

O desenvolvimento sócio-econômico brasileiro: Uma análise geográfica sobre o plano de aceleração do crescimento (PAC) no Brasil.

INTRODUÇÃO

O Brasil vem encontrando grandes desafios para alavancar seu desenvolvimento econômico e social na Primeira década do século XXI. O sistema Neo-Liberal tem provocado fragilização e desarticulação dos instrumentos tradicionais de regulação estatal e o poder do Estado vem sendo transferido aos mercados e seus agentes controladores (JURUA, 2004).

O gradativo enfraquecimento do poder do Estado brasileiro, na tentativa de alavancar a economia nacional, é consequência da forte financeirização que o mundo assiste desde o início do século XX e se prolonga no início desse século.

O modelo Neo-Liberal brasileiro apóia-se, explicitamente, na contenção de salários desindexados em generoso leque de incentivos fiscais / tributários e na facilitação de créditos para atividades estratégicas, como biotecnologias e biocombustíveis e nos incentivos às exportações. Os incentivos fiscais e tributários oferecidos às empresas internacionais são visíveis no aumento da dívida pública e aumento do confisco tributário sobre a classe média e empresas domésticas.

O endividamento público interno desnudou a fragilidade financeira do Estado e este processo também debilitou sua ação estruturante, não apenas pela forte redução do gasto e do investimento público, mas também pela completa ausência de políticas de desenvolvimento, pela ineficiente reforma administrativa e pelo desmantelamento dos melhores quadros técnicos do funcionalismo público. (CANO, 1995, pag. 31)

O empobrecimento da classe média constitui um entrave na dinamização da economia interna do país. Com a capacidade de compra drasticamente reduzida, a circulação de capital interno é afetada. Este fato “gera forte concentração de renda, beneficiando os rendimentos do Capital em detrimento das Remunerações do trabalho, e viabilizam a transferência ao exterior de parcela crescente da Renda Nacional e do excedente econômico (JURUA, 2004).

Assim, de acordo com IBGE (2003), grande parte das empresas nacionais, responsáveis pelo desenvolvimento e manutenção do setor de infra-estruturas nacionais, apresentam dificuldade no desenvolvimento de sua função. O Valor Agregado Bruto Nacional (renda), no período de 1995/2003, destacou as atividades de extração de petróleo e gás, refino de petróleo, indústria extrativa mineral e comunicações, que com taxas bem maiores do que a média nacional são atividades, cujo controle, tem sido repassado aos conglomerados transnacionais.

As atividades que são importantes para a geração de empregos como a construção civil, comércio, transportes, administração pública, indústria de vestuário, calçados, e ramos produtores de veículos continuam estagnados. Estas atividades estão voltadas hoje para o mercado doméstico e sua involução é um obstáculo à dinamização do crescimento.

A crise no setor de infra-estrutura brasileiro é visível no cenário nacional. Segundo a Pesquisa Anual da Indústria da Construção 2003, a queda nominal de 4,0% no total das obras e/ou serviços da construção, em relação a 2002, foi determinada, em grande parte, pelo desempenho da atividade de infra-estrutura (-13,7%), que por sua vez contou com

reco expressivo do subsector de obras viárias (-23,4%). Este apresentou retração em quase todos os produtos, tais como, redes de distribuição de água e esgoto, que teve redução de 22,9% de um ano para outro.

Outro ponto de análise é a participação do setor público nas obras viárias, onde se verifica uma retração de 83,7% para 77,6%, o que denota aumento de importância do investimento privado nessa área, fruto tanto da redução dos gastos públicos como da crescente participação da iniciativa privada na construção e manutenção de rodovias.

O setor empresarial de construção é bastante dependente do mercado interno e dos gastos públicos, consequência das atividades predominantes, que são edificações e infra-estrutura, respectivamente. No entanto, IBGE (2003), analisa que a receita obtida com obras e serviços no exterior vem crescendo, tendo saltado de R\$ 1,1 bilhão em 2002, para R\$ 2,0 bilhões em 2003, ainda que representando apenas 2,6% do total da receita neste último ano. A retração do mercado interno, em 2003, se refletiu no comportamento da demanda por edificações, que não registrou aumento em sua produção, mas apenas crescimento de participação no total das obras, em decorrência do recuo acentuado em obras de infra-estrutura. As Contas Nacionais de 2003 registraram uma queda de 1,5% no consumo das famílias e de 7,2% no emprego na atividade de construção civil.

Segundo dados da Associação Brasileira da Infra-estrutura e das Indústrias de Base (Abdib) e da Fundação Getúlio Vargas *online*¹, as rodovias estaduais e federais concentram mais de 60% das cargas transportadas. Na avaliação de especialistas, cerca de 70% dessas estradas estão em condições ruins ou péssimas. Dos 55 mil quilômetros da malha federal, 15% necessitam de recuperação, e não apenas de manutenção, tal o seu estado. Detecta-se, também, grande necessidade de construir novas rodovias.

A pesquisa ainda aponta que o custo do transporte rodoviário no Brasil aproxima-se de 20% do PIB. Nos EUA, esse custo é de 8%. Durante décadas, a malha ferroviária brasileira estacionou em 29 mil quilômetros e sua operação passou a ser deficitária. Em 1997, foram feitas concessões para o setor privado e a situação melhorou bastante. Os concessionários investiram R\$ 10 bilhões entre 1997 e 2005 e aumentaram a capacidade de transporte por ferrovia de 19% para 25% do total de cargas movimentadas.

Em estudos realizados por Campos e Pêgo (2008), analisa-se que, no atual ritmo da economia, o Brasil precisará aumentar a geração de energia elétrica em 40 mil MW em dez anos e terá, ainda, de ampliar as linhas de transmissão ao ritmo de 3 mil quilômetros por ano. De acordo com esse quadro, prevê-se que, já em 2010, haverá déficit no suprimento de energia, no entanto, há 17 projetos de construção de hidrelétricas parados, à espera de licença ambiental ou de outras autorizações burocráticas.

A situação dos portos, que beirou a catástrofe nos anos 90, também melhorou, mas não a ponto de responder às necessidades de uma economia com grande potencial exportador. Os portos brasileiros movimentam 40 contêineres por hora. Nos portos europeus, a média é de 120. Em Santos, são necessárias 20 pessoas para movimentar um contêiner. Na Europa são necessárias apenas duas.

O Brasil precisa de aeroportos, metrô nas grandes cidades e saneamento básico (53% da população não têm acesso a redes de esgoto). Todos esses são empreendimentos que devem ser realizados pelo Estado ou, por sua concessão e sob sua fiscalização, pelo setor privado. Mas devem ser feitos, sob pena de travar a economia e prejudicar o seu beneficiário último,

¹ Disponível em www.abdib.org.br/

que é o cidadão. Admite-se a hipótese de que o governo brasileiro não tem os fundos necessários para a realização de tantas obras.

Contudo, tendo o Brasil no ano de 2007 um baixo crescimento econômico, um dos menores da América Latina, o governo toma medidas para alavancar o crescimento e atrair investimentos para o país. Essas medidas estão sendo realizadas através do PAC, Plano de Aceleração do Crescimento, enquadradas, em grande parte, em investimentos em infraestrutura, que mexem profundamente com as bases econômicas do país. Dessa forma é inaugurado um período de transformações sócio, político e econômicas que afetam a organização do espaço nacional.

Segundo documento da República Federativa do Brasil *online*², o PAC é um programa de expansão do crescimento apoiado em investimentos em infra-estruturas que, aliado a medidas econômicas, vai estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país.

O PAC prevê a redução de Tributos para os setores de semicondutores, de equipamentos aplicados à TV digital, de microcomputadores, de insumos e de perfis de aço. O plano contempla medidas fiscais de longo prazo, como o controle das despesas da folha de pagamento e a modernização do processo de licitação. As medidas de desoneração tributária vão representar, a princípio, uma renúncia fiscal de R\$ 6,6 bilhões de Reais em 2007. As medidas econômicas para o crescimento do país abrangem estímulo ao crédito e ao financiamento, melhoria do ambiente de investimento, desoneração e administração tributária, medidas fiscais de longo prazo e consistência fiscal.

O programa vai aplicar em quatro anos um total de investimentos em infra-estruturas da ordem de R\$ 503,9 bilhões de Reais na área de transportes, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. O conjunto desses investimentos está organizado em três eixos decisivos; a) infra-estrutura logística, envolvendo construção e ampliação de ferrovias, rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias; b) infra-estruturas energéticas, correspondendo à geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; e c) infra-estrutura social e urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa de luz elétrica e recursos hídricos.

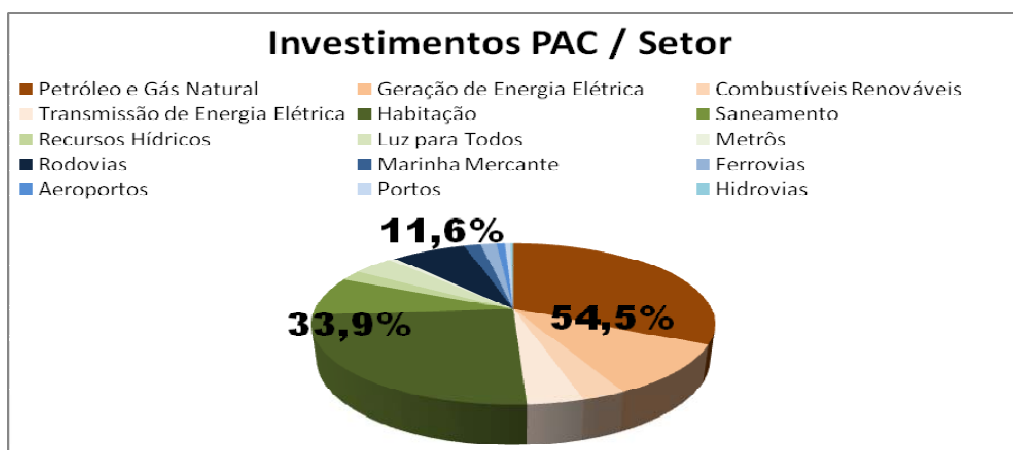


Gráfico 1. (Fonte: PAC; Elaboração: Rodrigo César Paes Fumes)

² - Disponível em www.brasil.gov.br/pac/conheca/.

O PAC é coordenado pelo Comitê Gestor do Plano de Aceleração do Crescimento (CGPAC), composto pelos ministros da casa civil, da Fazenda e do Planejamento e pelo Grupo Executivo do Plano de Aceleração do Crescimento (GEPAC), integrado pela subchefia de articulação e monitoramento (Casa Civil), Secretaria de orçamento Federal e Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos (Planejamento), além da Secretaria Nacional do Tesouro (Fazenda).

No discurso de crescimento econômico imaginário político brasileiro, é comum observar a modelagem imposta pelo neoliberalismo atual sobre a fraca política brasileira, já que é quase uma prática política de algumas empresas colocarem praticamente homens de negócio em postos de comando da “maquina pública”, ou seja, acrescentando uma fase histórica com a prevalência da econômica sobre o social e a síntese democrática.

No PAC, percebe-se que o programa venha a sinalizar uma figura mítica no universo político, que seria o crescimento sustentado sob a liderança do Estado. Tais fatos remetem a lembrança de tempos heróicos, mas com resultados plenamente simbólicos, porém, presentes no imaginário popular. Ao retomar as bandeiras de crescimento com este intervencionismo estatal, traz à memória os estadistas do século XX, Vargas e Kubitschek, como o combate ao neoliberalismo e a implantação do plano de metas, com o apoio dos órgãos de comunicação e propaganda, facilmente o discurso político do PAC conseguirá simbolizar no imaginário popular uma união sobre um novo semblante do que foi JK e Getúlio, sobretudo, com os programas de bolsas variado, voltados à realização de desejos básicos dos segmentos pobres da população (que é uma maioria eleitoral inclusive).

O PAC se mostra como um modelo milagroso, mas grande parte de sua propaganda não passa de uma apropriação, citando, por exemplo, o setor de hidrocarbonetos, onde os investimentos do programa são apenas uma sutil apropriação do plano estratégico da Petrobras de 2005.

Analisando o atual cenário econômico-social do país e colocando, devidamente, o significado e as proposições do PAC como meta para o aceleração do crescimento nacional, o presente trabalho tem o objetivo de desenvolver uma crítica ao plano, utilizando dos recursos oferecidos pela Geografia Econômica, analisando os investimentos em infra-estrutura e como as proposições pretendidas podem afetar positivo e negativamente na organização do espaço brasileiro.

Devido à diversidade de proposições do PAC e da diversidade de áreas atingidas pelo plano, esse trabalho limita-se a análise das proposições de infra-estruturas. Entende-se com essa delimitação que as metas propostas nesse grupo de ação atingirão de forma mais acentuada a organização espacial do país.

Esse estudo toma grande importância para o atual cenário nacional, pois, uma análise do conjunto dessas proposições delimitadas, permite avaliar os impactos de forma conjunta no espaço brasileiro, possibilitando planejar melhor os planos de metas propostos, potencializando impactos positivos e ações mitigadoras desses problemas e minimizando impactos negativos.

A geografia possibilita um discurso importante nessa esfera de discussão. No momento que desenvolve uma crítica abrangente das evoluções das atividades econômicas pertencentes a esse processo, contribui, também, na análise dos reflexos na produção do espaço no contexto histórico da economia globalizada.

AS HIPÓTESES QUE DELINEARAM O TRABALHO

As hipóteses se desenvolvem no sentido de que o *Plano de Aceleração do Crescimento*, na tentativa de alavancar a economia nacional, proporcionaria efeitos negativos para a organização do espaço brasileiro. Com o intuito de dinamizar e integrar economicamente em diversos pontos do seu território, o plano acabaria por agravar a situação da organização sócio-espacial dos grandes centros econômicos como o sudeste e o sul do país. Em contrapartida à referida desorganização econômica, que poderia ser gerada em áreas mais desenvolvidas, as metas infra-estruturais propostas pelo PAC proporcionaria maior integração das regiões menos desenvolvidas do território, como a região norte e a região centro-oeste.

Segundo CANO (1997), o processo histórico do desenvolvimento econômico brasileiro levou a uma forte concentração geográfica da produção em poucos estados e regiões e, conseqüentemente, da renda. Dessa forma é possível aceitar que o fator infra-estrutura tem grande influência e participação nas disparidades regionais por intermédio de seus reflexos sobre o progresso técnico e sobre o produto regional, tendo propriedade para estimular ou inibir seu crescimento (DINIZ, 1995).

As disparidades encontradas entre as diversas regiões brasileiras podem ser constatadas através da participação diferenciada no PIB que cada região apresenta. De acordo com IBGE (2006), a Região Norte apresenta uma participação de aproximadamente 5,1%. Estes números são justificados pela isenção fiscal que permite o desenvolvimento da Zona Franca de Manaus, com eletrônicos pesados e a produção de outros bens leves como relógios, óculos e bicicletas. Estes números tiveram um leve crescimento nos últimos anos devido ao avanço da indústria mineradora no estado do Pará, explorando o ferro, alumínio e ouro.

O Nordeste apresenta uma participação de 13,1%. Este rendimento é explicado pelo estado da Bahia, que através de incentivos fiscais federais desenvolveu o pólo petroquímico de Camaçari e pelo ganho de 48% desse valor através de suas indústrias químicas.

A região Centro-Oeste apresenta um desenvolvimento industrial modesto, mas que vem crescendo com a expansão da fronteira agrícola. Sua proximidade ao Distrito Federal também influencia nesse progresso. Sua participação na produção industrial vem crescendo devido ao avanço tecnológico agropecuário atingindo um número de 8,7% na participação do PIB nacional.

A Região Sul apresenta uma participação de aproximadamente 16,3%. Este rendimento é explicado pelo crescimento da produção de grãos, pela ampliação da Indústria de bens de capital e indústria de couro e calçados no Rio Grande do Sul, pela indústria frigorífica e têxtil de Santa Catarina e pelas indústrias de papel e indústrias automobilísticas no Paraná associado à proximidade ao Estado de São Paulo.

A região sudeste do Brasil apresenta a maior participação industrial do país, com aproximadamente 56,8%. Isto se deve a grande concentração industrial no Estado de São Paulo, a atividade agropecuária e mineradora do estado de Minas Gerais, alavancada pela Cia. Vale do Rio Doce, a indústria petroquímica do Rio de Janeiro (Petrobrás) e a atividade portuária do Espírito Santo.

A heterogeneidade do desenvolvimento nas distintas regiões do território nacional, provocada pela diferenciação estrutural, é explícita no contexto atual de cada região brasileira. De acordo com as teorias da economia regional, diversos motivos afetam o desenvolvimento das regiões. Segundo Myrdal (1957), os efeitos propulsores de expansões

existentes nas regiões de alto nível e médio de desenvolvimento são fortalecidos pela melhoria dos transportes, comunicação e padrões educacionais.

Como observado nos dados das regiões brasileiras a influência de grandes centros proporciona, também interfere no desenvolvimento regional, porém, somente as ligações inter-industriais em uma determinada localização não proporciona efeitos estratégicos de polarização. Para promover a polarização, a infra-estrutura altamente desenvolvida, a prestação de serviços pelo centro ao interior, e a demanda de fatores produtivos pelas zonas de influência podem ser tão importantes quanto a concentração de indústrias-chave (PERROUX, 1977).

Assim, considerando os fatores infra-estrutura e polarização do espaço, o que ocorre atualmente é uma tendência à reconcentração na área mais desenvolvida do país. Este movimento recente está relacionado com as mudanças tecnológicas e com a reestruturação produtiva, as quais tendem a alterar os requisitos locais, especialmente daquelas atividades mais intensivas em conhecimento (DINIZ, 1995).

De acordo com Diniz (1993), as mudanças ideológicas e políticas no que diz respeito ao papel do Estado, a abertura externa da economia, em especial do MERCOSUL, e o processo de democratização, seguramente terão efeitos decisivos sobre a configuração sócio-espacial do Brasil, indicando a possibilidade de sua reaglomeração na região Centro-Sul. Neste sentido, observa-se uma tendência de relativa concentração no polígono definido por Belo Horizonte-Uberlândia-Londrina/Maringá e Porto Alegre-Florianópolis-São José dos Campos-Belo Horizonte.

O autor analisa, ainda, que as mudanças tecnológicas que viabilizam a incorporação produtiva dos cerrados, a existência de terras planas e mais baratas, o avanço da infra-estrutura, especialmente transportes, e a maior produtividade física por área distribuirão melhor a produção para regiões como centro-oeste e Norte do país. Porém, a distância destas regiões dos grandes mercados nacionais, dos pontos de exportação e o aumento de custo para escoação da produção enfraquece essas regiões diante da competitividade com outros estados brasileiros. Para uma competição equiparada, estas regiões deveriam apresentar custo de produção mais baixo, uma produtividade física mais alta e compra de insumos a preços reduzidos.

O processo de globalização da economia mundial, no sentido de abertura externa da economia brasileira, terá efeitos regionais diferenciados. A dimensão territorial, populacional e produtiva não poderá alcançar os níveis de abertura e interação comercial de maneira semelhante aos países de menor dimensão, como os países europeus ou os países recentemente industrializados da Ásia. O crescimento da economia brasileira, considerando essas condições estruturais, estará, necessariamente, articulado com o mercado interno e a mudança na política comercial externa poderá reforçar a reconcentração relativa da produção industrial na área mais industrializada do país com melhores condições de ganho de eficiência e capacidade de competição no mercado internacional.

Dessa forma, o PAC na tentativa de homogeneizar o desenvolvimento das diversas regiões brasileiras, através de metas de aperfeiçoamento da infra-estrutura, aumentaria ainda mais a disparidade e a polarização dos centros mais desenvolvidos do país em relação aos mais atrasados.

As propostas de investimentos em infra-estruturas associadas às medidas econômicas de desonerações fiscais e tributárias, que traduzem a abertura econômica nacional, acabariam por beneficiar as regiões brasileiras que já possuem melhores condições para ingressar no

mercado internacional e maior competitividade no mercado interno, como o Sul e o Sudeste brasileiro.

Entretanto, de acordo com MELLO (1984), o sistema de transportes se destaca pela sua capacidade de ampliar o espaço econômico, ao viabilizar a incorporação da fronteira e ao condicionar o sentido dos fluxos e do desenvolvimento regional. Neste sentido, as decisões econômicas e políticas no que diz respeito à expansão e modernização do sistema viário serão grande em termos regionais no Brasil. Em termos globais, a questão dos transportes deve ser vista nas dimensões de integração inter-regional, articulada com o tráfego de mercadorias e de pessoas dentro do país; transporte de grandes volumes entre as fronteiras agrícolas e minerais; e os portos e sistema portuário.

Assim, o PAC colocaria duas situações claras para a organização espacial brasileira. A primeira seria referente a forte reaglomeração estrutural-econômica nas regiões sudeste e sul do país e a segunda estaria ligada aos possíveis benefícios para que, a implantação e reestruturação da Infra-estrutura ocasionariam para as regiões norte, nordeste e centro-oeste do Brasil.

METODOLOGIA

A metodologia empregada para o desenvolvimento da análise proposta no trabalho vai de encontro com os artifícios oferecidos pela geografia econômica para analisar o espaço. O trabalho analisa como a nova infra-estrutura que vem sendo implantada no território afetando os processos econômicos e a organização espacial nacional. As reflexões originadas dessa metodologia discutem a nova organização do trabalho gerada pelo plano e a atuação de organismos internacionais no território brasileiro, a alteração da diversidade da produção do espaço agrário e industrial, entendendo como foco, a influência do *PAC* na modernização e polarização da infra-estrutura espacial, enfocando a força desses impactos na circulação e distribuição dos elementos espaciais (indústrias, cidades, população) dentro do território brasileiro.

O esforço maior na configuração dessa metodologia de trabalho é o desenvolvimento de uma forma de analisar a distribuição espacial econômica brasileira. Nesse intuito recorreu-se nesse trabalho à teoria do desenvolvimento geográfico desigual de David Harvey. Essa teoria visa compreender o funcionamento do capitalismo num âmbito geográfico, apontando como a dinâmica da acumulação do capital pode alterar o espaço e as formas de espacialidade, gerando desigualdades entre os territórios. Os desenvolvimentos geográficos são considerados por Harvey, como fortemente influenciados pela acumulação do capital, pela ação do homem na natureza (inserção material na 'teia da vida' sócio-ecológica), pela busca de redução do tempo de giro do capital (compressão espaço-tempo) e pelos conflitos territoriais em diferentes escalas geográficas (municipal, estatal, regional, nacional, internacional); isto é, por suas quatro condicionalidades (HARVEY, 2006b, p. 75).

Para explicar a dinâmica do processo de desigualdade entre os territórios em diferentes escalas, David Harvey combinou quatro condicionantes distintas: a) a inserção material do processo de acumulação do capital na 'teia da vida' sócio-ecológica; b) acumulação do capital no espaço e no tempo; c) a acumulação via espoliação e; d) conflitos nas diferentes escalas geográficas. Esses elementos devem ser considerados, juntos, para o desenvolvimento de uma teoria sobre o desenvolvimento geográfico desigual no capitalismo (HARVEY, 2005, p. 75).

A condicionalidade “a inserção material na ‘teia da vida’ sócio-ecológica” refere-se à interação do homem (ações sociais) com o mundo vivo (sistema sócio-ecológico). Esse conceito trabalha sobre a rede de interconexões existentes entre as práticas sociais e o sistema sócio-ecológico (HARVEY, 2006a, p. 285-286).

Com a condicionalidade ‘acumulação do capital no espaço e no tempo’, Harvey busca analisar o funcionamento da lógica do capital (acumulação do capital) sob os aspectos espaciais e temporais. Para o autor, a tendência inerente ao capitalismo é de sempre tentar comprimir o espaço e o tempo, buscando superar as limitações impostas pelos espaços fixos (não flexíveis) e pelo fluxo ‘natural’ do tempo, e assim, intensificar o processo de acumulação do capital

As ‘ordenações espaciais e temporais’ tornam-se uma necessidade para absorver os excedentes de capital e de trabalho através da produção do espaço, da organização de divisões territoriais totalmente novas do trabalho, da criação de complexos de recursos novos e mais baratos, de novas regiões como espaços dinâmicos de acumulação do capital e da penetração de formações sociais preexistentes por relações sociais e arranjos institucionais capitalistas (como regras de contrato e formas de gerenciamento da propriedade privada) (HARVEY, 2005, p. 99). Mas, para tanto, são requeridas as instalações de infra-estruturas físicas no espaço em vez de liberar outras formas de capital e trabalho para o movimento espacial mais fácil.

Ao mesmo tempo em que se necessita de um maior dinamismo para a realização dessas transformações geográficas, a ‘ordenação espaço-temporal’ só pode ser estabelecida através da instalação de infra-estruturas fixas no local, configurando-se num paradoxo, inércia geográfica versus dinamismo. (HARVEY, 2005, p. 87)

A acumulação de capital por meio da espoliação é uma condição necessária para a sobrevivência do capitalismo, pois por meio dela as crises de sobreacumulação inerentes ao próprio sistema podem ser, pelo menos por algum tempo, superadas. A condicionalidade da ‘acumulação por espoliação’ ajuda a resolver o problema da sobreacumulação de duas maneiras: produção de excedentes e desvalorização dos ativos específicos (capital e trabalho). A primeira acontece de duas formas: quando há apropriação de excedentes produzidos por outros e ao manipular aquelas condições naturais que permitem a fácil produção de excedente. A segunda acontece, por exemplo, quando se desvaloriza um ativo em lugar específico para valorizá-lo em outro.

Em fim, Harvey desenvolve com a condicionalidade ‘conflitos nas diferentes escalas geográficas’, onde, a questão da escala, tanto temporal quanto espacial, é de vital importância para o entendimento do funcionamento do sistema capitalista, e mais precisamente, do desenvolvimento desigual dos territórios. “O exame do mundo em qualquer escala particular revela de imediato toda uma série de efeitos e processos que produzem diferenças geográficas nos modos de vida, nos padrões de vida, nos usos de recursos, nas relações com o ambiente e nas formas políticas e culturais” (HARVEY, 2006b, p. 110). As escalas são, portanto, produtos sistêmicos de mudanças tecnológicas, das formas de organização dos seres humanos e das lutas políticas (HARVEY, 2006b, p. 108).

A referida teoria é apoiada pelos estudos do economista Alfred Marshall, onde, seus esforços ofereceram a noção de que as concentrações das atividades industriais e dos serviços encontravam-se nas cidades ou regiões já beneficiárias de uma grande variedade

de atividades e do geógrafo Edward Ullman, mostrando que as atividades industriais e de serviços estariam nas áreas centrais e que esse fato se concretiza como uma característica comum dos espaços nacionais (CLAVAL, 2005). Apesar de Harvey analisar que esses teóricos não utilizassem em suas análises o aspecto tempo, são idéias fundamentais para este trabalho e constituíram a base teórica do trabalho do pensador.

Outro artifício utilizado nesse trabalho para auxiliar a análise dos impactos do PAC na organização espacial brasileira foi o Zoneamento Síntese. Este artifício permite localizar os investimentos do plano e onde estão sendo construídas suas principais estruturas em território nacional. A natureza do zoneamento mostra que este instrumento não é neutro, mas serve para tornar as contradições e conflitos que surgem no espaço, sujeito às alterações imprevisíveis, como fortíssimos e descontrolado processos de crescimento, e sempre foram, como tal, os objetivos da política econômica e social. O zoneamento se traduz, de fato, como resultado de uma série de atividades realizadas no âmbito do espaço (MANCUSO, 1980).

DISCUSSÃO

Os investimentos em infra-estruturas recaem com ênfase no setor de transportes com o fim de evitar os chamados “gargalos”, onde as principais rodovias de escoação da produção agrícola (BR-101 e BR-116) que estão, em grande parte, em péssimo estado se dirigem a um porto que não tem estrutura portuária tal volume de mercadorias gerando o que também pode ser chamado de efeito de afunilamento, os principais exemplos desse fenômeno ocorrem no porto de Santos e Paranaguá. Também objetiva-se aumentar o investimento privado no setor e reduzir as diferenças regionais.

O investimento previsto pelo PAC para o setor energético é de R\$ 274,8 bilhões, que correspondem, portanto, a 54,5% do total dos recursos. Especificamente para o setor de hidrocarbonetos, estão orçados R\$ 179 bilhões, cabendo à Petrobras responder por R\$ 171,7 bilhões dos investimentos, o PAC inclui os 183 projetos que já apareciam no planejamento estratégico da Petrobras 2007-2011³. Destacam-se nestes projetos o Plano de antecipação da produção de gás natural na região Sudeste (PLANGÁS), com investimentos de R\$ 25 bilhões, que visa aumentar a oferta de gás natural na região Sudeste dos atuais 16 milhões m³/dia para 39 milhões de m³/dia, de acordo com a Petrobras a maior disponibilidade de gás natural para a geração térmica de energia vai aumentar a confiabilidade do sistema elétrico, disponibilizando gás natural para a geração térmica.

Já no que se refere à intenção de acelerar a produção e a oferta de gás natural já que o consumo nacional vem crescendo a uma taxa superior a 12% ao ano⁴, o governo pretende intensificar o aumento da concorrência, como forma de incentivar a oferta e evitar uma crise de desabastecimento, devido a sua flexibilidade de utilização como substituto de combustíveis líquidos derivados de petróleo, da hidroeletricidade e dos bioenergéticos,

³ Informações contidas no comunicado aos acionistas, divulgado em 23 de janeiro de 2007 pela Petrobras

⁴ Apesar do alto crescimento, este segmentos é pouco desenvolvido, considerado de nível 2 em uma escala de 1 a 8 realizada pelo Energy Information Administration (EUA), para esta escala se levam em consideração a extensão e densidade da rede, o grau de diversificação setorial do consumo e o número de empresas participantes.

mas, a competição direta com essas fontes de energia depende fortemente da infra-estrutura de transporte (gasodutos), que se encontra deficitário até o momento no país.

Os investimentos em infra-estrutura planejados no PAC são divididos entre todas as regiões brasileiras. Porém, como podem ser observadas na Ilustração 1⁵, as regiões que receberão a maior parte destes investimentos concentram-se no sudeste e sul do país. Esta situação acarretará grandes problemas para a atual e futura organização do espaço brasileira.

As regiões sudeste e sul do país somam mais de 60% dos investimentos totais propostos pelo PAC. Essas se configuram hoje, como as duas regiões com maior participação econômica do país e suportam as principais rodovias de escoamento de produção nacional. No que se referem a ferrovias, os quadros não se alteram, grande parte dos investimentos está concentrado nessas duas regiões. Porém, nesse ponto, a região nordeste também recebe investimentos importantes, mas que não integram essa região às regiões de maior produtividade e escoamento de produção do país e a pontos estratégicos de sua própria região (noroeste e leste da região).

Os acentuados investimentos nas regiões mais fortes economicamente do território brasileiro acarretarão seu maior desenvolvimento em detrimento das outras. A melhoria da infra-estrutura de transportes (fluxos) dessas regiões acarretará maior atração de investimentos e conseqüentemente desenvolvimento de suas estruturas (fixos). A grande quantidade de fluxo de mercadorias que saem do Centro-Oeste brasileiro perderá concorrência para os produtos da região Sul e da região centro-oeste de Minas Gerais, pois, com uma localização melhor (perto dos portos de Santa Catarina e Espírito Santo, respectivamente), o custo de transporte será reduzido e a concorrência será desnivelada negativamente para a região Centro-Oeste brasileira.

Os lugares se distinguiram pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos⁶. Essa rentabilidade é maior ou menor, em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infra-estrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral). Essa eficácia mercantil não é um dado absoluto do lugar, mas se refere a um determinado produto e não a um produto qualquer. (SANTOS 2004. p. 247)

Através do crescimento econômico das regiões sudeste e sul do país, por polarização, estas acabarão por se influenciarem, captando cada vez mais investimentos privados e fortalecendo as interconexões já existentes entre elas. Com maior capacidade de escoamento a menor custo, os preços de seus produtos serão melhores e assim dificultará a homogeneização competitiva das outras regiões brasileiras.

O que o governo pretende com o plano é um nivelamento entre as cinco regiões brasileiras e com isso gerar maior produção e por fim maiores ofertas de emprego. Com um crescimento das duas regiões mais fortes economicamente, o quadro de empregos ficará ainda mais crítico. Essas regiões que absorvem maior investimento acabarão por atrair maior contingente populacional em busca de trabalho. Esse inchamento provocará o

⁵ Ilustração referente aos investimentos em infra-estrutura localizado na página 12.

⁶ “[...] O espaço passa a ser modelado segundo os mesmos critérios de eficiência e racionalidade que comandam o processo técnico-científico. É um novo conteúdo social que vai se viabilizar e se concretizar numa nova estrutura espacial. O avanço técnico redefine as relações sociedade/espaço, criam-se novas formas espaciais e as anteriores se ajustam às novas determinações. (I. C. Barbosa 1983, p. 54 *apud* SANTOS 2004, p. 247)

desenvolvimento e crescimento urbano das regiões que circundam o crescimento industrial provocado pelo investimento em infra-estrutura.

Porém, isso não significa melhora no quadro de qualidade de vida da população. Com a abertura econômica através, principalmente do MERCOSUL, as empresas multinacionais tentam aproveitar essa melhora no quadro estrutural nacional. Com grande procura de empregos e pouca oferta, a tendência é o aumento da subcontratação e baixas remunerações. A divisão interna do trabalho tende a se deslocar com maior voracidade para as regiões sudeste e sul do país, ao mesmo tempo, que as condições urbanas, já críticas, tendem a piorar. Mesmo que o PAC preveja investimento em moradias e saneamento básico, as regiões de atração de contingente populacional não estão preparadas para receber massivo deslocamento, onde os investimentos são para amenizar as atuais rugosidades urbano-sociais e não sustentar mudanças no atual quadro urbano-social.

A distorção fundamental, entre setor de economia moderna e setor subproletário, levou os economistas a fazerem uma nítida distinção entre os diversos métodos e políticas que são empregados para lutar contra o subdesenvolvimento e em particular, para reduzir o subemprego. A expressão *política de crescimento* tende cada vez mais a ser reservada aos métodos que repousam principalmente sobre o surto das atividades do setor de economia moderna, que se espera capaz de absorver bem rapidamente a mão-de-obra em desemprego. Estas políticas de crescimento estão principalmente baseadas em processos de industrialização e no investimento dos lucros conseguidos pela exportação. (GEORGE; GUGLIELMO; LOCOSTE; KAYSER 1975. p. 64)

O segundo ponto é o investimento energético. O que diz respeito ao gás natural, o abastecimento de energia ainda é muito delicado. O Brasil apresenta grande dependência de fornecedores externos como a Bolívia. Esse fato faz com que o país fique vulnerável as tendências econômicas e políticas internacionais. No que diz respeito à energia elétrica, mesmo os investimentos na intensificação de usinas hidroelétricas em diversas regiões brasileiras, o risco de insuficiência da oferta de energia é grande. “O Governo nacional tem reconhecido o aumento no déficit de energia nacional e ainda que não haja atraso nas obras propostas para esse setor, o abastecimento do mercado para 2013 está correndo sério risco.” (PÊGO; CAMPOS, 2008. p. 30)

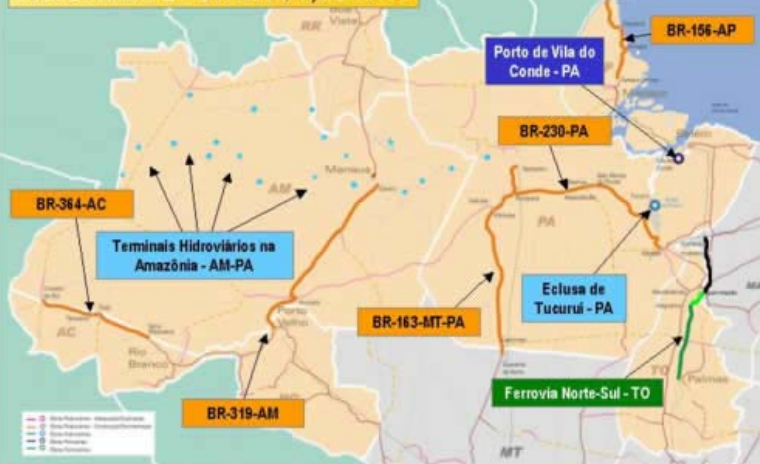
O terceiro ponto a ser abordado nessa discussão é referente à possível integração proveniente do investimento em infra-estrutura. Em contraponto à análise de concentração econômica feita, o desenvolvimento de estradas, ferrovias hidroelétricas, hidrovias e drenagens de rios importantes do território nacional em regiões desfavorecidas do Brasil podem ocasionar melhorias econômicas para esses subterritórios nacionais.

Como já mencionado, o investimento nesses setores pode ajudar no escoamento de produção, proporcionando maior flexibilidade e fluidez na dispersão de produtos e reajustando, mesmo que parcialmente, as economias regionais. O Centro-Oeste brasileiro ganha infra-estrutura para agilizar seu fluxo em direção aos portos do norte do país, o norte do país ganha investimentos em infra-estrutura portuária e hidrovias, que pelo seu potencial hídrico melhora as condições de escoamento fluvial e o nordeste ganha opções através de investimentos em ferrovias para escoar produtos para o porto de Pecém.

REGIÃO NORTE

PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM TRANSPORTES 2007-2010

INVESTIMENTO TOTAL: R\$ 6,2 bilhões



REGIÃO NORDESTE

PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM TRANSPORTES 2007-2010

INVESTIMENTO TOTAL: R\$ 7,3 bilhões



REGIÃO CENTRO-OESTE

PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM TRANSPORTES 2007-2010

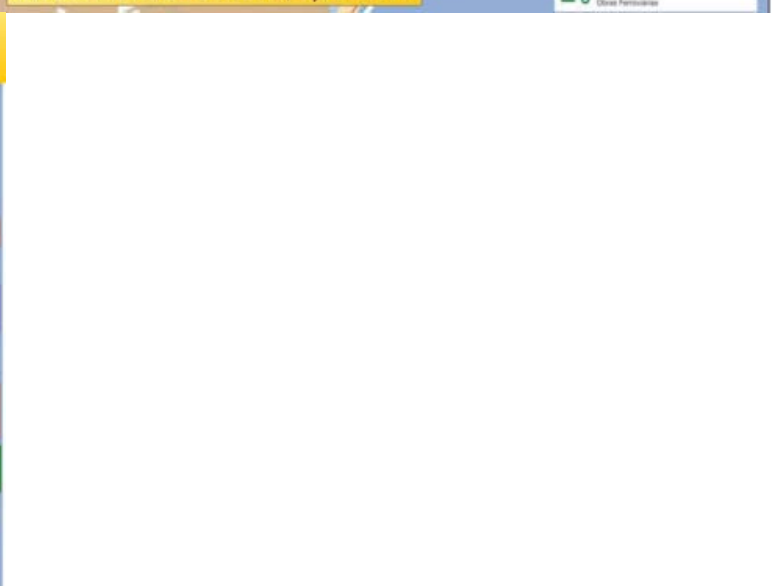
INVESTIMENTO TOTAL: R\$ 3,5 bilhões



REGIÃO SUL

PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM TRANSPORTES 2007-2010

INVESTIMENTO TOTAL: R\$ 3,9 bilhões



REGIÃO SUDESTE

PREVISÃO DE INVESTIMENTOS EM TRANSPORTES 2007-2010

INVESTIMENTO TOTAL: R\$ 6,1 bilhões



Ilustração 1 - Mosaico com investimentos em infra-estrutura nas 5 regiões brasileiras

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão do trabalho aponta algumas considerações finais analisadas sobre a luz da teoria de David Harvey e das reflexões de Alfred Marshall e Edward Ullman, abordadas na metodologia aplicada no desenvolvimento desse trabalho.

De acordo com a teoria do desenvolvimento geográfico desigual de Harvey, o Plano de Aceleração do Crescimento influencia o crescimento desigual do território nacional através da implantação desigual de infra-estruturas nas regiões brasileiras (discordante do discurso integrador do plano). Aqui se pode desenvolver a sua condicionante de inserção material na teia da vida, onde, instrumentos da ação social do homem servem para desequilibrar a harmonia, ou potencializar o desequilíbrio existente entre as regiões.

A sua condicionante de acumulação do capital no espaço e no tempo é verificada na intensificação das estruturas nas regiões centrais. Essa diminuição do espaço-tempo através dos investimentos do PAC, como discutido, atenuam as disparidades das regiões, onde, estimula-se maior produção de capital nas regiões que estejam melhor providas de estrutura para atender o sistema capitalista de produção.

Em relação às ordenações espaciais temporais, pode-se analisar que as disparidades estruturais das regiões, com os investimentos, desenvolverão uma nova divisão social do trabalho, onde, novos arranjos institucionais, principalmente internacionais, absorverão o excedente de mão-de-obra, diminuindo salários e precarizando as condições urbanas. No sentido de abordagem dessa condicionante, a intensificação da infra-estrutura das regiões mais avançadas provocará o desequilíbrio do preço dos produtos nacionais, favorecendo as regiões mais desenvolvidas. A expansão espacial, por meio da modernização tecnológica, por efeito da polarização, influirá na modernização da área rural e urbana circundantes aos centros comerciais mais desenvolvidos, aumentando a qualidade de seus produtos.

A acumulação de capital por meio de espoliação se desenvolveria como uma consequência das condicionantes anteriores. Através da desvalorização de fixos de regiões desfavorecidas como Norte, a região Centro-Oeste e de forma menos acentuada na região Nordeste e da relativização dos custos da mão-de-obra nos grandes centros, ocorrerá a desnivelamento do desenvolvimento das regiões do território nacional, assim como a valorização dos fixos localizados nesses grandes centros e em suas áreas periféricas.

E dessa forma, a eclosão de conflitos nas diferentes escalas geográficas seria fatalmente outra consequência dessas diferenciações regionais. Estas disputas não estariam ligadas somente às lutas sociais por melhor condição de vida, mas também disputas no espaço econômico brasileiro, na busca de melhores condições de produção pelas instituições capitalistas.

Outra consideração a ser observada é a verificação de previsão de maiores investimentos em infra-estrutura em regiões mais desenvolvidas. Para atender às aspirações e necessidades do sistema capitalista e ao mesmo tempo da economia neo-liberal, os maiores investimentos do PAC encontram-se concentrados nas regiões Sul e Sudeste, regiões estas providas atualmente de maior desenvolvimento estrutural. Este fato comprova a tendência dos governos nacionais de investirem em áreas centrais de suas economias, como discutem Alfred Marshall e Edward Ullman, respectivamente.

Assim, a organização espacial brasileira estaria configurada pela intensificação da concentração econômica e social nas regiões sudeste e sul do país, observando nessas áreas,

grande capacidade de fluxos e grande potencial de fixos, em detrimento das regiões menos favorecidas Norte, Centro-Oeste e Nordeste brasileira.

As condições essenciais da organização do espaço sempre foram a resultante do jogo, livre ou orientado, de tendências à concentração e à dispersão, embora tais condições variem em função das formas específicas das modernizações e dos tipos de atividade que interferem na organização espacial. (SANTOS 1982. p. 99)

Cabe, por fim, ressaltar junto a essas últimas considerações que, apesar da análise estrutural influenciar no desnivelamento desigual das economias regionais nacionais, a iniciativa de investimentos em vários setores do país constitui, de forma plausível, numa tentativa do Estado de tomar para si as “rédeas” no controle do desenvolvimento do país. O que se faz necessário é regionalizar o PAC, para que cada região seja favorecida em seus atributos mais fortes, de forma a potencializar suas produções e não exacerbar uma concorrência que, hoje, já se mostra como desfavorável para algumas regiões brasileiras.

BIBLIOGRAFIA

- CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. São Paulo, 1977.
- CANO, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des) ordem internacional**. 4 edição. Campinas, SP. Editora da UNICAMP, São Paulo: FAPESP, 1995.
- CLAVAL, Paul. **Geografia Econômica e Economia**. In: Geotextos, vol.1. UFBA, 2005.
- DINIZ, Célia Campolina. **Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem concentração nem contínua polarização**. Nova Economia v.3, n.1. Belo Horizonte, 1993.
- DINIZ, Célia Campolina. **A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas**, in: IPEA. Diagnóstico, Indicadores e Cenários para Ação Governamental e Políticas Públicas. Serviço Editorial, RJ. 1995.
- JURUA, Ceci. **Homenagem a Inácio Rangel: lucros. Juros e salários na economia brasileira**. Relatório de análise da conjuntura econômica, abril 2006.
- JURUA, Ceci. **Crescimento empobrecedor**. Relatório de análise de conjuntura econômica, novembro de 2004.
- GEORGE, Pierre; GUGLIELMO, Raymond; LACOSTE, Yves; KAYSER, Bernard. **A Geografia Ativa**. 4 edição. DIFEL. São Paulo, 1975.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Ed. Loyola, 5ª edição, 1992
- HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Ed. Loyola, 2ª edição, 2005
- HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Ed. Loyola, 2ª edição, 2006a
- HARVEY, David. **Spaces of Global Capitalism: towards a theory of uneven geographical development**. New York: Verso, 2006b.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistemas de contas nacionais 2003**. Número 12. Rio de Janeiro, 2003.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Caderno de Contas Regionais do Brasil 2003/2006**. Número 25. Rio de Janeiro, 2006.
- MANCUSO, F. **Las Experiencias del Zoning**. Editorial Gustavo Gilli. Barcelona, 1980.
- MARSHALL, A. **Princípios de economia**. São Paulo, Abril Cultural, col. "Os economistas", 2 vols., 1982.
- MELLO, José Carlos. **Transportes e desenvolvimento econômico**. Brasília: EBTV, 1984.

- MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1957.
- PERROUX, F. **O Conceito do Pólo de Desenvolvimento**. In: SCHWARTMAN, J. (org.). *Economia Regional: Textos escolhidos*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1997.
- PAC. **Plano de Aceleração do Crescimento**. Disponível em: www.brasil.gov.br/pac/conheca/. Acesso em 02 de novembro de 2007.
- PAC. **Propostas de implantação de infra-estrutura do PAC**. Disponível em: www.brasil.gov.br/pac/conheca/copy_of_infra_estrutura/. Acesso em 05 de maio de 2008.
- PETROBRAS. **Principais projetos da Petrobras no Plano de Aceleração do Crescimento: PAC, jan.2007**. Comunicado ao mercado. Disponível em: http://www2.petrobras.com.br/publicacao/imagens/_2941_pac_-_port.pdf. Acesso em 5 out. 2007.
- PÊGO, Bolívar; CAMPOS, Carlos Álvares da Silva. **O PAC e o setor elétrico: Desafios para o abastecimento do mercado brasileiro (2007-2010)**. IPEA. DF, Brasília. 2008.
- SANTOS. Milton. **Espaço e Sociedade**. 4ª edição. Edusp. São Paulo, 2004.
- SANTOS. Milton. **A Natureza do Espaço**. 2ª edição. VOZES, Rio de Janeiro, 2004.
- ULLMAN, Edward L. **Regional development and the geography of concentration**. Papers and Proceedings of the Regional Science Association, v.4, 1953.