

Desigualdade e Sustentabilidade: Novo PAC

Arthur Buffon Rodrigues Viana

João Henrique da Silva Nascimento



CASTRO, Ana Flávia; COSTA, Mariana. Novo PAC vai gerar, “no mínimo”, 4 milhões de empregos, diz Lula. *Metrópoles*, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/44kKaFS>. Acesso em: 10 out. 2023.

Dias quentes, ventos fortes e tempo instável. O Brasil teve nas primeiras semanas de julho os dias mais quentes já registrados no mês⁴². Na mesma medida, o nível das desigualdades sociais no país está em constante crescimento. Diante desse fato, não se pode sustentar apostar num futuro mantendo as mesmas políticas de crescimento econômico que a economia global está direcionada. No Brasil, a atual gestão do governo Lula manteve, desde sua campanha, um compromisso de desenvolvimento inclusivo, com estabilidade e

⁴² JULHO de 2023 foi o mais quente no Brasil desde 1961. Portal INMET, 2023. Disponível em: <https://portal.inmet.gov.br/noticias/julho-de-2023-foi-o-mais-quente-no-brasil-desde-1961>. Acesso em: 26 out. 2023.

sustentabilidade⁴³. Promessa de mandato que se torna tão importante em tempos de agravamento das questões social e climática. Nesse sentido, no dia 11 de agosto de 2023, o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, apresentou o início do Plano de Transformação Ecológica que, segundo ele, contemplaria a “criação de uma nova conduta e postura em relação à Ecologia”⁴⁴.

Somado a isso, o governo Lula lança, em concomitância, o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), sob um discurso do caminhar econômico verde e sustentável. O Plano de Transformação Ecológica, então, partiria para além da transição energética ou alteração dos

⁴³ SOUZA, Rebelo de. **Alckmin disse que a eleição de Lula salvou a democracia brasileira**. Portal Gov.br, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/vice-presidencia/central-de-conteudo/noticias/2023/alckmin-disse-que-a-eleicao-de-lula-salvou-a-democracia-brasileira>. Acesso em: 26 out. 2023.

⁴⁴ COELHO, Henrique; MAZUI, Guilherme. **Haddad lança plano de Transformação Ecológica e promete nova postura do governo em relação ao meio ambiente**. G1, 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/08/11/haddad-la-nca-plano-de-transformacao-ecologica-e-promete-nova-postura-do-governo-em-relacao-ao-meio-ambiente.ghtml>. Acesso em: 26 out. 2023.

combustíveis fósseis pela energia renovável. Trataria de unir pautas como combate à desigualdade social e incentivo ao desenvolvimento ecológico. Porém, antes de nos aprofundarmos nessa face contemporânea do programa, temos que entender algumas coisas: o que é o PAC? Quando surgiu? Quais são seus antecedentes?

O PAC foi uma criação do segundo governo Lula, é um marco desta gestão conhecida pelos investimentos em infraestrutura. Implementado pela primeira vez em janeiro de 2007, buscava aumentar a velocidade de crescimento econômico e o nível de emprego. Composto um conjunto de medidas para incentivar o investimento público e privado em infraestrutura, mas também facilitar o desenvolvimento, desmembrando entraves burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento. Dessa forma o PAC marca a trajetória do país pois, após vários planos de estabilização monetária em nossa história recente, era a primeira vez que se falava novamente em um plano de desenvolvimento, ou crescimento, para o país desde o II PND, em 1974.

Até então o programa tinha um total de três balanços, distribuídos pelos quadriênios: 2007-2010, 2011-2014 e 2015-2018; respectivamente PAC 1, PAC 2 e PAC 3. A autora Maria Nunes destaca no texto “O Programa de Aceleração do Crescimento e as

Fronteiras”⁴⁵ algumas considerações dessas experiências anteriores. Na primeira fase, Nunes aponta que os investimentos aplicados voltaram-se ao fomento do setor produtivo, buscando projetos com potência para um desenvolvimento socioeconômico. À luz disso, no PAC 2, esse aporte financeiro seguiu em obras de infraestrutura, como energia e transporte, mas com a especificidade de destinar recursos aos municípios, buscando atender necessidades sociais e assistenciais.

Nunes aponta que o PAC 3 surge em meio às perspectivas de ampliação dos investimentos públicos nos municípios visando uma diminuição das disparidades regionais. O intuito aqui é instigar o desenvolvimento regional e contribuir com os estímulos aos investimentos privados. Ponderando sobre esses objetivos, a autora destaca que o enfoque regional é, em certa medida, uma via em contramão. Não se tem uma sinergia com o crescimento econômico nos territórios, apesar do grande investimento a nível regional. Existe um descompasso de desenvolvimento, e como consequência, as localidades que são mais capazes de reter os recursos se destacam mais na destinação dos volumes de capital.

⁴⁵ NUNES, Maria. O programa de aceleração do crescimento e as fronteiras. In: PÊGO FILHO, Bolívar; MOURA, Rosa. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. p. 381 - 411. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=34441. Acesso em: 26 out. 2023.

Já o Novo PAC é um programa de ação conjunta entre o Ministério da Fazenda e do Meio Ambiente⁴⁶, unindo o desenvolvimento com a sustentabilidade e visando também a diminuição da desigualdade social dentro dos estados da federação. Nesse ponto, o discurso do ministro Fernando Haddad, durante o seu lançamento do programa, destacou que: "Tão importante quanto o desafio ambiental é o desafio de superar a pobreza de um país ainda marcado por uma profunda desigualdade social". Dito isso, o Novo PAC utilizará, por exemplo, como ferramentas para tentar concretizar esses objetivos: investimentos em moradia, mobilidade urbana, urbanização das favelas e saneamento básico⁴⁷. O Governo espera transformar as cidades a partir dessas medidas, empenhando os recursos para garantir a qualidade de vida dos moradores.

Para conseguir realizar todas as mudanças que estão sendo prometidas, a nova versão do programa irá investir cerca de R\$1,7 trilhão nos estados brasileiros. Essa verba está sendo destinada para os mais diversos setores e segmentos da nossa economia. Nesse sentido, poderá atuar com certas medidas institucionais, como pela expansão do crédito e

⁴⁶ **NOVO PAC vai investir R\$ 1,7 trilhão em todos os estados do Brasil.** Portal Gov.br, 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2023/08/novo-pac-vai-investir-r-1-7-trilhao-em-todos-os-estados-do-brasil#:~:text=NOVO%20PAC-,Novo%20PAC%20vai%20investir%20R\\$%201,7%20trilh%C3%A3o%20em,todos%20os%20estados%20do%20Brasil&text=O%20presidente%20da%20Rep%C3%BAblica,%20Luiz,todos%20os%20estados%20do%20Brasil](https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2023/08/novo-pac-vai-investir-r-1-7-trilhao-em-todos-os-estados-do-brasil#:~:text=NOVO%20PAC-,Novo%20PAC%20vai%20investir%20R$%201,7%20trilh%C3%A3o%20em,todos%20os%20estados%20do%20Brasil&text=O%20presidente%20da%20Rep%C3%BAblica,%20Luiz,todos%20os%20estados%20do%20Brasil). Acesso em: 26 out. 2023.

⁴⁷ Ibidem.

incentivos econômicos, ou mesmo no planejamento, gestão e nas compras públicas⁴⁸. Haddad ainda aponta que “vão garantir grandes obras pelo Brasil, fomentando um maior crescimento entre os estados”. Dessa maneira, vale ressaltar que o Novo PAC não vai buscar somente por medidas sustentáveis, mas também um desenvolvimento entre os entes federativos. O que evidencia o potencial que a economia brasileira possui em crescer e gerar um bem estar social, garantido um caráter sustentável.

No entanto, um ponto relevante dessa análise é observar mais aprofundadamente se o Novo PAC conseguirá diminuir o nível da desigualdade social no país. Para isso, é válido observar que a nova forma de direcionar recursos busca ouvir propostas dos próprios estados, que trazem à tona suas especificidades. Existe a pretensão de se distribuir, como dito anteriormente, um montante de R\$1,7 trilhão entre os estados brasileiros, visando um crescimento geral do país. O que certamente nos instiga a pensar que ampliaria a cadeia de desenvolvimento socioeconômico, além de diminuir o nível da desigualdade entre territórios. Mas diante disso, revela-se necessário lembrar da análise que a autora Maria Nunes fez sobre as gerações anteriores do programa.

Posto isso, nem tudo são mil maravilhas. Como observado nos períodos passados, o PAC não conseguiu efetuar essa distribuição de maneira

⁴⁸ Ibidem.

igual, causando ainda mais discrepâncias sociais no Brasil. Aqui o método utilizado era o da Política Nacional de Desenvolvimento Regional que atua pelo cruzamento de duas variáveis: rendimento domiciliar médio e crescimento do PIB per capita, buscando atuar nas regiões com menor interesse de mercado, valorizando-as. Nesse sentido, apesar do PAC ter destinado investimentos para regiões menos dinâmicas, o programa não deu prioridade às diferenças que as demais regiões possuem entre si. Além disso, os investimentos não mostraram considerar as influências históricas e socioeconômicas dos diferentes espaços, e muito menos como elas contribuem para que o ritmo de crescimento dessas regiões ocorra de forma tão desigual.

Podemos citar, por exemplo, a situação das regiões fronteiriças, que sofrem com o intenso grau de contato entre os diferentes territórios nacionais. Como estão colocados perante um extremo afastamento das questões nacionais, acabam se relacionando por anos em sistemas de trocas comerciais entre as fronteiras. Assim, quando se trata dos investimentos do PAC com ênfase no social e desenvolvimento urbano, é perceptível que as regiões com maior instrumento público se destacam, em comparação com os municípios que possuem menor capacidade de reter recursos próprios. A partir disso, pode ser observado que a distribuição desigual de investimentos em equipamentos públicos e da indisponibilidade de redes de assistência, de certa forma, mantêm a condição de pobreza nessas áreas.

Uma breve avaliação de medidas anteriores do PAC evidencia que a má execução dos investimentos não conseguiu atuar em uma medida que levasse em consideração as diversidades sociais entre as regiões. Uma solução para esse problema, como sugerido pela própria Maria Nunes no livro "As Fronteiras do Brasil", é adotar políticas públicas que considerem as características territoriais, influências históricas e socioeconômicas no planejamento de ações e investimentos públicos para que, assim, possamos efetivamente diminuir as disparidades sociais, e, dessa vez, o PAC venha a ser efetivo.

À luz disso, constroem-se duas medidas de atuação sobre o Novo PAC. Em uma primeira proporção, é necessário que o PAC seja instituído de forma a apaziguar a desigualdade territorial no país. Mas não somente isso, o programa terá que, em uma segunda gerência, promover o âmbito sustentável e remar contra a sentença em que se encaminha a economia global. O que se pode concluir até então é que uma grande massa de capital está sendo direcionada para atender a essas demandas. Além disso, a postura que o governo tem tido, como na licença para a Petrobras perfurar na Foz do Amazonas ou o caso da BR-319⁴⁹,

⁴⁹ JÚNIOR, Janary. **Marina Silva: veto do Ibama à licença para Petrobras perfurar na Foz do Amazonas é técnico.** Agência Câmara de Notícias, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/993192-ministra-diz-que-veto-do-ibama-a-licenca-para-petrobras-perfurar-na-foz-do-amazonas-e-tecnico/>. Acesso em: 26 out. 2023.

denotam um vínculo com a sua proposta em campanha. No mais, fica a expectativa que a forma de distribuição de recursos alternativa amenize o problema da centralização de capital.