

POLÍTICA MACROECONÔMICA E O PAPEL DO TRANSPORTE NA DINÂMICA ECONÔMICA NACIONAL

Alessandra dos Santos Julio¹
Márcio Rogério Silveira²

Resumo

Busca-se realizar uma breve análise contextual dos projetos de desenvolvimento nacional e as propostas para o setor de transportes, principalmente aqueles que contribuíram para a estruturação dos transportes e modificaram a dinâmica de fluxos nacionais e concomitantemente regionais. Visto que a infraestrutura de transporte empreendido pelo Governo Federal serve não somente aos interesses de integração nacional, mas também a dinâmica econômica regional, através do atendimento ao interesse de grupos específicos da sociedade. A compreensão do papel das políticas de transporte no Brasil serve de aporte para localizar as obras de transporte dentro do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, lançado pelo Governo Federal em 2007, e seus respectivos imperativos para o desenvolvimento nacional e regional. Trata-se, portanto, da sistematização do transporte dentro do conhecimento geográfico, reconhecendo-o como um dos fatores de (re)estruturação do espaço.

Palavras-chaves: Planejamento macroeconômico; Desenvolvimento nacional; Transportes.

Introdução

A reprodução e acumulação do capital pressupõem a realização completa da circulação do capital, neste processo contínuo o capitalista empreende uma busca ininterrupta pela máxima fluidez. Esta fluidez é alcançada através de um sistema coordenado de objetos, os fixos. Deste modo, o processo capitalista não apenas produz e reproduz a mercadoria e a mais-valia como também age sobre o espaço. Da mesma forma que o espaço, enquanto instância social subordina as estruturas da sociedade.

A fluidez do território nacional brasileiro respondeu, nos últimos anos, as racionalidades impostas pelas necessidades do capital (internacional e nacional). Os investimentos do setor privado, após as privatizações, não se refletiu em um aumento de

¹UNESP- Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente. E-mail: alessandrajulio@yahoo.com.br

²UNESP- Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente

investimentos em infraestrutura, que compensasse o declínio dos gastos do setor público. E esta queda dos investimentos redundou em gargalos ao crescimento (IPEA, 2010). O resultado deste cenário foi um desenvolvimento desigual inter e intra-regional.

O transporte é condição necessária a circulação do capital, portanto, este também é basilar na produção e reprodução do espaço. Como afirmará Marx (2005) a circulação é tão imprescindível quanto a produção. Somente quando da passagem do produto como mercadoria da esfera da produção para a esfera do consumo, e que poderá se efetivar o consumo. E esta metamorfose não ocorre, necessariamente, no mesmo lugar. Além disso, no processo de produção ainda podem ser necessários a mudança de lugar dos objetos de trabalho, dos meios e da força de trabalho (MARX, 2005).

Respectivo processo nos leva a analisar o papel das infraestruturas no sistema de circulação, transporte e logística para garantir os fluxos internos, a dinamização da economia e o desenvolvimento regional.

O papel dos investimentos em infraestruturas na estruturação da economia nacional.

Os fixos e os fluxos tendem a impulsionar mudanças na divisão territorial do trabalho, bem como ter repercussões espaciais, por permitir a relação entre as diversas escalas que estão articuladas em diferentes intensidades, dentre a global, a supranacional, a nacional, a regional e a local.

Fromm (1968) ao discutir o papel dos transportes no desenvolvimento econômico evidencia que os transportes criam economias internas para muitos setores. O geógrafo J. Ritter (1971) observando o papel dos transportes nos outros setores da economia teceu alguns apontamentos para Geografia do Transporte (O que estamos chamando, segundo Silveira, 2009, de Geografia da Circulação, Transportes e Logística). Para Ritter (1971) pelo tamanho dos mercados que representam, transportes e telecomunicações exercem uma influência decisiva no crescimento econômico, sobre o volume e estrutura de produção, além de um poderoso fator de inovação, isso pelo fato, identificado por Marx (2005) de estes produzirem valor e serem capazes de extração de mais-valia.

Além dos apontamentos de Marx, estudos mais recentes buscam ratificar o papel dos transportes na economia e nas interações espaciais. Pini (1995), por exemplo, avança na discussão ao acrescentar mais um elemento, o político-administrativo. A contraposição

entre transporte, economia e interesses políticos conduz a consolidação de diferenças de mobilidade e acessibilidade no território nacional, regional ou local.

Assim, temos que os lugares redefinem as técnicas, mas ao mesmo tempo observamos que a propagação de novas tecnologias altera a divisão do trabalho, por conseguinte leva a mudanças territoriais. Para Rangel (2005, p. 341) “os projetos modernizadores prometem uma função de produção de capital *intensive*, mas, no curto prazo, isto é, na fase de implantação, o que oferecem são, no processo mesmo da formação de capital fixo, a função francamente geradora de emprego”.

Ademais, sendo o transporte um agregador de valor aos produtos transportados, o capitalista procura formas para a diminuição dos custos de transporte, constituindo mais um impulso as inovações.

As novas tecnologias organizacionais e o maior desenvolvimento dos fixos e dos meios podem diminuir os custos e encurtar as distâncias. Dentre os fatores organizacionais as inovações em estratégias logísticas contribuíram para a mobilidade e a abrangência de territórios. A alta tecnologia nos meios de transporte, como os contêineres, e os investimentos nos fixos, como as auto-pistas, redundam em agilidade no processo de circulação.

A diminuição da distância representa a ampliação de comércio de mercadorias específicas, como as perecíveis, atendimento a demandas reprimidas e geração de novas demandas. Novos mercados consumidores e produtores se aliam ao sistema global, em uma relação que abrange toda uma cadeia de produção, de consumo e serviços. Todo este processo tem repercussões espaciais, pois articula diferentes escalas.

Além da base material (fixos e meios) as grandes corporações solicitam uma base normativa (leis, impostos, relações trabalhistas) que regule as condições adequadas à maior fluidez. Um exemplo ilustrativo é o pedágio, uma taxa sobre a circulação que atinge a todos, mas beneficia poucos. Este e outros impostos apresentam uma distribuição desigual sobre o território estadual e regional, assim se consolidam como um entrave para a livre circulação da população.

À medida que são instaladas ou melhoradas as infraestruturas de circulação se estimula e cria condições para a concentração espacial de empresas, ou seja, a formação de eixos de circulação econômica com fixos que realizam interações espaciais e alteram a dinâmica espacial e territorial. Ao discutirmos a desconcentração econômica no estado de São Paulo identificamos os eixos de circulação (principalmente as auto-estradas) como um

dos principais elementos determinantes para o processo de concentração. Pois são as infraestruturas (localizadas espacialmente) que geram demandas e atendem as demandas reprimidas dos fluxos, possibilitando a acumulação de capitais, a divisão territorial do trabalho e a intensificação das interrelações entre diferentes territórios, entre centros produtores e de demanda. Assim, as “Redes de transporte geraram e continuam a gerar modificações da posição das cidades e das regiões, intervindo sobre o desenvolvimento regional no contexto da concorrência que as regiões se entregam a fim de adquirir uma posição estratégica nestas novas redes” (PINI, 1995).

Este processo de conflito de interesses entre diferentes regiões, a que Pini (1995) faz referência fica mais evidente quando da industrialização e da reestruturação econômica. A lógica do capital busca regiões mais dinâmicas e com melhores infraestruturas ou às regiões com maiores vantagens comparativas, contribuindo para a construção de um espaço descontínuo e fragmentado.

Os lugares, desta forma, iram se distinguir pela capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos. Para competir as regiões se especializam, o que remete a uma maior heterogeneidade entre as unidades territoriais, com uma maior divisão do trabalho. Por conseguinte, se amplia a necessidade de interação entre os espaços.

Logo temos que o sistema circulatório do capital, de forma geral, requer uma infraestrutura para circulação, transporte e estratégias logísticas. Neste sentido, não relacionar transporte, crescimento econômico e disparidades regionais é não compreender a totalidade do processo atuante para a estruturação do espaço nacional.

Diante disso, destacamos os estudos desenvolvidos por Ignácio Rangel (2005). Para o teórico o desenvolvimento dependeria, entre outras coisas, da transferência de investimentos privados para setores retardatários. Os investimentos em infraestrutura, por exemplo, pode fomentar um efeito multiplicador interno que repercutira positivamente na economia e na sociedade. Trata-se de uma reelaboração da teoria da demanda efetiva de Keynes.

A “saída keynesiana” pressupõe que o problema do sistema econômico esta na insuficiência de demanda. Esta insuficiência inibiria o processo de produção e o nível real do emprego. A demanda, que trata o autor, é a demanda efetiva, ou seja, a renda agregada (ou produto) que os empresários esperam receber, por meio do volume de emprego que resolvem conceber. Assim, os empresários ampliaram o número dos empregos de acordo com a expectativa de lucros futuros. Portanto, são os investimentos correntes que

determinaram o pleno emprego, levando a um aumento do fluxo de consumo (propensão marginal a consumir).

Dada esta propensão a consumir, Keynes estabelece uma relação entre o fluxo dos investimentos e os volumes agregados de emprego e renda, a qual relação ele denomina “multiplicador”. “È pelo princípio geral do multiplicador que se deve explicar como as flutuações no montante dos investimentos, comparativamente pequenas em proporção à renda nacional, podem gerar alterações no emprego e na renda agregada de amplitude muito maior que elas próprias” (KEYNES, 1985, p. 92).

Através deste princípio é possível apreender o rebatimento das obras do Programa de Aceleração do Crescimento-PAC na dinâmica regional e nacional, uma vez que o acréscimo do investimento leva a um aumento do emprego. Os rendimentos dos trabalhadores empregados conduzem a um incremento na propensão marginal a consumir, ou seja, aumento da demanda. Entrementes, dada as particularidades históricas da realidade brasileira, se faz interessante a leitura da obra de Ignácio Rangel, que interpreta a teoria geral de Keynes e acrescenta princípios para, assim, pensar o desenvolvimento brasileiro.

A “saída rangeliana” parte da identificação de que o Brasil vem se desenvolvendo através de vagas cíclicas, as quais possuem um fundo econômico-tecnológico e ocasionam mudanças sociais. Estes ciclos endógenos³, aproximadamente decenais, apresentam uma regularidade composta por uma fase expansiva, durante a qual um setor ou grupo de atividades econômicas expande-se até se por em excesso de capacidade, ao mesmo tempo, ocorre alterações na estrutura da demanda, de modo que são expostos insuficiências e estrangulamentos, levando a fase recessiva. A superação da fase recessiva do ciclo exigirá investimentos, que por sua vez deverão utilizar o excesso de capacidade acumulada em um pólo (RANGEL, 2005).

Com efeito, a oposição dialética entre os dois pólos (pólo da capacidade ociosa e pólo de investimentos futuros) exige que o Estado intervenha no sentido de orientar os fluxos financeiros de um pólo a outro.

³ Os ciclos médios ou juglarianos divide-se em teorias exógenas e endógenas. As teorias endógenas analisam as causas do ciclo no próprio processo econômico, visando a demonstrar basicamente a formação e a transmissão de um processo cumulativo de alta ou baixa da economia. Para Rangel (1983, p.41) no Brasil as mudanças institucionais, a partir de 1920, “não se fizeram de chofre, mas através de aproximações sucessivas que, afinal, subdividiam o processo único de industrialização em processos parcelares, *setoriais*, a cada um dos quais correspondia um ciclo médio, isto é, um *ciclo juglariano* brasileiro”.

A proposição de Rangel ao utilizar o potencial ocioso da iniciativa privada é aumentar o valor tributável e aliviar o Estado dos encargos de alguns setores ineficiente (SILVEIRA, 2007). Os recursos transferidos da iniciativa privada para áreas estrangulada aumentam a disponibilidade total de bens e serviços e, conseqüentemente, acarretam um aumento dos investimentos, possibilitando uma aceleração do desenvolvimento, trata-se, genuinamente de um “efeito multiplicador”. Nestes termos, Rangel (2005) demonstra que o aumento do montante de investimentos esta limitada a capacidade produtiva ociosa, independentemente da renda ou produto efetivo observado.

O “efeito multiplicador” a que se refere Rangel (2005) engloba toda a economia nacional. A transferência de capitais ociosos para investimento em infraestrutura impulsiona as indústrias de máquinas e equipamentos pelo mercado interno. A ampliação e dinamização do mercado interno têm por conseqüências a geração de novos empregos, aumento da renda, consumo e poupança, ou seja, retomada do desenvolvimento econômico.

O Estado ao transferir recursos de setores com capacidade ociosa para setores com anticapacidade ociosa cria expectativas de lucros aos empresários e esta perspectiva, juntamente com uma baixa taxa de juros, induz a maiores investimentos, por parte do setor privado.

Ainda segundo o teórico, os grandes meios de ação contra a ociosidade e a inflação são a expansão do comércio exterior, a mudança na estrutura da oferta e a mudança na estrutura de procura. Deve-se ter claro que o desenvolvimento depende de várias medidas: política cambial realista, uma política de incentivos fiscais e creditícios orientando os investimentos privados para os setores estrangulados e autonomia ao Governo Federal para garantir a oferta de serviços básicos (PAIM, 1998).

A necessidade de várias medidas em diferentes setores remete a pratica do planejamento. A prática do planejamento deve ser guiada pelo contexto socioeconômico, as condições institucionais e políticas de um país. E igualmente por uma visão dinâmica do equilíbrio intersetorial, tendo por objetivo o desenvolvimento econômico, ou seja, expansão da capacidade produtiva (RANGEL, 2005). Ao mesmo tempo não, se deve dissociar as implicações do sistema de movimentos de pessoas e bens do restante da atividade econômica, ou seja, os planos para o transporte não devem ser abordados isoladamente.

O transporte na política macroeconômica.

No Brasil, somente a partir de 1940 que o governo começa a pensar em planejamento econômico tendo o transporte como parte deste conjunto maior, a qual seja a economia nacional, decorrência do desmontamento, no pós-guerra, do planejamento como caminho para o desenvolvimento. Os primeiros planos globais de investimentos previam mais de 50% para o setor de transportes, já que este era considerado o principal obstáculo a valorização das complementaridades inter-regionais, sendo a maior parte dos investimentos voltados para as ferrovias.

Para Rangel (2005), até a década de 1950 o planejamento brasileiro se deu de forma inconsciente, resultante de uma gradual mudança de atitude expressos por intervenções estatais com certa conexão histórica. O planejamento em transporte ao nível intersetorial restringiu-se a apenas alguns planos de desenvolvimento econômico e houve alguns planos específicos para o setor de transporte, determinando o modal a ser privilegiado pelos investimentos.

Com o Governo de Vargas iniciado em 1951, se criaram novas condições para o desenvolvimento nacional, com uma ampla discussão da economia planificada. O governo privilegiou investimentos no setor de energia e reequipamento do sistema de transporte (IANNI, 1971).

Na década de 1950 os planos claramente especificavam que as rodovias passariam a assumir a função pioneira, outrora exclusiva das estradas de ferro. Obviamente que esta mudança deve ser compreendida em um contexto maior. Silveira (2007) expõe que o caminhão devido a facilidade de acesso contribuiu para a integração do arquipélago geoeconômico dominado pelas oligarquias agroexportadoras com uso das ferrovias. As “ilhas de povoamento” são expressão do tipo de povoamento brasileiro, voltado a atender dois objetivos principais: a exploração econômica e a manutenção do poder português sobre o território. Entrementes, as ocupações eram marcadas por grandes vazios, como descreve Rangel:

O Brasil era um arquipélago econômico cujas “ilhas” ou regiões, grosso modo organizados politicamente como unidades federadas ou “estados”, relacionavam-se muito pouco umas com as outras do ponto de vista econômico. A vida econômica das regiões gravitava essencialmente entre um “pólo” interno, isto é, o mercado regional, ordenado

geralmente em torno de um porto empório, e o mercado mundial ou “pólo” externo (RANGEL, 2005, p. 518).

Para Rangel (2005) a industrialização exigia a unificação do mercado nacional e a ferrovia era posta como um fator de resistência à unificação do mercado, e, por conseguinte, a industrialização. Segundo Natal (2003), a opção do Estado pelo modal rodoviário-automobilístico estava articulada aos interesses das montadoras, de outras frações do capital e mesmo do capital nacional. Neste contexto, o papel do Estado brasileiro era prover a infraestrutura necessária para que a indústria automobilística pudesse se instalar no país.

O Plano de Metas (1956-1960) como primeira experiência efetiva de planejamento nacional, propunha uma integração vertical entre a estrutura industrial e a infraestrutura de energia e transporte como apoio ao processo de industrialização e conseqüente ampliação do nível de vida da população. O Governo convocou uma equipe técnica para desenvolver conceitos propostos, mas não efetivados em um plano anterior (1951-1952) pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos⁴. A análise conjunta destes conceitos resultou na escolha dos cinco setores a serem abrangidos pelo plano: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação.

O Plano de Metas tinha a construção de um adequado sistema de transporte como peça essencial para prosseguir no esforço de expansão econômica do país. O setor abrangia 29,6% dos investimentos inicialmente planejados, sendo grande parte destes voltados para o transporte rodoviário com vistas a realizar um melhor intercâmbio entre as regiões e conectando todos à nova capital, Brasília.

No modal ferroviário a ação foi focalizada em dois aspectos: construção e reaparelhamento de trechos com significação econômica (LAFER, 2003). Ao que tange ao modal rodoviário Barat (1978) considera o Plano de Metas um grande sucesso,

⁴ O conceito de “ponto de estrangulamento” remetia a existência de certas áreas de demanda insatisfeita que estrangulavam a economia, este conceito justificou a escolha dos setores de energia, transportes e alimentação para o Plano de Metas. O conceito de “ponto de germinação” partiu do pressuposto de que a oferta em infraestrutura provocaria atividades produtivas, justificando a incorporação da construção de Brasília e de outros investimentos no setor de transporte, no mesmo plano. A noção de “ponto de estrangulamento” e “demanda derivada” levaram a percepção da interdependência da economia como um todo conduzindo a identificação dos dois últimos setores a serem abarcados no Plano de Metas: a indústria de base e a educação (LAFER, 2003). Vale ressaltar que a definição de “ponto de germinação” é praticamente a mesma usada por Rangel, e neste trabalho utilizada, de “efeito multiplicador”, buscando ambos os mesmos resultados.

principalmente na construção de rodovias, alcançando a conclusão de 150% da meta inicial.

Na década de 1960 a participação por modalidade nos investimentos federais era a seguinte: transporte rodoviário 76,4% e transporte ferroviário 7,9% (NATAL, 2003). Para Rangel (2005) se tratava de uma questão maior, pois todos os ventos sopravam a favor das rodovias pela sua plasticidade ao quebrar os isolamentos regionais e unificar o mercado e a estrutura industrial.

Dentro da análise política e economia do período, a conjuntura de estagnação ensejava uma solução e a proposta adveio com a criação de um novo plano. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963 – 1965) elaborada por uma equipe supervisionada por Celso Furtado. O projeto almejava corrigir as distorções econômicas e sociais através da contenção do processo inflacionário, recuperação do ritmo de crescimento e redução dos déficits da balança de pagamento, todavia o plano não teve êxito. Para Ianni (1971) a não execução do plano está ligado aos conflitos entre o poder executivo e o legislativo.

No governo de Mal. Costa e Silva foi definido o Plano Estratégico de Desenvolvimento - PED (1968-1970). Apresentado em 1967, consistia de uma primeira fase, com diretrizes de política econômica e diretrizes setoriais com alguns vetores de desenvolvimento regional. Os problemas diagnosticados ainda eram os mesmos do início da década, porém agravados, como o aumento da capacidade ociosa da indústria, a diminuição da demanda por bens manufaturados, a queda do poder aquisitivo dos salários, a insatisfação dos empresários com as cargas fiscais e da classe trabalhadora (IANNI, 1971).

Para Barat (1978) o programa apresentou uma prioridade de ação na infraestrutura econômica (transporte, energia e comunicações). O setor de transporte, especificamente, aparece como um setor indispensável para a dinamização do processo de desenvolvimento.

O ano de 1973 foi considerado o auge do “milagre econômico”, mas neste mesmo ano as contradições do crescimento exacerbado também vieram as claras demonstrando a piora da distribuição da renda. Condizentemente, na década de 1970, com o reconhecimento das disparidades sociais e regionais, os planos nacionais propunham reverter este quadro de concentração urbana e industrial através da ampliação da integração nacional. Para Diniz (2002), no processo de desconcentração o Estado Federal

teve ação decisiva, através de investimentos produtivos diretos (pólos petroquímicos, usinas de aço, indústrias de fertilizantes, entre outros), de incentivos fiscais (SUDENE, SUDAM, SUFRAMA, subsídios de crédito, etc.) e grande desenvolvimento da infraestrutura (transporte, telecomunicações e energia elétrica).

O aumento do investimento em infraestrutura no período do “milagre econômico” possibilitou maior ligação entre as diversas regiões do país. Para Barat (1978) as políticas para o sistema de transporte entre 1971-75 buscavam dar suporte à integração intersetorial na parte mais desenvolvida do país, integração das partes menos desenvolvidas e ampliação do poder de competição e da participação do país em frentes dinâmicas do comércio internacional. Araújo (1999) levanta algumas questões críticas quanto ao período. O objetivo maior era a integração do mercado interno e concretização de uma integração físico-territorial, contudo, as heterogeneidades internas as macroregiões se mantiveram.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) apresentado pelo governo do General Ernesto Geisel foi importante por determinar como o governo enfrentaria a crise do primeiro choque do petróleo, obviamente este teve grande influência sobre a política energética e de transporte proposta pelo Governo Federal.

Apesar da elaboração de propostas a crise do petróleo, grande parte dos investimentos no setor de transporte estavam direcionados as rodovias. Com o foco na integração interna os portos são um dos modais com menor previsão de investimento.

Esta nova política colocava no centro da industrialização brasileira, a grande empresa estatal, sendo esta o sustentáculo do programa em um duplo sentido: pela função estratégica e pela dinamização do setor privado ao gerar demanda a estas empresas (CASTRO e SOUZA, 1985).

Castro e Souza (1985) desenvolvem a tese de que os superávits da balança comercial de 1983 são decorrência dos investimentos do II PND, com o atraso de alguns projetos e o amadurecimento de outros, resultados positivos na economia se fizeram sentir, principalmente, em 1981/82. A sustentação para esta argumentação se insere no fato de ser o II PND um projeto a médio e longo prazo, com grandes projetos que naturalmente levaria alguns anos, até uma década, para se fazer sentir. Como a instalação de refinarias, projetos de hidroelétrica entre outros. Em linha com o mesmo argumento podemos discorrer sobre alguns projetos do PAC. É oportuno salientar que grandes projetos de infraestrutura, como ferrovias e aeroportos, possuem um período maior para a

obra (projeto, licenciamento e construção), ademais o retorno dos investimentos também é maior.

Na análise de Castro e Souza (1985) o objetivo almejado no II PND de transformação da estrutura produtiva nacional foi efetivamente realizado, apesar disso, a estratégia social proposta, de acordo com a qual eram necessárias políticas redistributivas enquanto o bolo cresce, fracassou. Como decorrência os desequilíbrios regionais se agravaram.

Grosso modo, a trajetória dos investimentos federais no pós-guerra se confunde com a ascensão e declínio do modelo de desenvolvimento sob a intervenção direta de um Estado intervencionista (IPEA, 2010). Neste período, (1930-1979) o país foi capaz de constituir uma estrutura de planejamento, centralizada, estrutura para subsídios e financiamento dos investimentos e um setor produtivo estatal, o resultado foi a ocupação econômica do território com a construção de uma infraestrutura razoavelmente complexa (IPEA, 2010; FIORI, 2001).

Pós 1979 com a queda na capacidade de importar o Governo Federal e as elites econômicas e políticas brasileiras optaram pela modelo neoliberal de desenvolvimento, exposto no Consenso de Washington. Vale ressaltar que o funcionamento deste modelo requer o desmonte do Estado e a despolarização das relações econômicas (FIORI, 2001). Diante das exigências impostas por Instituições Internacionais o Brasil abandona a idéia de um projeto nacional e perspectivas de planejamento.

O governo de Fernando Henrique Cardoso aceitou as regras da Organização Mundial do Comércio - OMC e de outros organismos multilaterais impondo políticas de liberalização financeira. Com a consolidação do Programa Nacional de Desestatização-PND diversas empresas brasileiras foram concedidas a iniciativa privada, inclusive parte das empresas de transporte público.

Apesar disso, durante o seu governo, são realizados estudos e projetos no âmbito da economia nacional, regional e o transporte. O Plano Plurianual de investimento – PPA (1996-1999) e a formação dentro deste do Programa Brasil em Ação elaborados no governo FHC estabeleciam alguns projetos via consolidação de “eixos de desenvolvimento”. Entrementes o maior objetivo destas políticas eram ampliar a competitividade das áreas dinâmicas do país.

Dentre os projetos do Brasil em Ação destacamos: a modernização do Porto de Santos, a duplicação da Fernão Dias, a conclusão da Hidrovia Tietê-Paraná, a

descentralização e recuperação de rodovias e a Ferrovia Norte-Sul. Interessante destacar a presença dentre estes de projetos relançados pelo PAC, ou seja, trata-se de obras antigas de interesse nacional e regional, mas que somente agora estão não saindo do discurso.

O Programa de Aceleração do Crescimento foi lançado em janeiro de 2007 com a intenção de induzir o crescimento econômico nacional. Ele é resultado de uma política iniciada no mandato anterior (2003-2006) do governo Lula da Silva, com a experiência do Plano Piloto de Investimento – PPI, que propunha melhorar a qualidade do gasto público, sobretudo com investimentos em manutenção e ampliação da malha rodoviária do país.

Este programa não consiste apenas em investimentos em infraestrutura, ele abrange também mudanças institucionais. O programa como um todo está organizado em cinco blocos: 1) Investimento em Infraestrutura; 2) Estímulo ao Crédito e ao Financiamento; 3) Melhora do Ambiente de Investimento; 4) Desoneração e 5) Aperfeiçoamento do Sistema Tributário e Medidas Fiscais de Longo Prazo.

Todas estas medidas tiveram um efeito positivo sobre os investimentos dos agentes econômicos, evidenciados, principalmente a partir de 2005. Para o IPEA (2010) as medidas adotadas pelo governo, como a expansão do crédito, criaram as condições para um novo ciclo de investimento privados, estas juntamente com as medidas do PAC foram responsáveis pelo crescimento econômico nacional (IPEA, 2010).

Através da tabela 1 podemos evidenciar o cenário macroeconômico brasileiro nos últimos anos. A partir de 2003 houve um aumento significativo em três variáveis essenciais no processo de desenvolvimento brasileiro, a saber: o aumento na taxa de investimento, a aceleração das taxas de crescimento do consumo doméstico e a queda da inflação. Estes dados evidenciam um mercado em expansão, com um aumento da demanda e das expectativas de lucros. Ainda mais com o novo governo assumindo a continuidade das obras referente ao PAC e a execução dos projetos constantes no PAC 2, assim, crescem as expectativas de ampliação da taxa de crescimento do produto nacional, seguindo a tendência dos últimos anos.

Tabela 1: **Dados da economia brasileira nos últimos anos.**

Ano	Taxa de Investimento (FBCF/ PIB)	Consumo final - famílias R\$ (milhões)	PIB per capita - R\$ (mil)	Inflação - IPCA – (% a.a.)
1993	19.3	8.469,8844	0,0915	2.477,15
1994	20.7	208.256,3380	2,2323	916,46
1995	18.3	440.711,8853	4,4415	22,41
1996	16.9	545.735,2380	5,2315	9,56
1997	17.4	609.293,5027	5,7342	5,22
1998	17	629.994,4674	5,8903	1,66
1999	15.7	689.376,0758	6,3110	8,94
2000	16.8	758.941,0000	6,8863	5,97
2001	17	826.468,0000	7,4918	7,67
2002	16.4	912.058,0000	8,3822	12,53
2003	15.3	1.052.759,0000	9,5107	9,30
2004	16.1	1.160.611,0000	10,7203	7,60
2005	15.9	1.294.230,0000	11,7090	5,69
2006	16.4	1.428.906,0000	12,7691	3,14
2007	17.4	1.594.067,0000	14,1831	4,46
2008	19.1	1.786.840,0000	15,9898	5,90
2009	16.9	1.966.492,3460	16,6342	4,31
2010	...	2.226.056,1290	...	5,91

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 anual).

Com um grave diagnóstico de gargalos logísticos no transporte de cargas e de passageiros o sistema ferroviário nacional atualmente apresenta perspectivas de grandes investimentos, principalmente com as obras do PAC. Um dos maiores projetos é o prolongamento da Ferrovia Norte-Sul ligando o norte do país com a região sul e sudeste. Esta ferrovia abre a possibilidade de escoamento de produtos do centro-oeste e mesmo do noroeste de São Paulo pelos portos do norte do país. Concernente com o antigo projeto da Ferrovia Norte-Sul Rangel (2005) já declarava os propósitos do lançamento de um sistema ferroviário nacional, no lugar de múltiplos sistemas regionais, uma ferrovia que seja a espinha dorsal de uma integração nacional.

Outro projeto importante é a melhoria do acesso ao Porto de Santos, com as obras da Avenida Perimetral, margem esquerda e margem direita. As obras da margem direita estão em andamento. Apesar disso, ainda existe uma sobreposição entre o modal ferroviário e o rodoviário próximo a área do porto, o que causa uma série de problemas para o carregamento e descarregamento de produtos.

Temos que chamar a atenção ao fato de que estas obras extrapolam os limites regionais, porque interagem ao nível nacional. O Porto de Santos como o maior porto da América Latina, serve para o escoamento de produtos de outros estados, e grande parte desta produção atravessa a região metropolitana, conseqüentemente obras que facilitam o acesso ao porto não são apenas de interesse paulista.

Fica evidente que os investimentos e as obras do PAC auxiliarão no desenvolvimento regional, todavia cabe um estudo mais profundo para evidenciar o desenvolvimento em determinadas regiões.

Conclusão

Um breve levantamento histórico demonstra que no Brasil não faltaram planos e projetos nacionais, entretanto muitas medidas não foram efetivamente realizadas. No entanto, os projetos a nível federal tiveram papel relevante na estruturação dos transportes e, assim, influenciaram na dinâmica de fluxos nacionais e concomitantemente regionais.

Na década de 1980, com o fim do modelo desenvolvimentista e a crise da dívida houve o desaparecimento das políticas nacionais. O rápido declínio dos investimentos estatais ocasionou a deterioração dos serviços e estoque de capital em infraestrutura, levando ao aumento dos custos gerais na economia. Durante as duas décadas subseqüentes a crise fiscal inibiu os investimentos em infraestrutura, ocasionando diversos pontos de estrangulamento.

O PAC significa, desta forma, a retomada de grandes projetos de infraestrutura a nível nacional. Tendo como premissa a teoria de efeito multiplicador de Keynes, os projetos como a Ferrovia Norte-Sul, o acesso ao Porto de Santos e outras obras não abarcadas neste artigo são importantes por induzirem investimentos do setor privado a partir da geração de demandas em indústrias e no mercado de trabalho.

A temática ainda necessita de maior aprofundamento, todavia, é certo que os investimentos em infraestrutura e a organização dos sistemas de logística são fundamentais para a integração de territórios descontínuos e desenvolvimento dos mesmos. Assim sendo, apesar do atraso e dos conflitos em determinadas obras, o PAC deve ser considerado como uma experiência positiva, enquanto programa macroeconômico de desenvolvimento e estímulo ao investimento privado.

Bibliografia

- ARAÚJO, T. B. de. Por Uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econômica do Nordeste**: Fortaleza, 1999. v. 30, n. 2, p. abr.-jun, 144-161.
- BARAT, F. **A evolução dos transportes no Brasil**. Rio de Janeiro:IBGE/IPEA, 1978
- BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento. Brasília, jan. 2007. Disponível em: <www.brasil.gov.br/pac>. Acessado em: 08.fev.2010.
- CASTRO, A. de e SOUZA, F. E. P. de. **A economia brasileira em marcha forçada**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 217 p.
- DINIZ, C. C.. A nova configuração urbano – industrial no Brasil. In: KON, A. (Org). **Unidade e Fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2002. Coleção Debates. p. 117-164.
- FIORI, J. L. **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- FROMM, G. **Transporte e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Victor Publicações LTDA, 1968.
- IANNI, O. **Estado y planificación económica en Brasil (1930 – 1970)**. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1971.
- IPEA. **Brasil em Desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Ipea, 2010. 210 p. 3 v. (Brasil: o Estado de uma Nação).
- KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**: inflação e deflação. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os economistas).
- LAFER, C. Planejamento no Brasil: Observações sobre o plano de metas. In: LAFER, B. M. (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2003, p. 29-50.
- MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. 10. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- NATAL, J. L. A. **Transportes, território e desenvolvimento urbano**: uma contribuição à crítica da formação social brasileira. Rio de Janeiro: Papel Virtual, 2003.
- PINI, G. La géographie des transports. In. BALLY, Antoine S. **Les concepts de La géographie humaine**. Masson: Paris Milan Barcelonr, 1995, p. 175-185.
- PAIM, G. Ignácio Rangel: um intérprete original da realidade brasileira. In: MAMIGONIAN, A.; REGO, J. M. (Org.). **O pensamento de Ignácio Rangel**. São Paulo: Editora 34, 1998.
- RANGEL, I. **Obras Reunidas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

RANGEL, I. O Ciclo Médio e o Ciclo Longo no Brasil. **EnsaioFEE**, Porto Alegre, 1983. v.3, n.2, p.31-42.

RITTER, J. **Géographie des transports**. Paris: PUF, 1971.

SILVEIRA, M. R. **Estradas de Ferro no Brasil**: das primeiras construções às parcerias público-privadas. Rio de Janeiro: Interciência, 2007.

SILVEIRA, M. R. As cinco revoluções e evoluções logísticas e seus impactos sobre o território brasileiro. In. SILVEIRA, M. R.; LAMOSO, L. P; MOURÃO, P. F. C. **Questões nacionais e regionais do território brasileiro**. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 13- 42.