macroeconômico, para não perder sua atratividade
frente aos agentes externos (Cintra, 2005).

Porém uma valorização do real, associada a uma excessiva
volatilidade da taxa de câmbio, pode comprometer a formação de
expectativas favoráveis ao investimento produtivo no setor
exportador, ameaçando seu dinamismo e criando incertezas frente ao
mercado. (Cintra, 2005:43)

O fato do Brasil não poder deixar que sua moeda chegue num nível de
depreciação muito alta é porque o real não é denominado como uma moeda conversível.
Assim, supondo que haja uma fuga de capitais e a taxa de juros não se eleve, haverá
uma depreciação da moeda nacional. Diferentes de países detentores de moedas
conversíveis, que a depreciação de suas moedas ao chegar num determinado piso torna
interessante a volta dos capitais para adquirir ativos produtivos ou financeiros a baixos
preços, em razão da moeda desvalorizada. No caso brasileiro não haveria limites para a
depreciação do real, já que a situação mostraria enorme instabilidade do país ao
mercado, tornando muito baixa se não nula a chance de compra de seus ativos. Dessa
forma, além de manter um câmbio pouco depreciado existe a necessidade de conservar
uma taxa de juros apreciada a fim de atender os agentes externos, do contrário não só
deixaria de receber capital como também ocasionaria numa enorme saída de divisas⁷.

A interdependência entre as políticas monetária e cambial, num regime com
ampla mobilidade de capitais, engessa a política fiscal. Dado a necessidade de se
mostrar solvente ao resto do mundo, a política fiscal é direcionada a fim de diminuir a
razão dívida externa/PIB, porém como a maior parte da dívida pública está atrelada as
taxa de juros de curto prazo e as oscilações do câmbio, o estoque da dívida padece com
enorme volatilidade. Somando isso ao modesto crescimento do PIB brasileiro e a

⁷ Para melhor análise sobre a hierarquia das moedas ver Eichengreen, op. Cit., 1996.

alinhado ao FMI⁸, temos uma diminuição do raio de
passa a ter como objetivo principal a busca pelo
superávit primário⁹.

Para tanto, suponha um mercado externo com alta liquidez e um país com altas taxas de juros. Tal combinação ocasionaria uma entrada líquida de divisas no país, valorizando sua moeda e assim apreciando seu câmbio. Com isso o governo tem duas opções: esterilizar a moeda estrangeira ou esterilizar a moeda nacional. Mediante a primeira, ocorreria um aumento da dívida pública externa. Já a segunda, provocaria um aumento da dívida pública interna. Em vista da política econômica do Brasil em curso, a segunda alternativa é a mais desejável. De um lado porque um aumento da dívida externa é contrária as reformas liberalizantes impostas pelo FMI, de outro, porque a esterilização da moeda nacional é condizente com o regime de metas de inflação. Esse é um dos fatores responsáveis que imobilizam a política fiscal além de alimentar continuamente a dívida pública brasileira.

Além do caráter contracionista da política fiscal, destaca-se um crescente sacrifício dos investimentos público (...). O tesouro, apegando-se aos argumentos técnicos do FMI, persegue um superávit fiscal crescente e restringe o gasto com em infraestrutura. Isso dificulta o enfrentamento dos gargalos em infraestrutura econômica: precariedade da malha rodoviária, insuficiência de ramais ferroviários, saturação dos portos e dificuldades para a expansão de geração de energia elétrica e do saneamento básico. (Cintra, 2005:51)

Em vista a política econômica brasileira, podemos observar a dificuldade do crescimento econômico fora de momentos em que o mercado externo é favorável com elevada liquidez (Cintra, 2005).

4. Quadro macroeconômico (2003-2010)

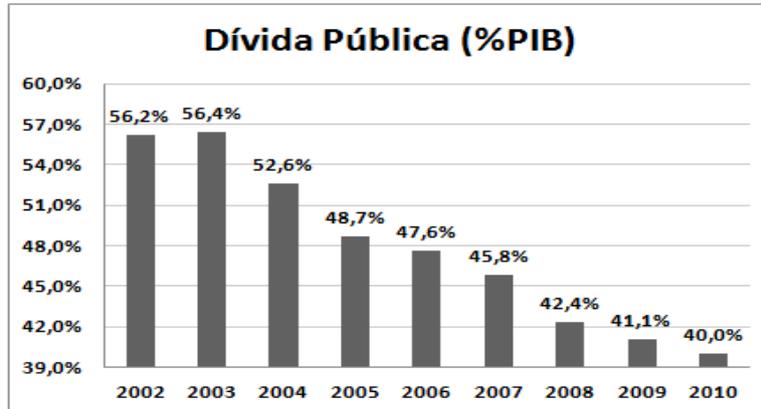
Adentrando no período referente ao primeiro e segundo mandatos do governo Lula (2003 - 2010) observamos no gráfico 1 a diminuição da razão dívida/PIB,

⁸ A redução do estoque da dívida pública constitui estratégia do governo para reduzir a exposição externa a fim de obter classificação de grau de investimento das agências de classificação de risco de crédito. CINTRA. op.cit., 2005.

⁹ O superávit primário se refere às contas do governo. Toda vez que ele acontece significa que a arrecadação do governo foi superior a seus gastos. Para melhor detalhamento ver site do IPEA: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2065:catid=28&Itemid=23.

ca fiscal, em mostrar a solvência do Brasil para o
ando seus objetivos.

Gráfico 1: Variação da dívida pública brasileira



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Entretanto, devem ser levados em conta alguns determinantes. Primeiro, a trajetória descendente da dívida pública começou a partir de 2004. Por um lado, porque em 2003 a taxa básica de juros aumentou em relação ao ano anterior. A *instabilidade vivida no momento de transição do governo levou ao aumento da SELIC* (Lopreato, 2006:223) (ver gráfico 5). O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) foi baixo chegando a 1,1% (ver gráfico 2) e o Real se mantinha depreciado (ver gráfico 6), em vista um quadro de deterioração e de restrição da liquidez internacional (Lopreato, 2006). Por outro, porque em 2004 o crescimento do PIB chegou a 5,7%, a SELIC caiu para a casa dos 16 pontos percentuais e a moeda nacional foi apreciada.

“A enorme liquidez do mercado financeiro internacional e a rentabilidade das aplicações em reais garantida pela taxa de juros vigentes, ao lado dos saldos positivos da balança comercial, provocaram a valorização do câmbio (...)” (Lopreato, 2006:224).

Segundo, nos períodos posteriores não vimos um crescimento robusto do PIB como apresenta o gráfico 2, pelo contrário, ao invés de uma trajetória crescente temos oscilações de desempenho que alcança a média de 3,9% ao ano.

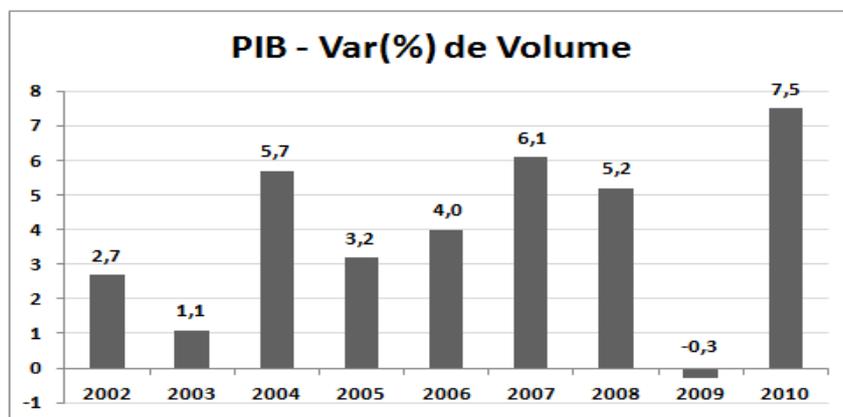
“Essas indicações sugerem que o padrão de crescimento da economia brasileira tem sido e continua sendo aquele caracterizado como de *stop and go*. Uma primeira ideia a respeito desse padrão é aquela que sugere a desconexão no crescimento das várias categorias de demanda, mas isso apenas traduz a ausência de forças motrizes do crescimento. Ou seja, da perspectiva do crescimento sustentado, o essencial é entender a ausência de um horizonte de crescimento ou de forças que assegurem o aumento sustentado da oferta, em particular,

to. Não é por outra razão que o crescimento da sileira está muito mais sujeito, do que em outras) caráter mais ou menos contracionista da política macroeconômica, combinado com o cenário internacional mais ou menos favorável (Carneiro 2006, p.25)ö.

Filgueiras & Gonçalves (2007) acrescentam, que para alcançar uma taxa crescimento continuo de 5% a.a., a taxa de investimento no Brasil deveria ao menos alcançar 20% do PIB¹⁰.

Assim o crescimento do PIB perde força em ser uma variável explicativa, nos anos seguintes, frente à diminuição da razão dívida pública/PIB.

Gráfico 2: Variação do crescimento do PIB



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

O terceiro determinante apresenta de modo claro a estratégia da política econômica brasileira. No gráfico 3 é possível observar uma trajetória descendente da dívida pública externa do Brasil. Tal trajetória é condicionada pelo desempenho superavitário da balança comercial dada a situação externa favorável, definida principalmente pelo crescimento da economia chinesa e do aumento dos preços das commodities (Carneiro, 2006). Ao baixar a dívida externa, alinhando-se ao modelo neoliberal do FMI, contribuiu na diminuição da dívida pública, atraindo o capital dos agentes financeiros (Lopreato, 2006).

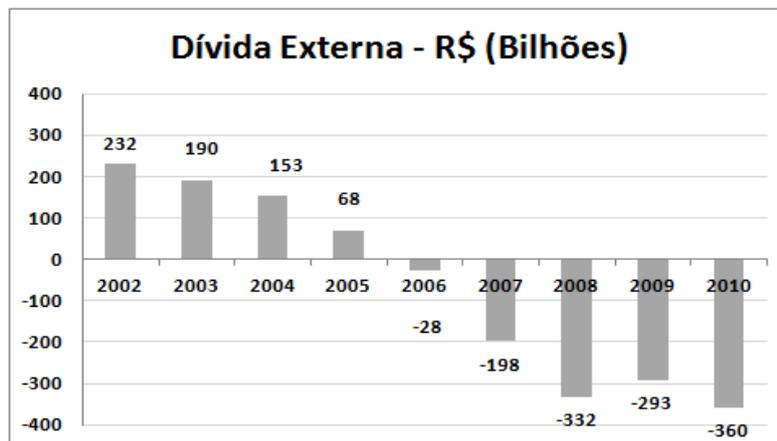
õO modelo de integração com a economia mundial comandado pelo mercado e a possibilidade de inclusão do Brasil como espaço alternativo de valorização do capital financeiro internacional mudaram a perspectiva de atuação da política fiscal. Ela foi alçada ao posto de guardião das expectativas de rentabilidade dos capitais externo e a dívida publica passou a fazer parte do rol de ativos oferecidos no

¹⁰ A média da taxa de investimento no Brasil durante o governo Lula (2003-10) foi de 17%. Estas informações podem ser vistas no gráfico 8 no capítulo 2.

atrainar os interesses do capital externo (Lopreato,

Porém qualquer reversão na situação internacional, que piore a balança comercial e desvalorize o real, poderá ocasionar um rápido aumento do total da dívida pública, demonstrando a fragilidade da política.

Gráfico 3: Evolução da dívida externa

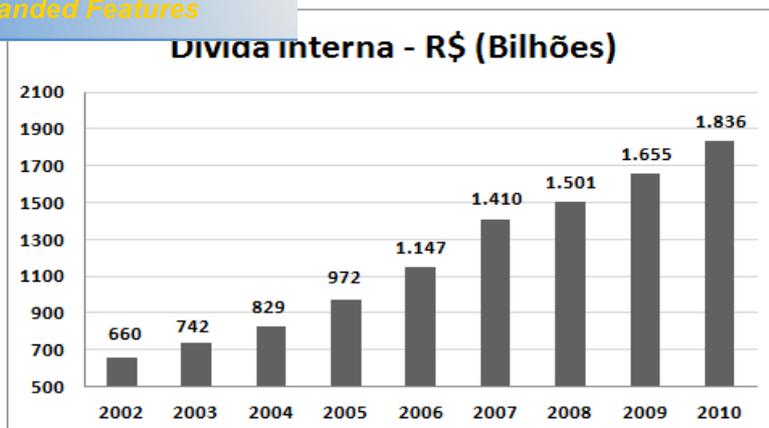


Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Como quarto e último condicionante, no gráfico 4 observamos uma das contradições da política macroeconômica. A política fiscal trocou uma dívida pela outra, ou seja, enquanto pagamos a dívida externa, de prazo maior e juro menor, aumentamos a dívida interna, de prazo menor e juro maior (Filgueiras e Gonçalves, 2007).

Mesmo obtendo grandes superávits fiscais primários, o fato de manter a dívida interna atrelada à taxa de juros de curto prazo, a fim de perdurar a inflação dentro da meta, é conservado seu constante aumento.

õA falta de separação entre o mercado de títulos públicos e o mercado monetário faz que as decisões do banco central no manejo da política monetária interfiram diretamente no custo da dívida. Além disso, o curto prazo no vencimento dos títulos dá aos investidores a oportunidade de rever a composição de suas carteiras e escolher, de acordo com o momento do arranjo de maior rentabilidade. A opção por título prefixados é feita basicamente quando os agentes esperam a queda da taxa de juros ou quando os juros oferecidos são altamente compensadores diante da expectativa de evolução da taxa Selic. A rapidez com que os investidores alteram a composição das carteiras deixa em dúvida o efetivo poder do governo de comandar a administração da dívida pública, pois os ganhos alcançados em determinado momento, como em 2005, podem ser revertidos tão logo mude as condições de mercado. (Lopreato, 2006:225)ö

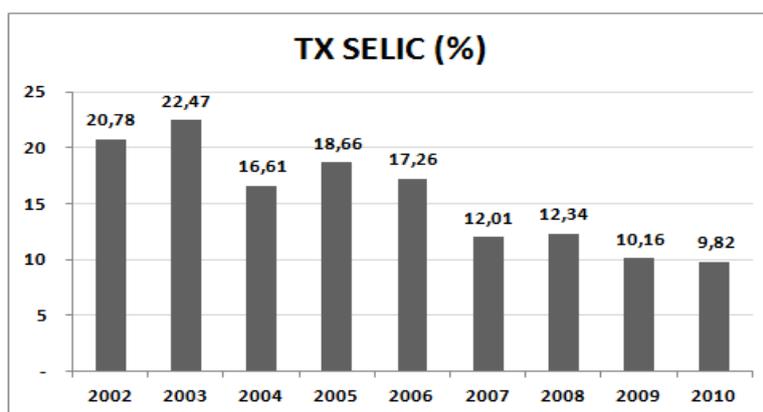


Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Como outra contradição, agora na política monetária, podemos ver no gráfico 5, as altas taxas de juros que incidem sobre a economia prejudicando a formação de financiamentos de médio e longo prazo que auxiliem no desenvolvimento da economia. As empresas da região, filiais ou mesmo nacionais, preferem usufruir dos ganhos advindos dos juros dos títulos públicos a se aventurarem em investimentos incertos que podem ou não trazerem lucros.

Mesmo com a diminuição gradativa da SELIC, ainda não há motivos que instiguem o aumento do investimento produtivo devido ao ambiente de incertezas provocado pela busca da estabilidade inflacionária.

Gráfico 5: Variação da taxa básica de juros



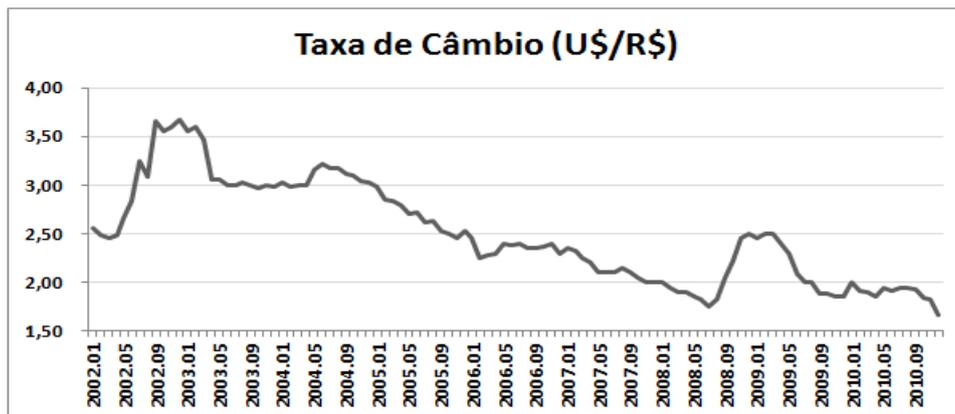
Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

A política cambial também demonstra sua fragilidade frente às oscilações do mercado mundial (ver gráfico 6). No período de farta liquidez observamos durante o governo Lula a apreciação do Real por duas razões. Uma, porque no período ocorreu

lo as boas expectativas dos agentes financeiros com dos pilares da política macroeconômica é manter o câmbio apreciado mesmo que isto exija a elevação da taxa de juros trazendo danos a economia.

Devido ao elevado grau de abertura financeira e a adoção do câmbio flutuante, quando a crise se instalou mundialmente no final de 2008 criou-se um ambiente de tamanha incerteza que o capital tomou fluxo oposto, saindo do Brasil e indo para os EUA, a fim de se proteger. Isso promoveu a apreciação do Dólar frente ao Real e frente a qualquer outra moeda. Inicialmente com o intuito de frear essa saída de capitais e controlar a inflação, o Banco Central do Brasil aumentou a Selic, acabando por prejudicar ainda mais a economia do país¹¹. Mostrando a fragilidade de tal política, que mesmo tomando medidas para conter a saída de capitais e a desvalorização do real, é subordinada as expectativas do mercado.

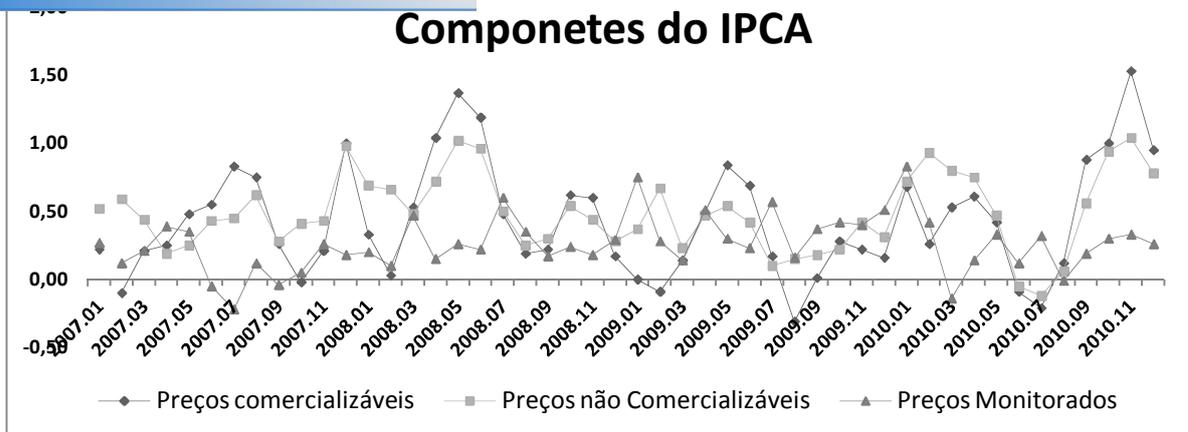
Gráfico 6: Variação da taxa de câmbio (2002 - 2010)



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Só em meados de 2009 decidiu diminuir a SELIC em vista de menor variabilidade dos preços que compõe o IPCA (gráfico 7) mediante o desaquecimento da economia mundial.

¹¹ Para maiores detalhes sobre as tomadas de decisões na política monetária do Brasil em 2008 ver FUNDAP, grupo de conjuntura. A política econômica do Brasil em 2008. Disponível em <http://debates.fundap.sp.gov.br/>.



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Desta forma, temos que durante o primeiro e segundo mandato do governo Lula, não houve ruptura. A política econômica descrita no item anterior foi mantida, nenhuma mudança significativa pode ser presenciada (Filgueiras & Gonçalves, 2007). Além disso, a variação de crescimento do PIB visualizada no gráfico 2 mostra nitidamente que o modelo macroeconômico brasileiro só tem sido capaz de acompanhar os movimentos de expansão e retração da liquidez e do comércio mundial (Sampaio Jr, 2007).

5. Os limites à infraestrutura

Ao olharmos os condicionantes do plano externo e interno, dificilmente ocorreria a formação de um plano ou programa de governo capaz de superar essas barreiras. De fato, fontes de financiamento suficientes para promover os investimentos em infraestruturas com o intuito de resolver os pontos de estrangulamento seriam impraticáveis, dado as restrições financeiras e fiscais por parte do Estado e da incerteza decorrente de um setor com baixa rentabilidade somada as altas taxas de juros por parte do privado.

O alto grau de abertura financeira pouco influenciou no aumento do crédito de longo prazo¹². Não houve no país um aprofundamento de seu sistema financeiro a ponto de conseguir canalizar o capital para áreas ou setores estratégicos da economia que

¹² CARNEIRO. op. cit., 2006.

mento. Como exemplo, caso fosse desenvolvido o financiamento de longo prazo, os bancos estariam dispostos a aceitar maiores riscos pelo fato de poderem repassá-los para outras instituições, financeiras ou não, permitindo uma diminuição da taxa de juros e mais adiante a possibilidade de conceder financiamentos de longo prazo¹³.

Como consequência, a elevada Selic determinou que os empréstimos ao setor privado se caracterizassem tanto por curtos prazos quanto por taxas de juros altas. Desse ponto de vista, o financiamento bancário de longo prazo direcionado ao setor privado seria inviável devido ao alto nível que chegaria a taxa de juros¹⁴. A única saída seria o setor público, com a ajuda do BNDES, promover investimentos em infraestrutura.

Para tanto, no segundo mandato do governo Lula (2007) foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que por meio de financiamentos advindos de instituições públicas promoveria investimentos em setores os quais o governo achasse prioritários para garantir o crescimento econômico, além de sintetizar cinco medidas institucionais para criar um ambiente com menos incertezas e mais adequado a investimentos oriundos do setor privado¹⁵.

6. Conclusão

O que buscamos mostrar até aqui foi que o ambiente criado no Brasil, em vista os ajustes das políticas econômicas ao modelo neoliberal, dificultou a retomada do crescimento econômico do país. Por priorizar políticas direcionadas ao controle da dívida pública e a estabilização dos preços, num contexto com elevada mobilidade de capitais, o governo aprofundou a vulnerabilidade do Brasil perante o mercado externo.

A necessidade de manter a confiança da moeda por meio da diminuição da dívida pública externa e da sua atratividade por meio de taxas de juros elevadas, além de implicarem num agressivo aumento da dívida interna, tornou impraticável o

¹³ Para maiores informações sobre mercados de derivativos no Brasil ver FARHI, Maryse: Projeto de estudos sobre as perspectivas das indústrias financeiras brasileiras e o papel dos bancos públicos. Campinas: FECAMP, 2009.

¹⁴ CARNEIRO. op. cit., 2002.

¹⁵ Ministério do Planejamento: Balanço do PAC1. op. cit., 2007.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

e médio e longo prazo de maturação. Os agentes capital aos títulos públicos brasileiros a se aventurarem na esfera produtiva.

Em nenhum momento no governo Lula foi feito algo para mudar as diretrizes da política econômica, o que nos leva a crer que poucas barreiras ao crescimento foram devidamente quebradas. Na verdade continuamos dependentes do capital internacional além de acompanhar os altos e baixos dos mercados mundiais.

Agora, o que nos resta observar são os meios que o PAC respondeu as limitações impostas pelo contexto externo e interno a fim de alcançar seus objetivos.

1. Introdução

O objetivo deste capítulo é mostrar como os condicionantes externos e internos, apresentados no primeiro capítulo, influenciaram o alcance do PAC referente ao período de 2007 até 2010.

Em primeiro lugar apresentaremos brevemente o Programa de Aceleração do Crescimento lançado no segundo mandato do governo Lula. Assim mostraremos seus objetivos, os recursos para alcançá-los e suas projeções até o final de 2010. Em segundo lugar, exibiremos os resultados atingidos após os 4 anos do Programa. Por último, faremos uma análise sobre o PAC, comparando suas projeções com os resultados obtidos. Observaremos as medidas institucionais, as consequências das fontes de financiamento utilizadas para arcar com o PAC e os indicadores macroeconômicos do país auferidos no período.

2. O Programa de Aceleração do Crescimento (2007 - 2010)

O PAC, lançado no segundo mandato do governo Lula, tinha como principal objetivo expandir a economia brasileira através do aumento do investimento público em infraestrutura e da formação de medidas institucionais capazes de criar um ambiente propício ao crescimento do investimento privado. Desta forma, cinco medidas foram adotadas para alcançar tal objetivo¹⁶.

A primeira foi relacionada ao investimento público em infraestrutura. Assim foram destinados a esta área um montante de R\$ 503,9 bilhões, divididos em 3 setores nas 5 regiões do Brasil como mostra a tabela 1.

¹⁶ Para maiores detalhes acesse www.fazenda.gov.br.

ional em infraestrutura em R\$ bilhões

Região	Logística	Energia	Social e Urbana	TOTAL
Norte	6,3	32,7	11,9	50,9
Nordeste	7,4	29,3	43,7	80,4
Sudeste	7,9	80,8	41,8	130,5
Sul	4,5	18,7	14,3	37,5
Centro-oeste	3,8	11,6	8,7	24,1
Nacional	28,4	101,7	50,4	180,5
TOTAL	58,3	274,8	170,8	503,9

Fonte: Ministério da fazenda. Elaboração própria.

A segunda foi baseada no estímulo ao crédito e ao financiamento. O governo estimularia o crédito bancário ao consumidor além de facilitar financiamentos que estivessem direcionados a setores de infraestrutura ou de construção civil.

A terceira estava ligada a um melhora no ambiente de investimento através do aperfeiçoamento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)¹⁷.

As justificativas apresentadas dizem respeito ao aumento da eficiência da atuação do Estado no campo da política da defesa da concorrência, em especial, no combate aos cartéis e na redução do tempo de análise dos processos de concentração econômica (Amitrano, 2006: 290).

A quarta, vinculada à desoneração e ao aperfeiçoamento do sistema tributário, promoveria a isenção do PIS e do COFINS em obras de infraestrutura e de construção civil. Setores de TV digital e semicondutores também seriam contemplados. Mais adiante, a fim de aumentar o acesso a informação, a venda de microcomputadores também entrou no grupo de isentos.

Por fim, a quinta se relacionava as medidas fiscais de Longo Prazo. O governo tinha a intenção de limitar a folha de salário dos servidores públicos. Para tanto, colocaria um teto aos aumentos anuais, de forma que ficassem restringidos a inflação, medida pelo IPCA, somada a 1,5%.

¹⁷ Observem na tabela 2 que esse projeto para aumentar a eficiência do SBDC, já estava em tramite no congresso nacional antes do lançamento do PAC em 2007, por isso fazemos referência ao texto de Amitrano, C. 2006.

uma pouco mais detalhada algumas das medidas

Tabela 2: Medidas institucionais planejadas pelo PAC (2007 - 2010)

- Estimulo ao crédito e ao financiamento
› Concessão de crédito da união á Caixa Economica Federal para saneamento e habitação
› Ampliação dos investimentos em saneamento ambiental e habitação
› Criação do fundo de investimento em infraestrutura com recursos do FGTS com opção de compra de cotas por trabalhadores com saldo do FGTS
› Elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial (antecipa opção de compra de imóvel arrendado)
› Redução da TJLP (de 9,75% a.a para 6,5% a.a)*
› Redução dos spreads nos financiamentos do BNDES em projetos de infraestrutura*
- Melhoria do ambiente de investimento
› Regulação do artigo 23 da Constituição (definição das competências ambientais)*
› Marco legal das Agencias Reguladoras (definição de competências)*
› Lei do gás natural (diretrizes de acesso e fixação de preços/tarifas)*
› Reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*
› Aprovação do marco regulatório para setor de saneamento*
› Abertura do mercado de resseguros*
› Recriação da Sudam e Sudene*
- Desonerção e aperfeiçoamento do Sistema Tributário
› Recuperação acelerada dos créditos de PIS e COFINS em edificações (de 25 anos para 24 meses)
› Desonerção de PIS/COFINS para novos projetos de obras de infraestrutura
› Isenção de imposto de renda pessoa física do Fundo de investimetro em infraestrutura
› Isenção de PIS/COFINS, IPI e Cide para os setores de TV digital e semicondutores
› Isenção de PIS/COFINS na venda de microcomputadores (ampliação do limite de R\$ 2,5 mil para R\$4 mil)
› Isenção de IPI na compra de perfis de aço
› Aumento do prazo de recolhimento de Previdência, do dia 2 para o dia 10, e do PIS/COFINS, do dia 15 para o dia 20
› Lei geral das micro e pequena empresas*
› Reajuste da tabela de imposto de renda de pessoa física*
› Prorrogação da depreciação acelerada, para investimentos novos até dez.2008*
› Prorrogação cumulativa de PIS/COFINS para construção civil até 2008*
› Implantação do sistema público de escrituração digital e nota fiscal eletrônica (em 2 anos)*
› Retomada das discussões da Reforma Tributária*

*Medidas que já estavam em vigor ou já estavam em tramitação no Congresso Nacional antes do lançamento do PAC.

Fonte: Ministério do Planejamento (2007). Elaboração Própria.

Para execução das obras e das medidas apontadas, o Programa faria uso de recursos financeiros originários de empresas estatais e federais, a exemplo da Petrobrás e Eletrobrás, de bancos públicos, como o BNDES, do orçamento da União e na área de

de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para

A fim de atender as demandas líquidas de capitais vindas do PAC, o BNDES poderia optar entre quatro alternativas. Poderia captar do mercado externo, dependendo das condições e expectativas (juros e incertezas), ou do retorno de aplicações oriundas do mercado interno de curto prazo, fazer uso do crédito do Tesouro nacional, ou ainda utilizar-se do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), ação permitida pela Constituição brasileira¹⁸.

Por fim, o PAC projetou alguns indicadores macroeconômicos de 2007 até 2010, observados na tabela 3, com o intuito de mostrar os efeitos do Programa sobre a economia brasileira.

Tabela 3: Indicadores macroeconômicos previstos pelo PAC (2007 - 2010)

Indicadores Macroeconômicos	2007	2008	2009	2010	MÉDIA
PIB var. real (%)	4,5	5,0	5,0	5,0	4,9
Inflação (%)	4,1	4,5	4,5	4,5	4,4
Tx. SELIC (%)	12,2	11,4	10,5	10,1	11,1
Superavit Fiscal Primário (%PIB)	4,25	4,25	4,25	4,25	4,3
Juros Líquidos Pagos (%PIB)	5,6	5,0	4,4	3,9	4,7
Dívida Líquida do Setor Público (%PIB)	48,3	45,8	42,9	39,7	44,2

Fonte: Ministério da fazenda. Elaboração própria.

Durante o lançamento do PAC não houve menção sobre qualquer mudança na política econômica¹⁹. Pelo contrário, o Programa tinha como principal diretriz a manutenção dessa política, a qual é possível observar na tabela 3 em vista a meta de diminuição do endividamento público em razão do PIB, mantendo um superávit fiscal constante, além de sustentar uma taxa de juros elevada, diminuindo em pequenas doses, com o intuito de controlar a inflação.

¹⁸ Para mais informações sobre a captação de liquidez pelo BNDES acessar: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2008/20081010_not179_08.html.

¹⁹ Para mais informações sobre a manutenção da política econômica www.fazenda.gov.br.

Após quatro anos do Programa, as perspectivas econômicas sofreram diversas alterações. O montante inicial estipulado ao investimento em infraestrutura aumentou para R\$ 665,2 bilhões em 2009. Isso porque investimentos na camada do pré-sal, novas obras de saneamento e habitação além da expansão das linhas de metro de SP e RJ foram incorporados ao PAC. A tabela 4 mostra a nova distribuição²⁰.

Tabela 4: Nova distribuição de investimentos em infraestrutura

Região	Logística	Energia	Social e Urbana	TOTAL
R\$ bilhões	96,3	295,8	254,8	646,9

Fonte: Ministério da Fazenda. Elaboração própria.

No fim de 2010, foi apresentado o último balanço do PAC1²¹. Do total das obras planejadas para o período de atuação do Programa, 40% ainda não haviam sido concluídas, ao passo que 60% das obras concluídas já tinham somado um total de R\$ 444 bilhões²². A partir da tabela 5 é possível uma melhor visualização das ações concluídas até 2010.

Tabela 5: Obras concluídas até 2010

<p>LOGÍSTICA – R\$ 65,4 bilhões</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Rodovias – 6.377 km – R\$ 42,9 bilhões ➢ Marinha Mercante – Financiamento de 301 embarcações e 5 estaleiros – R\$ 17 bilhões ➢ Ferrovias – 909 km – R\$ 3,4 bilhões ➢ Aeroportos – 12 empreendimentos em 10 aeroportos – R\$ 281,9 milhões ➢ Portos – 14 empreendimentos – R\$ 789,1 milhões ➢ Hidrovias – 10 terminais – R\$ 44,4 milhões e as Eclusas de Tucuruí – R\$ 965,5 milhões <p>ENERGIA – R\$ 148,5 bilhões</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Campos de Petróleo e Gás Natural – E&P – R\$ 57,1 bilhões ➢ Geração de Energia – 10.851 MW – R\$ 26,4 bilhões ➢ Refino – 16 empreendimentos – R\$ 23,6 bilhões ➢ Combustíveis Renováveis – 87 usinas – R\$ 10,1 bilhões ➢ Gasodutos – 3.776 km – R\$ 19,1 bilhões ➢ Transmissão de Energia – 9.139 km – R\$ 7 bilhões ➢ GNL – RJ e CE – 20 mil m³/ano – R\$ 3,1 bilhões ➢ Petroquímicas – R\$ 2,1 bilhões ➢ HBIO – 256 mil m³/ano – R\$ 55,3 milhões ➢ Estudos de Inventário – 24.736 MW – R\$ 46,3 milhões ➢ Estudos de Viabilidade – 14.789 MW – R\$ 216,5 milhões <p>SOCIAL E URBANO – R\$ 230,1 bilhões</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Financiamento Habitacional para Pessoa Física e SBPE – R\$ 216,9 bilhões ➢ Luz para Todos – alcance da meta original em 21 Estados e da adicional em 5 – R\$ 6,6 bilhões ➢ Recursos Hídricos – 23 empreendimentos, 7.945 cisternas em 54 municípios e obras de esgotamento sanitário em 23 municípios – R\$ 2 bilhões ➢ Saneamento – 1.225 empreendimentos – R\$ 1,5 bilhão ➢ Metrô – 3 empreendimentos – R\$ 2,7 bilhões ➢ Habitação – 374 empreendimentos – R\$ 353,5 milhões
--

²⁰ Para maiores informações sobre o aumento na quantidade de investimentos no PAC 1 acesse: http://www.mdic.gov.br/sistemas_web/renai/public/arquivo/arq1272978276.pdf

²¹ Em vista a não conclusão das obras durante o PAC1 e da proximidade do período eleitoral, o PAC2 já estava sendo planejado e anunciado pelo governo.

²² Para melhor análise ver http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_2_4.pdf.

estimentos executados durante o PAC, temos um montante de R\$ 619 bilhões (ver tabela 6), dos quais 21% foram executados pelo setor privado, 35% caracterizados como financiamentos a pessoas físicas, vindos em maior parte do FGTS, e os outros 44% de empresas estatais, instituições públicas e do Orçamento Geral da União. Deste último, mais de 72% da execução financeira foi originário de empresas estatais como Petrobrás e Eletrobrás, 20% da União e o restante de outras entidades públicas²³. Cabe salientar que o BNDES participou com R\$ 170 bilhões, financiando tanto as empresas estatais e federais quanto as privadas.

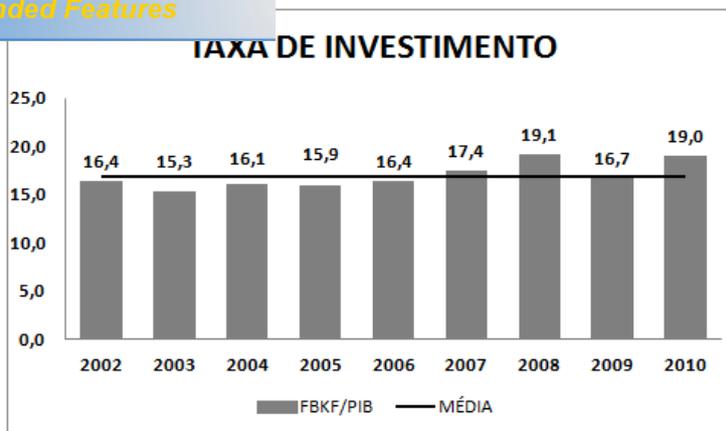
Tabela 6: Execução financeira do PAC (2007- 2010)

FONTE	R\$ bilhões	%
ESTATAIS E FEDERAIS	202,8	44%
UNIÃO	55,0	
OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	16,3	
SETOR PRIVADO	128,0	21%
FINANC. A PESSOA FÍSICA	216,9	35%
TOTAL	619,0	100%

Fonte: Ministério da fazenda. Elaboração própria.

Também foi observada a evolução da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) na economia brasileira em razão do PIB. O gráfico 8 mostra que a partir do lançamento do Programa (2007), houve um aumento da taxa de investimento, porém, em 2009, cai em função dos efeitos da crise internacional, atingindo os níveis do primeiro mandato do governo Lula, voltando a subir em 2010, atentando que a média do período estava na casa dos 17%. Gonçalves (2010) afirma, que a média de investimento médio a preços correntes tanto no governo Lula (2003-2010) quanto no governo FHC (1995-2002) foram praticamente idênticas, perfazendo 17%.

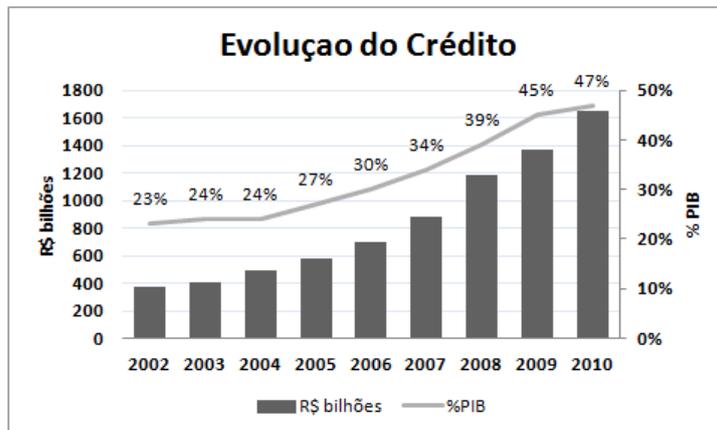
²³ Para maiores informações sobre a execução dos investimentos no PAC ver http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Com relação ao crédito houve aumentos significativos no período. A quantia proporcionada pelos bancos privados ao consumidor quanto a dos bancos públicos direcionadas à empresas públicas ou privadas, praticamente dobrou. A evolução foi tamanha (ver gráfico 9) que o montante de crédito chegou a 47% em proporção ao PIB.

Gráfico 9: Evolução do crédito na economia brasileira



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

Em vista ao aperfeiçoamento do sistema tributário, ocorreu a isenção do PIS e o COFINS nos setores indicados pelo Programa. Como exemplos, na construção civil a renúncia fiscal foi de R\$ 600 milhões, R\$ 1,1 bilhão, R\$ 1,2 bilhão e R\$ 1,3 bilhão respectivamente nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. No reajuste da tabela do imposto de renda sobre pessoa física a renúncia foi de R\$ 1,3 bilhão, R\$ 2,5 bilhões, R\$ 8,8 bilhões e R\$ 11 bilhões respectivamente nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. Mais

ntação do Sistema Público de Escrituração Digital
acionado maior ganho de tempo e controle²⁴.

Em ações relacionadas a medidas fiscais de longo prazo, foram observados limites para o aumento das despesas com pessoal e com encargos sociais da União. Assim o aumento com despesas de servidores poderia ser limitado por duas formas, prevalecendo a que fosse menor. Ou mediante ao valor do ano anterior corrigido pelo IPCA mais 2,5%, ou pelo percentual de crescimento do PIB. O gasto com obras e instalações relacionadas à administração pública também entrou na medida fiscal, de forma que as despesas dirigidas a essa área tivessem um teto de ¼ dos percentuais estabelecidos para as despesas com pessoal.

Por fim, cabe mostrar os indicadores macroeconômicos (ver tabela 7) atingidos pela economia brasileira no período de vigência do PAC1.

Tabela 7: Indicadores macroeconômicos consolidados (2007 - 2010)

Indicadores Macroeconômicos	2007	2008	2009	2010	MÉDIA
PIB var. real (%)	6,1	5,2	-0,3	7,5	4,6
Inflação (%)	4,37	5,75	4,23	5,76	5,0
Tx. SELIC (%)	11,99	12,35	10,00	9,84	11,0
Superavit Fiscal Primário (%PIB)	3,80	4,07	2,15	2,78	3,2
Juros Líquidos Pagos (R\$ bilhões)	158	130	144	145	144
Dívida Líquida do Setor Público (%PIB)	45,8	42,4	41,1	40,0	42,3
Dívida Líq. Interna do Setor Público (R\$ bilhões)	1.410	1.501	1.655	1.836	1.600
Reservas Internacionais (R\$ bilhões)	177	197	236	285	224

Fonte: Ministério da Fazenda. Elaboração própria.

O Produto Interno Bruto, apesar de apresentar uma melhorara em 2007, 2008 e 2010, ficou abaixo da média estipulada pelo Programa, em razão dos efeitos da crise internacional sobre a economia brasileira, que em 2009 sofreu maiores impactos ocasionando num crescimento negativo.

A inflação também sofreu algumas alterações, fugindo em alguns momentos das metas estipuladas em razão dos abalos internacionais que trouxeram intensas oscilações principalmente nos preços comercializáveis nos anos de 2008 e 2010 (ver gráfico 7).

²⁴ Dados e informações oriundas do Ministério do Planejamento, disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf.

anteve dentro da média, permanecendo em níveis 2008, devido a um controle mais rígido do COPON em presumir que no período haveria uma inflação da demanda em vista o crescimento da economia²⁵.

O superávit fiscal primário ficou abaixo da média, encontrando dificuldades em arcar com os serviços da dívida.

Comparando 2007 com 2010 a dívida líquida do setor público exibiu uma diminuição de 5 pontos percentuais, em razão do esforço da política econômica em diminuir a dívida externa. Porém os serviços da dívida permaneceram altos, logrando em média R\$144 bilhões por ano, em virtude dos sucessivos aumentos da dívida interna.

Por fim, as reservas internacionais chegaram num grau nunca antes alcançado, que foi utilizado como parâmetro pelo governo ao mencionar o quão saudável e satisfatório estava sendo o crescimento econômico do Brasil. Ainda em relação às reservas, foi pronunciado pelo governo que através delas o país pôde sair rapidamente da crise, não sofrendo seus efeitos por um período maior de tempo²⁶.

4. Uma análise ao Programa de Aceleração do Crescimento

De fato, um Programa capaz de eliminar os gargalos em infraestrutura e criar medidas institucionais adequadas ao crescimento da economia se tornaria um marco para qualquer governo brasileiro.

Braga (2007), argumentou que durante o lançamento do PAC os economistas se dividiram em dois grupos. Os esperançosos, que acreditavam na potencialidade do Programa, sendo ele capaz de alavancar a economia devido ao montante de investimentos públicos programados para os setores de energia, transporte e habitação além da formação de medidas institucionais hábeis a criação de um ambiente favorável

²⁵ Para uma melhor análise sobre controle da SELIC no período de 2008 ver relatórios do COPON no site do Banco Central do Brasil.

²⁶ Para maiores informações sobre o pronunciamento do governo sobre as reservas internacionais, acesse o site do Ministério do Planejamento: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf.

dentro da esfera produtiva. E os céticos, que
Programa em razão da sua característica setorial e da
manutenção, pelo governo, da Política macroeconômica brasileira.

Para tanto, dada as projeções do PAC e os resultados proporcionados em quatro anos, observados nos itens anteriores desse capítulo, investigaremos de forma crítica o Programa contraponto o planejado com o ocorrido.

Iniciando pelo setor de infraestrutura, temos que o PAC só conseguiu concluir 60% de suas obras planejadas até o fim de 2010, ou seja, pouco mais da metade projetada. Além disso, observando a tabela 5 é possível ver de forma clara os setores priorizados pelo Programa.

No setor de logística, a prioridade de investimentos foi a seguinte: rodoviário com R\$42,9 bilhões em obras concluídas; marítimo com R\$17 bilhões; ferroviário com R\$3,4 bilhões; hidroviário com R\$1 bilhão; portos com R\$789,1 milhões; aeroviário com R\$281,9 milhões. Com isso, o governo, apesar de planejar um Programa com intenções de melhorar a situação de transporte do país, manteve seus esforços num meio de transporte custoso, o rodoviário²⁷, em detrimento a um mais barato, o ferroviário.

Em vista da dimensão continental e grande rede hidrográfica do país, um melhor planejamento teria sido direcionar os investimentos para o ferroviário²⁸ e hidroviário²⁹, visto que tais meios de transporte poderiam levar uma elevada quantidade de carga, percorrer longos percursos e ainda apresentar gastos menores em comparação ao rodoviário. Posteriormente, haveria investimentos no transporte marítimo, uma vez que o transporte de cabotagem³⁰ feito pelos navios porta contêineres seriam capazes de transportar o equivalente a 2,8 mil caminhões³¹. Não menos importante, direcionaria também recursos para a construção de portos bem estruturados para melhor estocagem,

²⁷ Priorizado desde o governo de Juscelino Kubitschek pelo Plano de Metas.

²⁸ Para mais informações sobre os pontos positivos do transporte ferroviário acesse: http://www.agroanalysis.com.br/especiais_detalle.php?idEspecial=87&ordem=4; <http://www.revistaferrviaria.com.br/index.asp?InCdEditoria=1&InCdMateria=17090>

²⁹ Para mais informações sobre os pontos positivos do transporte hidroviário acesse <http://g1.globo.com/mato-grosso/blog-rumo-ao-porto/platb/2013/04/23/maior-produtor-de-graos-do-pais-mato-grosso-tem-so-uma-hidrovia/>; <http://www.revistaportuaria.com.br/site/?home=noticias&n=zNTNd>.

³⁰ Transporte de carga de um porto a outro no mesmo país pela sua costa marítima.

³¹ Dados do O Globo, disponíveis em: <http://g1.globo.com/platb/globomar/2011/06/10/carga-que-viaja-pelo-mar-desafoga-estradas-e-rodovias/>

de grande porte. Por fim, o rodoviário seria utilizado para pequenas distâncias³².

Além de não concentrar seus esforços em meios de transporte mais adequados, as obras concluídas no fim de 4 anos ficaram aquém do mínimo estipulado pelo Plano Nacional de Logística e Transporte (PNLT).

A tabela 11 mostra os valores mínimos a serem investidos em infraestrutura, para que ao menos fossem resolvidos os problemas estruturais já existentes, contrapondo com os resultados do PAC.

Tabela 8: Projeção do PNLТ versos obras concluídas do PAC (2007 - 2010)

SETOR	PAC - obras concluídas (R\$bi)	PNLT - necessidade de investimentos (R\$bi)	Déficit do PAC
Rodoviário	42,9	42,3	-0,6
Ferroviano	3,4	17,0	13,6
Hidroviário	1,0	2,7	1,7
Portos	0,8	7,3	6,5
Aeroportos	0,3	3,5	3,2
TOTAL	48,4	72,7	24,4

Fonte: Plano Nacional de Logística e Transporte (PNLT). Elaboração própria.

Por um lado, o PAC conseguiu atingir o mínimo estipulado pelo PNLТ no setor rodoviário. Por outro lado, não chegou nem na metade do mínimo estipulado nos outros setores, mostrando quão frágil foi o planejamento do Programa. Os problemas de transporte se mantiveram, já que o rodoviário dificilmente conseguiria suprir todas as falhas advindas dos outros setores. Como exemplo, temos as dificuldades enfrentadas pelo porto de Santos ao receber as safras de soja produzidas no país. Dado o predomínio do transporte de cargas ser feito por caminhões, frequentemente congestionamentos quilométricos são formados para o escoamento da mercadoria. Mais adiante, navios chegam a esperar semanas no mar até conseguirem aportar e serem abastecidos com a carga. Esses empecilhos causam aumentos nos preços e perdas de mercadorias, além de se tornarem preocupantes em vista ao crescimento da produção de soja no país³³.

Com relação ao setor aeroviário, também não vemos melhoras. O caos do espaço aéreo ainda espanta o governo brasileiro (Filgueiras e Gonçalves, 2007).

³² O transporte rodoviário auxiliaria os transportes menos custosos devido a sua flexibilidade de locomoção.

³³ Para maiores informações sobre os problemas vindos do transporte rodoviário de carga: <http://noticias.terra.com.br/brasil/filas-no-porto-de-santos-irritam-caminhoneiros-e-evidenciam-gargalo,6737166e4f73e310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>.

suficientes no setor e as práticas abusivas de poder aéreas devido à fragilidade da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), problemas como cancelamentos de voos, superlotação em aeroportos e preços abusivos continuaram se repetindo³⁴.

No setor de energia, o Programa investiu de forma expressiva na área de combustíveis fósseis. Entre as obras terminadas, mais de R\$105 bilhões do total de investimentos no setor foram canalizados para as áreas de petróleo e gás natural, exclusivos à Petrobrás. Não houve outro projeto em infraestrutura que conseguiu equiparar com o montante de capital orientado à empresa estatal. De certo modo, um dos meios visto pelo governo Lula de se alcançar o desenvolvimento econômico no Brasil, era se tornar autossuficiente e grande exportador de petróleo. Por um lado, não existem problemas em direcionar recursos à Petrobrás em consequência de seu grande enfoque em inovações tecnológicas que a tornou capaz de prospectar jazidas petrolíferas em águas profundas. Contudo, fazer o crescimento do Brasil depender do setor petroquímico, o qual foi base para a quarta revolução tecnológica que surgiu no século XX, sendo que já estamos na sexta revolução tecnológica, torna um tanto quanto precária a percepção de crescimento pelo governo³⁵.

É importante frisar que sem a Petrobrás e o descobrimento de jazidas de petróleo no pré-sal, os investimentos no setor de energia seriam baixos, o que mostra a característica setorial do Programa.

Um aspecto curioso que relaciona a Petrobrás ao PAC foi o fato de no dia 21 de Janeiro de 2008, a empresa estatal anunciou a descoberta do mega poço petrolífero Júpiter e no dia 22 esse mesmo poço já estava incluído e anunciado pelo Programa como uma de suas áreas de investimento. Outro ponto foi o mesmo fato ter ocorrido com o terminal de regaseificação na Baía de Guanabara, que ao ser inaugurado em Setembro de 2008 logo foi incluída também no PAC. Algo que nos deixa apreensivos,

³⁴ Para maiores informações sobre os problemas do setor aeroviário acesse: <http://andremichelato.wordpress.com/2012/10/15/apagao-aereo-no-brasil-e-constante-e-cheio-de-vida-viracopos-fechado-a-mais-de-36-horas/>.

³⁵ Ver debate com Gonçalves, disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3747&secao=356

caracterizam o perfil de planejamento do PAC, de projetos³⁶.

Na área de infraestrutura social e urbana, encontramos uma quantidade de recursos expressivos ao se tratar do financiamento habitacional para pessoa física. Por esse financiamento ser originário em grande parte do FGTS deixaremos para explicá-lo posteriormente. A priori atentaremos ao gasto com infraestrutura nos metrô. Terminados os 4 anos, o valor de R\$2,7 bilhões foram investidos em obras nos metrô das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. Contudo, problemas como precária manutenção dos vagões e superlotação ocasionados por falta de energia vêm acometendo o metrô da cidade do Rio de Janeiro³⁷. Na cidade de São Paulo, os infortúnios não são diferentes, porque em consequência da quantidade de usuários do metrô a oferta para tal serviço ainda continua abaixo do necessário³⁸.

A respeito das medidas institucionais, uma melhoria no ambiente de investimento a partir do aperfeiçoamento das agências reguladoras do país não iria retirar as incertezas provocadas pela política econômica (Cintra 2005), uma vez sendo a principal meta das políticas estabilizar a economia por meio do controle dos preços e da diminuição da dívida em proporção ao PIB, o crescimento econômico ficaria em segundo plano. Assim o empresário continuaria preferir o rendimento especulativo e de curto prazo à se aventurar em ganhos incertos advindos da esfera produtiva.

Além disso, nas medidas regulatórias em nenhum momento foi contemplada a redução do abuso de poder econômicos por parte de empresas privadas concessionárias de serviços de utilidade pública³⁹.

Quanto a desoneração do PIS e do COFINS, ocorreu como algo estritamente setorial, ligados a construção civil, algumas obras de infraestrutura e aos setores de TV digital e de semicondutores. Dificilmente a isenção ou um maior prazo de recolhimento poderia impactar positivamente a economia. Por um lado, porque os valores em questão

³⁶ Para maiores informações ver GONÇALVES, Reinaldo: PAC: desaceleração e vulnerabilidade externa. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/pac_desaceleracao_janeiro_2008.pdf

³⁷ Para maiores informações sobre os problemas enfrentados pelos passageiros nos metrô do Rio de Janeiro acesse O globo: <http://oglobo.globo.com/rio/metro-rio-apontada-pelos-leitores-do-globo-como-pior-concessionaria-da-cidade-3040252>.

³⁸ Para mais informações sobre os problemas enfrentados pelos passageiros nos metrô de São Paulo acesse: <http://rederecord.r7.com/video/veja-os-problemas-enfrentados-por-passageiros-de-trens-e-metros-em-sp-4d59351b9dfc1bf61d9a3871/>

³⁹ Para maiores informações sobre abuso de poder por parte das concessionárias de serviço público ver FILGUEIRAS, L. & GONÇALVES, R., 2007.

impostos recolhidos e mesmo com o aumento do a situação do caixa das empresas, não ocorreriam necessariamente mudanças sobre as decisões de investimentos⁴⁰. Por outro, dificilmente esses setores ou empresas específicas conseguiriam irradiar seu crescimento para o resto da economia.

Em referência ao aumento de crédito proporcionado ao consumidor, alguns determinantes devem ser levados em conta. O primeiro seria relacionado à alta carga tributária, que incidem sobre os produtos (ver tabela 12)⁴¹, e o baixo nível de renda da maioria da população brasileira⁴². Desta forma, a única forma de manter o consumo do mercado interno, seja por serviços, bens duráveis ou não, seria pelo aumento, ou manutenção, do crédito. Daí a necessidade do governo estimular os bancos privados a fornecerem um volume cada vez maior ao consumidor. O segundo ponto seria a contrapartida desse aumento, já que eram auferidos juros que ultrapassam a marca de 132% ao ano⁴³. O que nos mostra incoerência, dado que no mesmo momento que é fornecido melhores condições ao consumidor, são retiradas.

Tabela 9: Carga tributária no Brasil

PRODUTO	CARGA TRIBUTÁRIA
Diesel	40,5%
Energia	48,3%
Gasolina	53,3%
Geladeira	47,0%
Televisor	44,9%
Telefonia	46,2%
Celular	39,8%

Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). Elaboração própria.

Em relação ao financiamento do Programa, observamos que as maiores fontes foram o BNDES e o FGTS. Como já mencionamos no item 2.2, para o Banco Nacional de Desenvolvimento fazer frente às demandas líquidas de capitais, duas opções lhe foram concedidas: ou captar recursos externos ou captar recursos internos.

⁴⁰Para maiores informações ver BEDÊ, M. A. *o PAC e o crescimento da economia brasileira*, *Integração*, ano 14, n.52, 2008.

⁴¹ Para mais detalhes ver Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), disponível em <http://www.imil.org.br/wp-content/uploads/2011/05/Tabela-de-produtos.pdf>.

⁴² 54% da população do Brasil possui renda entre R\$300 a R\$1mil reais. Para maiores detalhes ver Valor, disponível em <http://www.valor.com.br/brasil/2682174/nova-definicao-da-classe-media-abrange-54-da-populacao-brasileira>.

⁴³ Para maiores detalhes sobre os juros cobrados pelos bancos privadas ver Relatório do Procon, disponível em <http://www.procon.sp.gov.br/pdf/RTTXJURAnual2010.pdf>.

mercado externo o banco deveria levar em conta três fatores: a taxa de juros externa e as expectativas dos agentes. Em momentos de elevada liquidez essa opção seria razoável, entretanto ao fazer uso desse tipo de recurso, o BNDES aumentaria sua vulnerabilidade externa. Primeiro, porque uma repentina mudança de expectativas dos agentes num ambiente com regime de câmbio flutuante e livre mobilidade de capitais, em um curto período, poderia ocasionar uma forte depreciação da moeda brasileira. Segundo, porque um aumento da taxa de juros internacional poderia dobrar rapidamente a dívida, tornando custoso seu pagamento. Somado a isso, a captação de recursos externos promoveria um aumento da dívida externa, o que vai em direção oposta as diretrizes da política econômica brasileira, tornando indesejável tal opção.

Já a captação de recursos internos, teoricamente, promoveria maior controle, visto que a dívida seria em moeda nacional, bem como a taxa de juros sobre essa dívida seria a interna, regulada pelo governo brasileiro via política monetária.

Sendo a opção de captação de recursos internos mais plausível a favorável ao andamento da política macroeconômica, ela foi a escolhida para os fins do financiamento ao PAC pelo BNDES.

Como dito no item 2.2, o banco público ao adotar os recursos internos, tinha três fontes para captação de liquidez. O FAT, crédito do Tesouro Nacional e dos retornos de suas aplicações no mercado de curto prazo. De acordo com os registros do BNDES, contudo, os recursos oriundos do crédito do Tesouro, em 2010, somaram mais de 42% do total. Tornando tal tipo de financiamento problemático. Primeiro, porque para aportar liquidez ao banco, o Tesouro precisaria emitir títulos da dívida atrelados à taxa básica de juros. Segundo, devido ao fato da política monetária ser atrelada ao regime de metas de inflação, a Selic seria suscetível a constantes oscilações. Terceiro, mediante o alto nível da taxa de juros, observada no gráfico 5 no item 1.4, ocorreria rápido aumento da dívida interna do Brasil, gráfico 4 no item 1.4⁴⁴.

Outro dilema está relacionado a escolha das empresas que receberam aporte de capitais pelo BNDES. Ao direcionar grande montante de recursos a Petrobrás, durante o PAC, observamos certo impasse. Por um lado, é possível notar que são escolhidas

⁴⁴ Para maiores informações sobre as implicações do endividamento do BNDES ver [Veja.com](http://veja.abril.com.br/noticia/economia/o-tesouro-e-o-bndes-endividamento-saudavel). disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/economia/o-tesouro-e-o-bndes-endividamento-saudavel>.

a Petrobras é uma empresa robusta e já consolidada em balanços e demonstrações anuais na média de R\$160 bilhões⁴⁵ a necessidade de financiamento pelo banco público se mostra pouco necessário, e por se tratar de uma empresa de capital aberto, a opção de conseguir capital utilizando de suas ações é razoável em vista a grande competitividade da empresa estatal no setor petrolífero.

O financiamento originário do FGTS é peculiar em vista a forma que foi apresentada pelo Programa de Aceleração do Crescimento. Como já observado no item 2.2, o valor do montante das obras concluídas no setor de habitação foram de R\$ 216,9 bilhões. Esses investimentos foram tidos como de autoria do PAC, entretanto foram os trabalhadores que utilizaram seu Fundo para financiar suas próprias casas, construídas por empreiteiras privadas. O que nos mostra que o Programa foi no máximo um facilitador do processo e um tanto quanto vago ao adicioná-los em seu balanço.

Com relação aos indicadores macroeconômicos, vários foram os motivos alegados pelo governo, no último balanço do PAC1 (2010), por não terem alcançado as metas previstas. Dentre eles, a crise econômica mundial, em meados de 2008, foi a que obteve maior responsabilidade dos fatos ocorridos⁴⁶. Ademais, coube uma explicação sobre os indicadores do PIB, que poderiam ter sido piores caso o Brasil não tivesse adquirido uma grande quantidade de reservas internacionais oriundas das boas expectativas dos agentes econômicas frente ao crescimento da economia brasileira somada a solidez de sua política econômica (Mercadante 2010).

Todavia, observando aos indicadores projetados e os atingidos após quatro anos de execução do Programa, uma característica podem ser observada. Crescimento baixo e efêmero condicionado pela grande vulnerabilidade externa e política econômica avessa ao crescimento.

O baixo crescimento pode ser visto logo na projeção do Programa. As taxas de crescimento do PIB eram tímidas, sendo iguais ou menores do que as taxas de crescimento mundial (4,9%)⁴⁷ apresentadas entre os anos de 2003 a 2006. Não obstante, os indicadores reais, apresentaram ainda uma média de crescimento inferior à projetada.

⁴⁵ Dados ver Petrobras.com. Disponível em <http://www.petrobras.com.br/pt/noticias/petrobras-e-brasileira-mais-bem-colocada-em-ranking-da-revista-fortune/>.

⁴⁶ Para maiores informações da crise econômica sobre o Brasil acesse: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf.

⁴⁷ Dados oriundos do FMI.

o com o PAC 1, a taxa de crescimento da economia ficou aquém da taxa média do país em relação ao período republicano 1890 ó 2009.

No conjunto de 29 períodos, o governo Lula (2003 ó 2009) tem a 9ª taxa mais baixa de crescimento econômico. E, na ordem decrescente, consta-se que a taxa de crescimento no governo Lula (3,5) ocupa a 21ª posição. Neste governo o crescimento médio real anual do PIB é significativamente menor que a taxa secular de crescimento econômico do país em toda sua história republicana (4,5%) (...) (Gonçalves, 2010: 2)ö.

As taxas de crescimento que inicialmente alcançaram 6,1% em 2007, caíram para 5,2% em 2008, diminuíram para -0,3% em 2009 e depois alcançaram 7,5% em 2010, nos mostraram a grande vulnerabilidade externa da economia brasileira e quão dependente ela é frente à õsaúdeö dos mercados externos. Não que uma crise de proporções globais não possa frear ou diminuir o crescimento econômico de um país, mas ao ponto de torna-lo negativo, nos revela certa fragilidade do Programa adotado pelo governo com a finalidade de expandir a economia.

Alguns economistas como Gonçalves⁴⁸ afirmam que o boom de crescimento em 2010 foi simplesmente uma jogada política. Por se tratar de um período eleitoral, havia a necessidade em mostrar a força do PAC e da repentina recuperação do país frente à crise global. Assim, não haveria continuidade desse surto de crescimento nos anos seguintes. O que não nos parece estranho já que a variação da taxa do PIB caiu para 2,7%⁴⁹ em 2011.

A quantidade de reservas internacionais do Brasil em nenhum momento causou a diminuição da sua vulnerabilidade externa. Isso porque num ambiente de livre mobilidade de capitais, uma mudança de expectativas dos agentes pode provocar uma saída de bilhões de dólares em poucos dias (Gonçalves, 2008).

Em vista a busca pela diminuição da razão dívida pública em função do PIB, no item 1.4, analisamos um aumento da dependência externa causada por essa ação, além da troca da dívida externa pela dívida interna. Em valores nominais (ver tabela 10), os juros pagos a dívida interna do Brasil se equipara ao montante de investimento concluídos do PAC1. Por uma lado nos permite verificar o peso desses juros para os

⁴⁸Ver debate IHU. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3747&secao=356.

⁴⁹ Dados do Banco mundial.

abilidade em manter superávits fiscais em níveis tão da política econômica. Por outro, sugere certo ceticismo à finalidade do Programa. Primeiro, porque a manutenção de tal política conserva o estado de incerteza dos agentes, diminuindo a importância do montante investido do PAC nas áreas de infraestrutura, já que os rendimentos na compra de títulos da dívida pública trazem, na maioria das vezes, retornos maiores e mais seguros se comparados com os da esfera produtiva. Tal hesitação dos agentes pode ser observada no gráfico 8, dado que não houve grande mudança na taxa de Formação Bruta de Capital Fixo, perfazendo em média 17% durante os 8 anos do governo Lula. Segundo, que por de traz do objetivo de crescimento do Programa, temos uma dívida interna, que por estar vinculada a uma taxa de juros alta de curto prazo, cresce rapidamente, ocasionando problemas a sua administração além de complicações em sua rolagem.

Assim, apontamos outra incoerência. O governo ao tentar expandir a economia com ajuda do PAC, leva consigo um crescente endividamento interno e não faz esforço alguma para resolver o problema. Como Gonçalves (2011) afirma, lançar um Programa de crescimento orientado a acabar com os problemas em infraestrutura e criar um ambiente com baixas incertezas ao investimento privado na esfera produtiva sem mudar as políticas macroeconômicas do Brasil avessas ao crescimento econômico é o mesmo que ter um trem de alta velocidade alimentado por carvão vegetal.

5. Conclusão

O que tentamos mostrar no capítulo 2 foi que o PAC teve pouca repercussão no crescimento econômico brasileiro. A manutenção das políticas macroeconômicas, o caráter setorial do Programa, suas fontes de financiamento e as medidas institucionais formadas, foram os responsáveis por tal insucesso.

Já no lançamento do Programa, as próprias projeções macroeconômicas alarmavam certa continuidade da estrutura econômica. O crescimento tímido frente à média do mundo e a conservação em níveis elevados da taxa de juros interna e do superávit primário, foram alguns dos determinantes para tal caracterização.

grama, observamos sua fragilidade em relação ao
neiro, sem a Petrobrás os investimentos em energia
seriam ínfimos. Segundo, o montante de capital direcionado ao setor de logística e
transporte não era suficiente para arcar com os problemas já existentes.

O BNDES, uma das principais fontes de financiamento do PAC, ao fazer uso de
crédito do Tesouro para aportar liquidez às obras de infraestrutura, aumentava
gradativamente a dívida interna pública.

Ao priorizar setores, como TV digital e semicondutores, ou empresas
específicas, como a Petrobrás, facilitando financiamentos e isentando de alguns
impostos, caracterizou a forma setorial do PAC, mostrando assim outras inadequações.
Uma, porque dificilmente o desenvolvimento dos setores estimulados irradiaria para o
resto da economia. Outra, porque o financiamento público a empresas líderes e
consolidadas, demonstra incoerência tendo em vista que essas poderiam se financiar
sem dificuldades no mercado.

As medidas institucionais por não serem acompanhadas de mudanças estruturais,
como da política econômica, não surtiram grandes efeitos, nem diminuíram as
incertezas relacionadas aos investimentos na esfera produtiva. Além do fato de quase
todas as medidas anunciadas, ou já estavam em vigor, ou já estavam em tramitação no
Congresso Nacional antes do lançamento do Programa.

Em relação a taxa de crescimento do PIB, observamos grande relação com os
momentos de euforia e incertezas nos mercados mundiais. Evidenciando a perpetuação
da dependência e vulnerabilidade externa.

Considerações finais

Observamos nos anos 1970, que na tentativa de alcançar o desenvolvimento
econômico, o Brasil e os outros países latinos tiveram que buscar financiamento de
curto prazo no mercado privado de capitais. Devido às boas expectativas, grande
liquidez no mercado e pouca regulação das autoridades monetárias dos países

internacionais, foi possível aos países latino americanos obter empréstimos sob taxas de juros baixas, promovendo rápido aumento de suas dívidas e de suas vulnerabilidades externas.

Após o primeiro e segundo choque do petróleo, 1973 e 1979 respectivamente, e a mudança na política monetária dos EUA, aumentando sua taxa de juros e permitindo a flutuação do dólar, a dívida dos países da América latina alcançaram níveis críticos. Para tanto, com a crise da dívida nos anos 1980 os países desenvolvidos lançaram estratégias de cunho neoliberal, que deveriam ser seguidas pelos países da América latina a fim de solucionar seus problemas com a dívida externa.

No governo Collor (1990), o alinhamento do ex-presidente com os EUA e as diretrizes do Consenso de Washington, fez com que o Brasil ajustasse suas políticas econômicas ao modelo neoliberal, subordinando o país cada vez mais ao capital internacional.

Desde então os princípios neoliberais se aprofundaram incessantemente no Brasil, o que dificultou a recuperação do crescimento econômico do país em vista as políticas macroeconômicas de *stop and go* adotadas tanto no governo FHC quanto no governo Lula. Para tornar o ambiente mais estável e seguro, as políticas tomadas foram respectivamente para obter estabilidade sobre os preços e diminuição da razão dívida PIB. Por um lado, essa adequação mostrou-se capaz de produzir ciclos econômicos que acompanhassem os movimentos expansão e retração da liquidez do mercado mundial. Por outro, aumentou a dependência externa, restringindo a autonomia do governo em lançar políticas econômicas mais focadas ao crescimento do país.

Em relação ao Programa de Aceleração do Crescimento podemos dizer que o Programa ficou acorrentado, de um lado pela política econômica do Brasil e do outro pelo capital internacional. A subordinação da política econômica aos mercados financeiros, oriunda do ajustamento neoliberal, refletiu uma das características do regime de acumulação capitalista sobre o desenvolvimento econômico do país. Assim, o raio de ação do PAC e seus resultados dependiam das expectativas do mercado externo em relação ao Brasil e da formação de políticas econômicas que atraíssem o capital internacional. Essas implicações puderam ser observadas tanto na formação de suas fontes de financiamento quanto em suas medidas institucionais.

financiamento, as altas taxas de juros, tida como a inflação da economia e conter uma fuga de capitais, impossibilitava qualquer forma de financiamento de longo prazo vindo do setor privado. Para tanto foi necessário que o BNDES aportasse grande parte da liquidez ao Programa, a fim de que as obras de infraestrutura fossem constituídas. Porém, devido ao fato de parte do capital do banco público ser oriundo do crédito do Tesouro, e ao fato dos títulos públicos serem vinculados a taxa básica de juros de curto prazo, essas ações contribuíram por aumentar a dívida interna do Brasil.

Em função das medidas institucionais anunciadas pelo PAC, limitadas foram suas repercussões devido a manutenção de uma política econômica direcionada à estabilidade inflacionária e fiscal. Como exemplo, o esforço em manter a moeda apreciada, com o intuito de conservar a trajetória descendente da dívida externa e a seguridade do Real perante os agentes financeiros, acabaria por prejudicar as exportações do Brasil além de criar um ambiente de incertezas aos investimentos direcionadas à esfera produtiva. Mostrando que só o aperfeiçoamento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e a isenção tributária de alguns setores seriam insuficientes para adequar tal ambiente.

Por fim, poucas foram as mudanças na trajetória econômica do Brasil com a implantação do PAC. Devido aos entraves, tanto do plano externo quanto do interno, grandes foram as limitações auferidas ao Programa, implicando em seu objetivo de expandir a economia.

AGROANALYSIS. Precificação de Preços nos Fretes. São Paulo. Maio 2011. Disponível em <http://www.agroanalysis.com.br/especiais_detalhe.php?idEspecial=87&ordem=4>. Acesso em 19 mar. 2013.

AMITRANO, C. R. O modelo de crescimento da economia brasileira no período recente: condicionantes, características e limites. In: CARNEIRO, R. (org.) A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. São, Paulo: UNESP, 2006. p. 233-276.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatórios do COPON 2008. Disponível em <http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/conjuntura/A_politica_monetaria_no_Brasil_2008.pdf>. Acesso em 10 out. 2012.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxas de juros. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/sfn/infopban/txcred/txjuros/Paginas/default.aspx>>. Acesso em 23 jan. 2013.

BANCO MUNDIAL. Indicadores do PIB. Disponível em <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>>. Acesso em 28 out. 2012.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. BID anuncia empréstimo de US\$ 1 bilhão ao BNDES. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2008/20081010_not179_08.html>. Acesso em 13 mar. 2013.

BATISTA, P. N. O consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino americanos. São Paulo. 1994. Disponível em <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em 9 jun. 2013.

BEDÊ, M. A. O PAC e o crescimento da economia brasileira. 2008. Disponível em <ftp://ftp.usjt.br/pub/revint/33_52.pdf>. Acesso em 10 jun. 2012

BRAGA, G. O PAC e o cenário econômico de 2007. Disponível em <<http://www.sidneyrezende.com/>>. Acesso em 15 ago. 2012.

CAMPOS, F. A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951 ó 1992). Campinas: Unicamp ó IE. 2009.

CAMPOS, F. Neoliberalismo e desregulamentação ao capital internacional no limiar dos anos 1990. Campinas: Unicamp ó IE. 2012.

CANO, W. Soberania e política econômica: o retrocesso pós-1979. São Paulo: UNESP. 2010.

CARNEIRO, R. (org.) A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. São, Paulo: UNESP, 2006.

CARNEIRO, R. Desenvolvimento em crise: A economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp, IE ó Unicamp, 2002.

CGPAC. 1º balanço do PAC. Disponível em <<http://www.pac.gov.br>>. Acesso em 13 mai, 2012.

CHESNAIS, F. A mundialização do capital: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1996..

CINTRA, M. A. M. Suave fracasso: a política macroeconômica brasileira entre 1999 e 2005. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, 2005.

COSTA LIMA, M. O Estado e as políticas de ajuste na América Latina dos anos 1990. Pernambuco. 2010. Disponível em

DORNBUSH, R. The latin American debt problem: anatomy and solution. Colorado: West view press. 1989.

ECONOMIA E NEGOCIOS. Brasil desperdiça potencial hidroviário, 20 vezes mais barato que o transporte por rodovias. 9 jan. 2009. Disponível em <<http://www.revistaportuaria.com.br/site/?home=noticias&n=zNTNd>>. Acesso em 16 mar. 2013.

EICHENGREEN, B. Globalization capital. New Jersey: Princeton University Press, 1996.

FARHI, M. O impacto dos ciclos de liquidez no Brasil: mercados financeiros, taxa de câmbio, preços e política monetária. In: CARNEIRO, R. (org.) A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. São, Paulo: UNESP, 2006. p.173-208.

FARHI, Maryse: Projeto de estudos sobre as perspectivas das indústrias financeiras brasileiras e o papel dos bancos públicos. Campinas: FECAMP, 2009.

FILGUEIRAS, L. & GONÇALVES, R. A Economia Política do Governo Lula. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FILGUEIRAS, L. História do plano real. São Paulo: Boitempo. 2000.

FUNDAP. A política econômica do Brasil em 2008. Disponível em <<http://debates.fundap.sp.gov.br/>>. Acesso em 11 abr 2012.

FURTADO, J. Globalização das cadeias produtivas no Brasil. São Carlos: Edufscar, 2003.

GONÇALVES, R. Desempenho macroeconomico em perspectiva histórica: o governo Lula (2003 ó 10). Rio de Janeiro: UFRJ ó IE. 2010. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/desemepenho_macroecoomico_em_perspectiva_historica_governo_lua_2003_100.pdf>. Acesso em 10 jan. 2013.

GONÇALVES, R. PAC: desaceleração do crescimento. Rio de Janeiro: UFRJ ó IE. 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. O superávit primário. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2065:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 30 jan. 2013.

KEYNES, J. M.. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Editora Atlas. 1982.

LOPREATO, F. L. C. Política fiscal:mudanças e perspectivas. In: CARNEIRO, R. (org.) A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. São, Paulo: UNESP, 2006. p.207-232.

MERCADANTE, A. As bases do desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003 ó 2010). Campinas: Unicamp ó IE. 2010.

MINISTERIO DO PLANEJAMENTO. Investimentos no PAC 1. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/sistemas_web/renai/public/arquivo/arq1272978276.pdf> Acesso 20 mai. 2012.

MINISTERIO DO PLANEJAMENTO: 1º balanço do PAC1. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_1.pdf>. Acesso em 3 mar. 2012.

MINISTERIO DO PLANJAMENTO. 4º balanço de 2010 do PAC. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/Pac_1_4.pdf>. Acesso em 14 ago. 2012.

O GLOBO. Carga que viaja pelo mar desafoga estradas e rodovias. Rio de Janeiro. 10 jun. 2011. Disponível em <<http://g1.globo.com/platb/globomar/2011/06/10/carga-que-viaja-pelo-mar-desafoga-estradas-e-rodovias/>>. Acesso em 8 mar. 2013.

Matto Grosso tem só uma hidrovía. Rio de Janeiro. 23 abril. 2013. <<http://www.grosso.blog-rumo-ao-porto/platb/2013/04/23/maior-produtor-hidrovía/>>. Acesso em 15 mar. 2013

PROCON. Taxa de juros anual 2010. São Paulo, 2010. Disponível em <<http://www.procon.sp.gov.br/pdf/RTTXJURAnual2010.pdf>>. Acesso em 14 mai. 2013.

REVISTA DO INSTITUTO HUMANISTA. 'Pobre Brasil! Durante muito tempo ficaremos sem transformações estruturais'. 2011. Disponível em <http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3747&secao=356>. Acesso em 18 jan. 2013.

REVISTA FERROVIARIA. Transporte ferroviário é 28% mais barato que rodoviário. São Paulo. 9 nov. 2012. Disponível em <<http://www.revistaferroviaria.com.br/index.asp?InCdEditoria=1&InCdMateria=17090>>. Acesso em 19 mar. 2013.

SAMPAIO Jr. P. A. S. Notas sobre o PAC: Um passo atrás. Disponível em <http://www.corecon-rj.org.br/ced/artigo_plinio_seminario_pac.pdf>. Acesso em 16 nov. 2012.

TERRA. Filas no porto de Santos irritam caminhoneiros e evidenciam gargalos. 25 abr. 2013. Disponível em <<http://noticias.terra.com.br/brasil/filas-no-porto-de-santos-irritam-caminhoneiros-e-evidenciam-gargalo,6737166e4f73e310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>>. Acesso em 23 mai. 2013.

VALOR. Nova definição da classe média abrange 54% da população brasileira. São Paulo. 29 mai. 2012. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/2682174/nova-definicao-da-classe-media-abrange-54-da-populacao-brasileira>>. Acesso em 2 abr. 2013.

WILLIAMSON, J. Latin american adjustment: how much has happened? Washington-DC: Institute for International Economics. 1990.