



**CENTRO DE HUMANIDADES OSMAR DE AQUINO  
CAMPUS III – GUARABIRA-PB  
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA  
CURSO DE LICENCIATURA PLENA EM HISTÓRIA  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**

**JOSAFAT MEIRA DOS SANTOS**

**O GOVERNO LULA E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO -  
PAC**

**GUARABIRA – PB  
2012**

**JOSAFAT MEIRA DOS SANTOS**

**O GOVERNO LULA E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO -  
PAC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação **em História** da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Licenciatura em História.

Orientador: Prof. Josemar Vieira

GUARABIRA-PB  
2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL DE  
GUARABIRA/UEPB

S237g

Santos, Josafat Meira dos

O governo Lula e o programa de aceleração do crescimento – PAC / Josafat Meira dos Santos. – Guarabira: UEPB, 2012.

19f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) – Universidade Estadual da Paraíba.

Orientação Prof. Esp. Josemar Vieira.

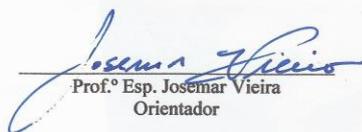
1. Política 2. Governo Lula 3. Saneamento  
I.Título.

22.ed.CDD. 320

**JOSAFAT MEIRA DOS SANTOS**

**O GOVERNO LULA E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO**

Aprovada em / /2012.

  
Prof.º Esp. Josémar Vieira  
Orientador

  
Prof.ª Ms. Mônica de Fátima Guedes de Oliveira  
Examinadora

  
Prof.º Ms. José Otávio da Silva  
Examinador

**UEPB**

# **O GOVERNO LULA E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC**

Santos, Josafat Meira dos

## **RESUMO**

A temática deste trabalho é focada no Governo Lula e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O objetivo foi estudar o PAC, através do investimento em infraestrutura e de medidas institucionais e econômicas, como o estímulo ao crédito e financiamento, a melhoria do ambiente de investimento, e a desoneração e administração tributária. A metodologia que foi utilizada é a revisão de literatura. Conclui-se que o PAC é um plano focado em dois eixos específicos: criar condições de infraestrutura para o setor privado, desta forma atacando os gargalos existentes na área logística e na área energética, e tratar o eixo de saneamento e habitação.

Palavras-chave: PAC, Governo Lula, Política, Saneamento e Habitação.

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO .....</b>                                 | <b>08</b> |
| <b>2. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC.....</b> | <b>09</b> |
| 2.1 Investimentos em infraestrutura .....                  | 09        |
| <b>3. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E ECONÔMICAS .....</b>        | <b>11</b> |
| 3.1 Estimulo ao crédito e ao financiamento.....            | 11        |
| 3.2 Melhoria do ambiente de investimento .....             | 12        |
| 3.3 Desoneração e administração tributária.....            | 14        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                          | <b>16</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                    | <b>19</b> |

## LISTA DE SIGLAS

**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento

**PIB** – Produto Interno Bruto

**CGPAC** – Comitê Gestor do PAC

**CEPAC** – Grupo Executivo do PAC

**CEF** – Caixa Econômica Federal

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**FGTS** - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

**FAR** - Fundo de Arrendamento Residencial

**TJLP** - Taxa de Juros de Longo Prazo

**PIS** - Programa de Integração Social

**COFINS** - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

**SUDAM** - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

**SUDENE** - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

**CIDE** - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

**IPI** - Imposto sobre produtos industrializados

**PADIS** - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores

**IRPJ** - Imposto de Renda - Pessoa Jurídica

**PATVD** - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital

**CSLL** - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

**IVA** - Imposto sobre o valor acrescentado

**II PND** - II Plano Nacional de Desenvolvimento

**Commodities** – mercadorias, produtos padronizados

## 1. INTRODUÇÃO

A política de investimento da União foi depreciada ao máximo no primeiro governo Lula (2003-2006) devido à atividade econômica seguir o tripé macroeconômico de ordem liberal: superávit primário, meta de inflação e câmbio flutuante.

No que tange ao investimento todas as variáveis estão ligadas. O governo federal para atingir a meta do superávit fiscal corta gastos públicos, o Banco Central para controlar a inflação utiliza a taxa básica de juros, os juros elevados atraem os dólares dos investidores de fora do país; o que resulta essa equação?

A resposta desta pergunta define a política de investimento do primeiro governo Lula, que se caracterizou pelo direcionamento de uma parcela significativa da riqueza nacional para o capital financeiro, com o aumento superávit primário de 3,75% para 4,25% do PIB.

Este compromisso ainda maior assumido para pagamento da dívida, não fora suficiente para pagar seus custos, uma vez que o principal da dívida não foi abatido, em decorrência das elevadas taxas de juros. E por fim, esses juros elevados também estimularam o ingresso de investidores estrangeiros, que oferta a entrada maciça de dólares valorizando o Real e tirando competitividades das empresas brasileiras (PAULANI, 2008).

O resultado foi o fraco desempenho da economia brasileira nesta área, a formação bruta do capital fixo no primeiro governo Lula cuja a média foi de 15,94% em relação ao PIB, abaixo da média da década de 80 – considerada a década perdida – com 18,55% do PIB.

A flexibilização do modelo começa a ocorrer com a queda de Palocci do Ministério da Fazenda e o fim da hegemonia do pensamento único na economia. Ainda no primeiro governo Lula, no ano de 2006, foram elevados os gastos públicos e existiu uma queda significativa da taxa básica de juros, isso possibilitou um aumento tímido da formação bruta de capital fixo para 16,43% do PIB.

Em 2007, já no segundo mandato de Lula, a questão do investimento é colocada em pauta pelo governo. Em janeiro do presente ano, é anunciado um programa coordenador de investimento, denominado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, tema do presente trabalho.

O PAC foi um instrumento fundamental como medida anticíclica da crise mundial ocorrida em 2008 e que tem desdobramentos até hoje, tendo sido uma peça importante para a elevação da taxa de formação bruta de capital fixo no segundo governo Lula, com uma média nos quatro anos de 17,97% do PIB. (BARBOSA e SOUZA, 2010).

## **2. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC**

No início do segundo governo Lula, com o intuito de estruturar e dar condições à economia de crescimento duradouro e sustentável é lançado o Programa de Aceleração do Crescimento sob a coordenação da Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff.

O PAC, segundo o governo federal, estabelece um novo conceito de planejamento da economia, no qual organiza investimento de infraestrutura com medidas institucionais e econômicas.

O PAC é mais que um programa de expansão do crescimento. Ele é um novo conceito de investimento em infra-estrutura que, aliado a medidas econômicas, vai estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país. (BRASIL, 2012)

A coordenação é exercida por um comitê gestor – CGPAC – do qual são integrantes os ministros da Casa Civil, Fazenda e Planejamento e o grupo executivo – GEPAC – composto pela Subchefia de Articulação e Monitoramento (Casa Civil), Secretaria de Orçamento Federal e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (Planejamento), além da Secretaria Nacional do Tesouro (Fazenda). O grupo executivo estabelece as metas e acompanha a implementação do PAC.

O programa tem duas grandes áreas de foco e atuação: I – investimento em infraestrutura para o desenvolvimento econômico e social e; II – medidas institucionais e econômicas.

### **2.1 Investimentos em infraestrutura**

Segundo Filgueiras et al. (2010, p. 36):

O planejamento inicial do governo nos quatro anos – 2007 a 2010 – foi de um total de investimentos em infraestrutura de R\$ 503,9 bilhões, nas áreas

de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos, com o intuito de superar os gargalos da economia e estimular o aumento da produtividade e a diminuição das desigualdades regionais e sociais.

Os investimentos foram organizados em três grupos, ainda segundo os autores Figueiras et al. (2010):

1. Infraestrutura Logística: construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias, totalizando R\$ 58,3 bilhões;
2. Infraestrutura Energética: geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis, com investimentos na ordem de R\$ 274,8 bilhões;
3. Infraestrutura Social e Urbana: saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa Luz para Todos e recursos hídricos, com R\$ 170,8 bilhões.

De acordo com o governo federal, o programa é um instrumento de universalização dos benefícios econômicos e que visa estimular a eficiência produtiva da economia, no qual articulará parcerias entre o setor público e o setor privado. Para atingir os resultados com maior rapidez recuperará a infraestrutura que já existe, concluirá projetos em execução e adicionará novos projetos com potencial gerador de desenvolvimento econômico e social.

Mais que um plano de expansão do investimento, o PAC quer introduzir um novo conceito de investimento em infraestrutura no Brasil. Um conceito que faz das obras de infraestrutura um instrumento de universalização dos benefícios econômicos e sociais para todas as regiões do País. O PAC vai estimular, prioritariamente, a eficiência produtiva dos principais setores da economia, impulsionar a modernização tecnológica, acelerar o crescimento nas áreas já em expansão e ativar áreas deprimidas, aumentar a competitividade e integrar o Brasil com seus vizinhos e com o mundo. Seu objetivo é romper barreiras e superar limites. Um programa dessa magnitude só é possível por meio de parcerias entre o setor público e o investidor privado, somadas a uma articulação constante entre os entes federativos (estados e municípios). Em busca de resultados mais rápidos, o governo federal optou por recuperar a infraestrutura existente, concluir projetos em andamento e buscar novos projetos com forte potencial para gerar desenvolvimento econômico e social - além de estimular, decididamente, a sinergia entre estes projetos. ([www.brasil.gov.br/pac/investimentos/investimentos-em-infra-estrutura-para-o-desenvolvimento-economico-e-social](http://www.brasil.gov.br/pac/investimentos/investimentos-em-infra-estrutura-para-o-desenvolvimento-economico-e-social) , 2012)

A meta estipulada para esse período foi ambiciosa. Segundo Gonçalves (2010, p. 73), o plano de investimento incluía a construção, adequação, a duplicação e recuperação, em quatro anos, de 45 mil quilômetros de estradas, 2.518 quilômetros de ferrovias, ampliação e melhoria de 12 portos e 20 aeroportos, geração de mais de 12.386 MW de energia elétrica, construção de 13.826 quilômetros de linhas de transmissão, instalação de quatro novas unidades de refinarias ou petroquímicas, construção de 4.526 quilômetros de gasodutos e instalação de 46 novas usinas de produção de biodiesel e de 77 usinas de etanol.

Na área de habitação seriam aplicados R\$ 106,3 bilhões entre 2007 e 2010, em que iria beneficiar quatro milhões de famílias. Acesso à água e coleta de esgoto para 22,5 milhões de domicílios, infraestrutura hídrica para 23,8 milhões de pessoas, e a garantia da ampliação e a conclusão de metrô em quatro cidades. (GONÇALVES, 2010)

### **3. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E ECONÔMICAS**

O PAC articula a ação do setor público com a iniciativa privada. O governo adotou uma série de medidas para viabilizar a participação integrada entre os setores. O plano, com o intuito de aproveitar o bom momento econômico que o país passava, contempla a desoneração de tributos, estímulo ao crédito e consistência fiscal, visando assim, possibilitar um bom ambiente de investimento.

Para tal, dentro do pacote de medidas institucionais e econômicas existem quatro grandes pacotes: Estimulo ao Crédito e ao Financiamento; Melhoria do Ambiente de Investimento, Desoneração e Administração Tributária e Consistência Fiscal.

#### **3.1 Estimulo ao crédito e ao financiamento**

Um dos principais instrumentos de viabilização do crescimento de uma economia capitalista, como afirma Magalhães (2010, p. 21), é a concessão de créditos e medidas de financiamento a longo prazo. A Caixa Econômica Federal – CEF – e o BNDES são os principais meios do governo para viabilizar essa política.

As medidas adotadas foram a concessão por parte da União à CEF de R\$ 5,2 bilhões, por meio do enquadramento dessa operação como instrumento híbrido de

capital e dívida<sup>1</sup>, para financiamento de saneamento básico e habitação popular focados principalmente para os estados e municípios.

Seguindo a linha de financiamento da área de saneamento e habitação popular foi ampliada em R\$ 6 bilhões a contratação de operações de crédito do setor público e a ampliação em R\$ 1 bilhão do limite de crédito para a habitação, especialmente para oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal de até três salários mínimos. (MAGALHÃES, 2010)

Souza e Campos Neto (2010) afirmam que o governo criou, também, um novo fundo para financiar obras de infraestrutura em setores estratégicos da economia do País. Inicialmente, o Fundo de Investimento em infraestrutura com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FI-FGTS – teria R\$ 5 bilhões para investir em energia, rodovia, ferrovia, porto e saneamento. Esse valor poderia chegar a R\$ 17 bilhões nos próximos anos.

O FI-FGTS só pode financiar no máximo 30% de cada empreendimento, que deve ser analisado pela CEF e BNDES. Os gestores do fundo são fiscalizados pelo Banco Central e pela Comissão de Valores Mobiliários e os recursos saíram do patrimônio líquido do FGTS.

O Fundo de Arrendamento Residencial<sup>2</sup> – FAR – terá elevada a sua liquidez e assim poderá permitir a antecipação da opção de compra dos arrendatários ou a venda direta dos imóveis do FAR.

Houve também a redução continuada da TJLP, além da redução do *spread* do BNDES para o financiamento de projetos em infraestrutura, com a finalidade de redução dos custos financeiros dos investimentos de longo prazo. (SOUZA, CAMPOS NETO, 2010)

---

<sup>1</sup> São instrumentos híbridos de capital e dívida aqueles que possibilitam às empresas a captação de recursos mediante a emissão de uma dívida caracterizada como opção sobre o valor futuro do patrimônio, com o principal atrativo de ser menos oneroso para a instituição financeira do que a subscrição de novas ações. (GOMES e NIYAMA, 2000, p.155)

<sup>2</sup> É um fundo composto por recursos provenientes do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço); FAS (Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social); FINSOCIAL (Fundo de Investimento Social); FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) e PROTECH (Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo) com o intuito de financiar o Programa de Arrendamento Residencial – PAR – sob gestão da CEF. (BONATES, 2008)

### 3.2 Melhoria do ambiente de investimento

Segundo Bonates (2008), para ocorrer o aumento do investimento é necessário criar um bom ambiente para tal, alçando este objetivo, o programa inclui medidas com o foco para agilizar e facilitar a implantação dos investimentos, buscando aperfeiçoar o marco regulatório e a reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, além de incentivos ao desenvolvimento regional.

Foram planejadas sete medidas para melhorar o ambiente do investimento. A regulação do artigo 23 da Constituição Federal, cujo objetivo é buscar uma maior eficiência na atuação do poder público referente principalmente à proteção do meio ambiente, reduzindo os questionamentos judiciais sobre as competências de cada ente federativo.

Outra medida, ainda segundo Bonates (2008), é de se estabelecer o marco regulatório das Agências Reguladoras, com o intuito de disciplinar a gestão, a organização e o seu controle social, além de definir o padrão de interação entre as agências com os órgãos de defesa da concorrência.

Torres Filho e Puga (2009) abordam a implementação da Lei do Gás Natural, que visa corrigir uma lacuna na legislação que reserva espaço secundário à regulação do gás, estabelecendo diretrizes para o acesso aos gasodutos de transporte e a fixação das tarifas desse serviço, e também busca introduzir um regime de concessão para a construção e a operação dos gasodutos.

Para os autores, a Reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência em que visa racionalizar seu desenho institucional e centraliza sua competência na Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda. Seu objetivo será o combate das ações anti-competitivas e fará análises prévias de fusões e aquisições e rito simplificado para a análise de operações de impacto concorrencial reduzido.

A iniciativa da aprovação do Marco Regulatório para o setor do saneamento, com a finalidade de garantir segurança jurídica, identificando as responsabilidades de todos os agentes envolvidos e assim incentivar a eficiência das empresas prestadoras.

O fim do monopólio no mercado de resseguros e a criação de regras para a atuação no mercado. E, por fim, a recriação da SUDAM e SUDENE, vinculadas ao Ministério da Integração Nacional, as quais incentivarão novos investimentos nas

regiões Norte e Nordeste e no Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. (TORRES FILHO; PUGA, 2009)

### **3.3 Desoneração e administração tributária**

Outro instrumento utilizado pelo governo para fomentar a ação do setor privado e melhorar a dinamização tributária do país, a fim de potencializar o programa, foi a desoneração tributária em setores estratégicos e a organização de sua administração de tributos. Foram planejadas diversas medidas nesse sentido que serão apresentadas a seguir (CARCANHOLO, 2010):

- a) Recuperação acelerada dos créditos do PIS e COFINS em edificações: redução de 24 meses do prazo de apropriação dos créditos sobre edificações incorporadas ao ativo imobilizado, dando a estas o mesmo tratamento dispensado a máquinas e equipamentos. Impacto de renúncia fiscal de R\$ 1,15 bilhão no primeiro ano e de R\$ 2,3 bilhões no segundo, nos anos seguintes é decrescente a renúncia.
  
- b) Desoneração de obras de infraestrutura: no caso de insumos e serviços vinculados a novos projetos nos setores de transportes, portos, energia e saneamento será suspensa a exigibilidade de PIS e COFINS nos casos de obras de construção civil.
  
- c) Desoneração dos fundos de investimento em infraestrutura: os rendimentos do fundo serão isentos de imposto de renda na fonte e na declaração da pessoa física, depois de passados cinco anos de aquisição da cota.
  
- d) Programa de incentivos ao setor da TV digital (PATVD): mesmos incentivos fiscais à Zona Franca de Manaus para empresas de pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos aplicados na TV digital, com exceção dos conversores digitais. Além da alíquota zero do IPI, PIS, COFINS e CIDE incidentes nas vendas dos equipamentos como também para aquisição de bens de capital e aquisição de tecnologia e softwares.

e) Programa de incentivos ao setor de semicondutores (PADIS): É um programa de incentivo à pesquisa e desenvolvimento e produção de bens de microeletrônica (semicondutores), no qual a empresa que aderir terá benefícios como a isenção de IRPJ e alíquota zero do IPI, PIS, COFINS e da CIDE incidente sobre as vendas de semicondutores e displays como também para aquisição de bens de capital e aquisição de tecnologia e softwares.

f) Ampliação do benefício tributário para microcomputadores: renúncia fiscal estimada em R\$ 200 milhões com a redução da alíquota pra zero do PIS e COFINS para microcomputadores e notebooks com preço de venda até R\$ 4 mil.

g) Desoneração das compras de perfis de aço: renúncia fiscal estimada de R\$ 60 milhões com a redução de 5% para zero da alíquota do IPI incidente sobre perfis de aço.

h) Lei geral das micro e pequenas empresas: as principais medidas da lei são a unificação da cobrança dos tributos federais, estaduais e municipais; redução da parcela federal; ampliação de empresas beneficiadas pela tributação simplificada; encurtamento do tempo de abertura e fechamento da empresa e a criação de regime para favorecer na venda de serviços ou produtos para o governo.

i) Reajuste da tabela de imposto de renda de pessoa física: reajuste anual de 4,5% no período de 2007-2010 das faixas de rendimento e aumento na mesma proporção dos limites das deduções com educação e dependentes.

j) Prorrogação da depreciação acelerada: prorrogação para contabilizar fiscalmente, por mais dois anos, a depreciação de novos investimentos na metade do prazo normal, desta forma reduzindo a CSLL das empresas.

l) Prorrogação da cumulatividade do PIS e da COFINS na construção civil: prorrogação até o final de 2008 o prazo de permanência da construção civil do regime de cumulatividade, o valor de renúncia estimada é de R\$ 600 milhões.

m) Aumento do prazo de recolhimento de contribuições (previdência, PIS e COFINS): os prazos de recolhimentos foram alterados do dia 2 para o dia 10 da COFINS e do dia 15 para o dia 20 do PIS, com a finalidade de melhorar o fluxo de caixa das empresas.

n) Criação da Receita Federal do Brasil: Visa à unificação da estrutura de arrecadação federal, com o intuito de reduzir a burocracia, utilização racional dos recursos materiais e humano, e assim reduzindo custos operacionais, simplificação dos processos, melhoria no atendimento ao contribuinte e aperfeiçoar os mecanismos de arrecadação e cobrança de tributos e contribuições.

o) Reforma tributária: trazer a discussão com os governadores, prefeitos, sociedade civil com a finalidade de aprimorar o sistema tributário nacional e buscar a unificação dos tributos indiretos vinculados aos entes da federação em um imposto de valor agregado – IVA.

p) Medida de aperfeiçoamento do sistema tributário: com o objetivo de integrar a ação dos fiscos federal, estadual e municipal serão implementados um sistema público de escrituração digital e nota fiscal eletrônica complementar no período de dois anos (CARCANHOLO, 2010).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política de crescimento econômico no Brasil, durante o governo Lula, teve duas fases, a primeira no período de 2003 a 2006, de baixo crescimento econômico, em virtude do grande ajuste fiscal exercido em 2003, com o aumento do superávit primário, impostos elevados e alta taxa de juros, com o intuito de dar credibilidade ao mercado e cessar o crescimento inflacionário.

O governo federal ficou patinando neste período, mantendo a política de altas taxas de juros, alto superávit primário, carga tributária elevada e se escorava, para obter um bom desempenho nas contas públicas, no excelente momento que vivia o comércio internacional, principalmente o setor de commodities (ou mercadorias), no qual o país é um dos líderes em produção de diversos destes produtos. O resultado foi um dos piores índices na taxa de investimento da história e um crescimento

médio do PIB de 3,49%, dentro do PIB potencial indicado nos modelos econométricos do Banco Central.

Nesta primeira fase, importante foi o início da recomposição do salário mínimo, o acesso ao crédito - principalmente do consignado - e a queda da taxa de juros a partir de 2004. Estes foram importantes itens para a formação de um mercado interno com condições de consumir a produção nacional não voltada para a exportação.

A segunda fase começou em meados de 2006, com a saída do conservador Antônio Palocci no Ministério da Fazenda e o ingresso de Guido Mantega em seu lugar até o final do governo Lula em 2010. Essa mudança foi importante porque a área econômica do governo não tinha mais tanta afinidade, tanto o é que em 2007 foi lançado um programa de crescimento econômico, que traria metas de redução de taxa de juros, redução do superávit primário e aumento do gasto público.

Este programa, denominado PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, tema do presente trabalho, visava articular e incentivar o setor privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativo ao crescimento.

O PAC, depois de anos do lançamento do último plano de crescimento do Brasil, apresentava um conjunto enorme de obras, onde totalizavam inicialmente R\$ 503,9 bilhões, divididos nos eixos de infraestrutura logística, energética e social e urbana, depois de alguns ajuste e inclusões de obras, principalmente no eixo social e urbana, o programa teve um crescimento no seu planejamento de R\$ 152,6 bilhões, o que fez com que chegasse ao total de R\$ 656,5 bilhões.

O PAC, em seu planejamento, demonstrou também ser um programa preocupado com a concentração regional, por isso é possível observar um forte investimento nas regiões Norte e Nordeste do país.

Importante destacar que o PAC foi criticado tanto pelo setor desenvolvimentista da sociedade, por ser um plano tacanho perante a dimensão necessária dos investimentos no país, como do setor ortodoxo que não via no plano propostas de reformas previdenciária e tributárias claras, ao ponto do país não receber a elevação na classificação do risco pelas principais agências financeiras devido às suas incertezas fiscais.

Fato é que o PAC foi um instrumento importante e decisivo para o governo federal, diante da crise do subprime (ou crédito de risco). Considerada a maior crise

mundial desde 1929, os créditos externos cessaram e que ocasionou uma grande saída de capitais de curto prazo e daqueles aplicados em empresas, por meio da bolsa de valores, como também a queda do consumo internacional afetando as exportações.

O Brasil nesse momento já contava com uma forte valorização do salário mínimo, uma alta taxa de emprego e um mercado consumidor capaz de atender a oferta das empresas instaladas no país, por outro lado o PAC foi utilizado para capitanear a saída do país da crise, principalmente por meio das medidas institucionais que desoneraram e aumentaram o crédito ao setor produtivo e estimulou o investimento do setor privado. Também acelerou e intensificou sua participação na execução das obras no programa, desta forma o PAC acabou sendo uma importante arma anticíclica durante a crise.

A execução do programa foi bem sucedida para aquilo que ele foi proposto. O índice de execução foi o bastante elevado, com 94,1% da meta. O eixo de infraestrutura logística foi que obteve melhor resultado, seguido do setor de infraestrutura energética e de infraestrutura social e urbana.

Os problemas nas obras do setor de energia é que demandam tempo para serem executadas, mas 96% do total do planejado já está contratado. Frente à infraestrutura social e urbana ficou claro que as obras que são gerenciadas pelo governo federal têm mais agilidade e aquelas que são realizadas em parcerias com estados e municípios sofrem mais atrasos devido a dois problemas, o primeiro decorrente de equipe técnica pouco especializada e o segundo devido aos problemas com a contrapartida financeira dos estados e principalmente dos municípios. Nota-se que a região Sudeste, região mais desenvolvida do país, tem o melhor índice de execução do PAC, enquanto a região Norte a execução mais lenta.

Por fim, o PAC foi comparado aos dois planos de crescimento econômico que foram mais estudados na literatura econômica brasileira, o Plano de Metas e o II PND com o intuito de observar a possibilidade do programa do governo Lula ficar na história econômica do Brasil da mesma forma que ambos ficaram.

O resultado é que o PAC, diferentemente do Plano de Metas e do II PND, não foi um plano de substituição de importação, foi um plano focado em dois eixos específicos: criar condições de infraestrutura para o setor privado, desta forma atacando os gargalos existentes na área logística e na área energética e tratou

como nenhum outro plano tratou o eixo de saneamento e habitação, principalmente habitação.

O PAC não ficará na história como um plano que mudou a estrutura produtiva do país como mudaram o Plano de Metas e o II PND, mas o que indica o estudo é que ficará na história por ter sido fundamental para o país na crise do *subprime* e que poderá ser marcado como o programa que conseguiu reduzir de maneira significativa o déficit habitacional brasileiro.

## REFERÊNCIAS

- BARBOSA, N., SOUZA J.A.P. *A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda*. In: SADER, E., GARCIA, M.A., (Org.): Brasil entre o Passado e o Futuro. São Paulo, Boitempo, 2010.
- BONATES, M.F. *O programa de arrendamento residencial – PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade*. Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo, v.7, n.1, janeiro/junho, p.147-164, 2008.
- BRASIL, *Programa de Aceleração do Crescimento – Balanço Regional*. 2007, 2008, 2009 e 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios/nacionais>>. Acesso em 2012.
- CARCANHOLO, M.D. *Inserção Externa e Vulnerabilidade da Economia Brasileira no governo Lula*. In: CORECON-RJ E ET AL. (Org.): Os anos Lula 2003-2010. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.
- FILGUEIRAS, L., PINHEIRO, B., PHILIGRET, C., BALANCO, P. *Modelo Liberal-Periférico e Bloco de Poder: Política e dinâmica macroeconômica nos governo Lula*. In:
- CORECON-RJ E ET AL. (Org.): *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.
- GOMES, L. O., NIYAMA, J. K. *Contabilidade de Instituições Financeiras*. São Paulo, Atlas, 2000.
- GONÇALVES, R. *Desempenho Macroeconômico em Perspectiva Histórica: Governo Lula (2003-2010)*. In: CORECON-RJ E ET AL. (Org.): Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.
- MAGALHÃES, J.P.A. *Estratégias e Modelos de Desenvolvimento*. In: CORECON-RJ E ET AL. (Org.): Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.
- PAULANI, L. *Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo. Boitempo, 2008.
- SOUZA, F.H. de, CAMPOS NETO, C.A.S. *Avaliação dos investimentos do PAC: uma comparação das metodologias utilizadas pela casa civil, ONG contas aberta e IPEA*. Radar – Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, Rio de Janeiro, n. 11, p.17-22, 2010.

TORRES FILHO, E.T., PUGA, F.P. *Panorama dos investimentos na economia brasileira para 2008-2011*. In: GENTIL, D.L. , MESSENERG, R.P (Org.): *Crescimento Econômico: Produto Potencial e Investimento*. Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009.

### **ABSTRACT**

The theme of this work is the Lula Government and the Growth Acceleration Program (PAC). The aim was to study the CAP, through investment in infrastructure and institutional and economic measures, such as the promotion of credit and financing, improving the investment environment, and tax relief and tax administration). The methodology used is a literature review. It is concluded that the CAP is a plan focused on two specific strands: enabling infrastructure to the private sector, thereby attacking the existing bottlenecks in logistics and in the energy area, and treat the axle housing and sanitation.

Keywords: CAP, Lula Government, Politics, Sanitation and Housing.