

Plano econômico de Lula é insustentável

Por Gustavo Faleiros | 2 de março de 2007

O início do novo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva tem representado para o Brasil uma mudança significativa em suas prioridades políticas. O combate às desigualdades sociais, que guiou as ações de Lula quando chegou ao poder pela primeira vez em 2003, foi substituído pela agenda do crescimento econômico. Frente ao bom momento da economia global, em que países emergentes como China e Argentina registram índices de 10% de elevação no PIB, o governo brasileiro tem sido pressionado a robustecer o crescimento do país.

É neste contexto que, no fim do mês de janeiro, a equipe de Lula apresentou à população e ao Congresso Nacional o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Trata-se um conjunto de medidas administrativas e novas leis cujo objetivo é garantir ao Brasil uma elevação do PIB de pelo menos 5% ao ano, entre 2007 e 2010. O PAC prevê investimentos de cerca de US\$260 bilhões (R\$503,9 bilhões), sendo que apenas uma pequena parcela destes recursos (US\$ 30 bilhões) sairá do orçamento da União. Espera-se que as empresas estatais e o setor privado financiem o programa.

Para despertar o interesse da iniciativa privada, o eixo central do plano são obras de infra-estrutura, com as quais se pretende aumentar a produção e exportação brasileiras. Assim como fizera o seu antecessor Fernando Henrique Cardoso no plano Avança Brasil, Lula listou uma série de projetos inacabados de estradas, hidrelétricas e portos e prometeu concluí-los. Para isso, o governo propôs no PAC que o Congresso aprove isenção de alguns encargos trabalhistas às construtoras e empresas de engenharia. Além disso, quer formar um fundo de US\$2,3 bilhões (R\$5 bilhões) para financiar os empreendimentos de infra-estrutura.

Contudo, os projetos que estão sendo propostos no PAC estão rodeados de incertezas. Muitos deles têm sido planejados por sucessivos governos desde a redemocratização do Brasil, em meados dos anos 80. A hidrelétrica de Belo Monte, localizada no Rio Xingu, um dos maiores afluentes do Rio Amazonas, é um exemplo. Desde de 1986 existe a proposta de se construir ali uma enorme barragem capaz de gerar até 11 mil megawatts. As razões pelas quais

obras como essa não saem do papel são muitas, mas podem ser resumidas sob o prisma da sustentabilidade. Os benefícios econômicos destas estradas e usinas de energia ainda não superaram as dúvidas quanto aos seus impactos sociais e ambientais.

Problema maior

Um mês antes do lançamento do PAC, um debate acalorado colocou em lados opostos Lula e as organizações não governamentais (ONGs) brasileiras. Durante a inauguração de uma fábrica de biocombustíveis, Lula afirmou que as questões ambientais e sociais impediam o crescimento do país. Em meio aos incontáveis protestos contra a fala presidencial, o governo anunciou que para harmonizar as demandas ambientais e sociais com a atividade econômica era preciso melhorar a burocracia pública que autoriza as obras e empreendimentos, o chamado licenciamento ambiental. O diagnóstico é de que não há regras claras sobre qual ente da federação—União, estados ou municípios—deve assumir a reponsabilidade de analisar os projetos. Assim, entre as medidas anunciadas pelo PAC, há uma proposta para se criar uma lei que defina o papel de cada órgão público na emissão de autorizações.

A proposta do governo de uma nova lei ambiental foi recebida com cautela pelas ONGs que atuam no Brasil. Ativistas reconhecem a necessidade de descentralizar a burocracia de licenças, tirar o peso que está nas costas do órgão federal, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama). Por outro



lado, há um temor de que dar mais poder a municípios e estados tornará mais frágil a proteção ao meio ambiente. A maioria dos estados não têm estrutura de fiscalização e muito menos corpo técnico para a análise de projetos. “Se não discutirmos qual a capacidade real dos órgãos locais, o problema vai se agravar”, alerta a coordenadora de Políticas Públicas do Instituto Socioambiental, Adriana Ramos, que defende uma descentralização cuidadosa nas responsabilidades do controle ambiental.

O PAC, em si, não colaborou para o fortalecimento dos órgãos de meio ambiente. Entre suas medidas não há qualquer previsão para se contratar mais técnicos ou um aumento de investimentos nos aparatos estatais de fiscalização. Pelo contrário, o orçamento do Ministério do Meio Ambiente, iniciou a nova gestão de Lula na mesma posição em que permaneceu nos quatro anos do primeiro mandato: é o quinto menor entre os quase trinta ministérios.

Razões como esta têm fortalecido a opinião das ONGs de que o PAC é um programa de crescimento econômico insustentável. O foco majoritário em obras de infra-estrutura, observa Ramos, é imediato, sem preocupações de longo prazo. Muitas dos planos de obras apresentados pelo governo ainda não tiveram seus estudos de impacto ambientais terminados ou ainda carecem de aprovação pública. Ao atrelar, o aquecimento da atividade econômica a estes grandes empreendimentos, o governo Lula acabou por fragilizar ainda mais a autonomia dos técnicos para serem criteriosos ou até mesmo para reprovarem projetos.

O descontentamento das ONGs é ainda maior porque os empreendimentos mais ambiciosos estão planejados para ocorrerem na floresta amazônica. Energia e transportes são os setores com mais força na região. Na construção de usinas hidrelétricas, linhas de transmissão e gasodutos, o governo prevê um investimento de US\$15 bilhões na Amazônia. Já para a pavimentação de rodovias e a abertura de hidrovias serão aplicados US\$3 bilhões no Norte do país. Em certa medida, Lula está consolidando um trabalho iniciado pelos governos militares na década de 70: a ocupação do território amazônico por uma economia voltada à exportação de commodities agrícolas e minerais.

“Lula está fazendo pior que os militares, porque desta vez não se pode dizer que as questões ambientais são desconhecidas”, argumenta o diretor de Mobilização da Fundação SOS Mata Atlântica, Mário Mantovani.

Fora do eixo global

As ONGs também apontam que o plano de crescimento econômico de Lula está andando na contramão da geopolítica mundial. Uma semana depois do lançamento do PAC ter traçado um plano preocupante de avanço de grandes obras na Amazônia, o mundo parou em atenção ao alerta da ONU sobre a gravidade do aquecimento global. As medidas do governo brasileiro não apenas ignoram qualquer compromisso em reduzir emissões de gases estufa, como prometem um investimento de US\$65 bilhões (R\$170 bilhões) na produção e queima de combustíveis fósseis.

Mas Lula está seguro de que está caminhando no sentido certo. Seu trunfo no debate sobre mudanças climáticas é o grande incentivo que seu governo dará à produção de biocombustíveis. A iniciativa privada já planejou a construção de 46 usinas de biodiesel e 77 de etanol. A maioria dos projetos acontecerá com empréstimos subsidiados do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O governo se comprometeu a investir na infra-estrutura de transporte do combustível, com a construção de 1150 quilômetros dutos de etanol e biodiesel, o que facilitará a exportação.

Curiosamente, é este impulso à produção de biocombustíveis que reestabeleceu a ponte diplomática entre os Estados Unidos e o Brasil, que estava abalada desde o fracasso das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Os dois países firmaram há duas semanas uma parceria para a pesquisa em bioenergia. O presidente George W. Bush virá ao Brasil em março para uma visita oficial, e o etanol estará no topo da agenda. Se os americanos atenderem ao pedido de Bush e substituírem 20% de sua gasolina por etanol, a demanda dos Estados Unidos será pelo menos três vezes superior a toda a capacidade planejada de produção brasileira.

O problema é como garantir que tal incremento nos plantios destinados à bioenergia ocorrerão sem

maiores ameaças ao meio ambiente. Nas previsões do PAC, a maior parte da produção de biodiesel virá dos cerrados do Sudeste e Centro-Oeste do país. O Cerrado brasileiro, também conhecido como a savana mais biodiversa do planeta, é o segundo maior bioma nacional depois da Amazônia. De sua extensão de 208 milhões de hectares, 40% já foram desmatados, segundo levantamento do próprio governo.

Não à toa a Europa tem uma aproximação bem mais cautelosa do programa brasileiro de biocombustíveis. Diplomatas europeus têm mencionado constantemente a necessidade de que o comércio internacional crie um sistema que certifique que os ‘combustíveis limpos’ não serão produzidos com impactos sociais e ambientais. Teme-se, por exemplo, que a elevação de preço de commodities bioenergéticas acelerem o avanço das produções da palmeira de dendê e da soja na floresta amazônica. Isso elevaria ainda mais a contribuição do desmatamento no aquecimento global.

Em 2007, a demanda por biocombustíveis vai, pela primeira vez, influenciar o preço das commodities agrícolas mundiais. O coordenador de Campanha de Clima do Greenpeace Brasil, Carlos Rittl, frisa que a Amazônia não está imune a estes aumentos nos preços. Segundo ele, para produzir sustentavelmente será preciso harmonizar os objetivos da verba governamental destinada à conservação com aqueles do financiamento oficial para as atividades agropecuárias. Enquanto a primeira, em menor escala, protege o meio ambiente, a segunda patrocina largamente a degradação. “Resolver esta contradição já será um grande avanço no combate ao desmatamento”, argumenta Rittl.

Erros de origem

Indício do risco que o PAC representa para a Amazônia surgiram já durante a apresentação do plano ao público. Enquanto descreviam as obras, nenhum dos ministros mencionou as contrapartidas ambientais e sociais. Mesmo aquelas que foram amplamente negociadas com os técnicos da área ambiental não foram citadas.

Foi um golpe duro na ministra de Meio Ambiente, Marina Silva, que há meses usava o exemplo da rodovia Cuiabá-Santarém, como prova de que o

governo se preocupava com a Amazônia. A rodovia, com cerca de 2000 quilômetros, cruza a floresta de norte a sul e teve suas terras regularizadas antes das obras para impedir ocupações ilegais e desmatamentos criminosos. Para Mantovani, da SOS Mata Atlântica, o PAC coloca a reputação de Marina Silva em perigo, uma vez que ela construiu a carreira com o discurso de proteção da Amazônia. “Defendo que ela deixe o governo”, afirma.

O diretor da ONG Amigos da Terra-Amazônia Brasileira, Roberto Smeraldi, destaca que as falhas no PAC não são apenas ambientais e sociais. Ele tem concentrado suas críticas em um aspecto da sustentabilidade que nem sempre a sociedade civil organizada prioriza: a economia. Para Smeraldi, o PAC possui também uma grande irracionalidade econômica. “O governo vai subsidiar obras que a iniciativa privada se recusaria em fazer por conta própria”, analisa. Enquanto o governo se dispõe a injetar dinheiro em projetos cuja viabilidade econômica é duvidável, nenhum esforço para reformar leis trabalhistas, previdenciárias ou tributárias está sendo empreendido, diz ele.

Ramos, do Instituto Socioambiental, crê que o planejamento do governo foi feito sem um debate sobre quais setores e atividades devem receber apoio público. Exemplo disso, são as projeções para a produção de energia. A construção de hidrelétricas e novas centrais de geração será baseada em expectativas do crescimento do PIB. A oferta de energia, em si, se torna um indutor do aumento da economia, sem que se discuta a fundo como será consumida esta energia. Não existem no PAC medidas para gerenciar a demanda, como programas de economia de energia ou corte de subsídios a empresas eletrointensivas, pontua Adriana

As pequenas e localizadas isenções fiscais que foram dadas ao setor de infra-estrutura foram na verdade uma oportunidade perdida. A equipe de Lula não atrelou às benevolências qualquer cláusula de sustentabilidade. Mais do que isso, nenhum benefício foi oferecido a empresas que utilizam recursos naturais com racionalidade ou que investem em pesquisa e desenvolvimento. “O PAC está premiando a ineficiência”, resume Smeraldi.

Gustavo Faleiros é jornalista e trabalha em Brasília (Brasil). Mestre em Política Ambiental pela Universidade de Londres, colabora com reportagens para o site O Eco (www.oeco.com.br) e o jornal Valor Econômico (www.valoronline.com.br)

MAIS INFORMAÇÕES

<http://www.presidencia.gov.br/>

<http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=231199>

Publicado pelo Programa de Americas do International Relations Center (IRC, em linha em www.irc-online.org). ©2006. Todos os direitos reservados.

Programa de las Américas

“Um mundo novo da análise, das idéias, e das opções da política”

Fundado em 1979, o IRC é um centro nonprofit pequeno mas dinâmico dos estudos da política cujo o objetivo overarching seja ajudar forjar uma agenda global nova dos casos para o governo de ESTADOS UNIDOS e povoar um que faz aos estados unidos um líder e um sócio globais mais responsáveis. Para mais informação, visita www.americaspolicy.org ou email americas@irc-online.org.

Citação recomendada:

Gustavo Faleiros, “Plano econômico de Lula é insustentável”, Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 2 de março de 2007).

Posição da correia fotorreceptora:

<http://www.ircamericas.org/port/4041>

Informação Da Produção:

Escritor: Gustavo Faleiros

Redação: Laura Carlsen, IRC

Disposição: Nick Henry, IRC