CARACTERIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS EXECUTADOS PELO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) EM MATO GROSSO DO SUL NO EIXO DA INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA

DESCRIPTION OF PROJECTS EXECUTED BY THE GROWTH ACCELERATION PROGRAM (CAP) IN MATO GROSSO DO SUL IN THE SHAFT OF LOGISTICS INFRASTRUCTURE

CARACTERIZACIÓN DE LOS EMPRENDIMIENTOS EJECUTADOS POR EL PROGRAMA DE ACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO (PAC) EN MATO GROSSO DO SUL EN EL EJE DE LA INFRAESTRUCTURA LOGÍSTICA

Prof. Me. Danilo Sanches Dantas (UFGD)
danilosdantas@yahoo.com.br

Prof. Dr. Adáuto de Oliveira Souza (UFGD)
adauto.souza@ufgd.edu.br

Resumo: Este trabalho tem como objetivo caracterizar as ações executadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento no eixo da infraestrutura logística em especial as implementadas no território sul-mato-grossense. Ademais procuramos identificar os projetos compreendidos no bojo do PAC para a construção de linhas férreas no estado de Mato Grosso do Sul. O PAC foi criado pelo Governo Federal em 2007 como uma ferramenta para a promoção do desenvolvimento nacional, que por sua vez, fomentou ações na infraestrutura logística, energia, social e urbana, previa investimentos de R$ 503,9 bilhões aplicados através de um cronograma que se estenderia de 2007 a 2010. Para o eixo da infraestrutura logística estavam previstos investimentos da ordem dos R$ 58 bilhões que deveriam ser feitos majoritariamente por empresas estatais e privadas, com o financiamento do BNDES e, em menor grau, diretamente pelo Estado. Mato Grosso do Sul recebeu até o final do ano de 2010 aproximadamente R$ 2 bilhões que foram investidos na construção, reformas e manutenção de rodovias, projetos de expansão do sistema ferroviário e melhorias no transporte hidroviário.

Palavras-chave: Programa de Aceleração do Crescimento; Infraestrutura logística; Ferrovias; Rodovias e; Hidrovias

Abstract: This work aims to characterize the actions taken by the Growth Acceleration Program concerning the logistics infrastructure, in particular those implemented in the territory of Mato Grosso do Sul. Furthermore, we identified the projects included in the core of the Program for the construction of railroads in the state of Mato Grosso do Sul. The

Program was created by the Federal Government in January 2007 as a tool for promoting national development, investing in initiatives in the logistics infrastructure, energy, social and urban. Initially, the program organized investments of R $ 503.9 billion through a timeline stretching from 2007 to 2010. To the axis of the logistics infrastructure it was planned investments around R $ 58 billion that should be made mostly for the state and private companies, with the BNDES financing, and in a lower way, directly by the state. Mato Grosso do Sul received by the end of 2010 approximately $ 2 billion that was invested in construction, renovation and maintenance of highway expansion projects of the rail system and improvements in water transportation.

Key-words: Growth Acceleration Program, Infrastructure Logistics, Railways, and Highways, Waterways

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo caracterizar las acciones ejecutadas por el Programa de Aceleración del Crecimiento en el eje de la infraestructura logística en especial las implementadas en el territorio sul-mato-grossense. Además, procuramos identificar los proyectos comprendidos adentro del PAC para la construcción de líneas férreas en el estado de Mato Grosso do Sul. El PAC fue creado por el Gobierno Federal en 2007 como una herramienta para la promoción del desarrollo nacional, a la vez, fomentó acciones en la infraestructura logística y energía social y urbana previa inversiones de R$ 503,9 mil millones aplicados a través de un cronograma que se extendería de 2007 a 2010. Para el eje de la infraestructura logística estaban previstos inversiones de la orden de los R$ 58 mil millones que deberían ser hechos mayoritariamente por empresas estatales y privadas, con el financiamiento del BNDES y, en menor grado, directamente por el Estado. Mato Grosso do Sul recibió hasta el final del año de 2010 aproximadamente R$ 2 mil millones que fueron investidos en la construcción, reformas y manutención de autovías, proyectos de expansión del sistema ferroviario y mejorías en el transporte hidroviario.

Palabras-llave: Programa de Aceleración del Crecimiento, Infraestructura logística, Ferrovías, Autovías, Hidrovías.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo principal caracterizar as ações em infraestrutura logística executadas em Mato Grosso do Sul, que foram implementadas no bojo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), buscando, ao mesmo tempo, relacioná-las com a dinâmica socioespacial e suas contradições.

Em outras palavras, traçamos como objetivos para o presente trabalho a investigação do contexto no qual se dá a inserção de Mato Grosso do Sul junto ao Programa de Aceleração do Crescimento, abordando os aspectos socioeconômicos que garantiram sua participação no referido Programa. Ademais, após levantar os montantes investidos, nos debruçamos em analisar os espaços beneficiados por ações executadas na infraestrutura logística através da obra em rodovias, ferrovias e hidrovias que servem o território sul-mato-grossense Enfim, a meta é confrontar analiticamente os objetivos propostos no interior do Programa com as práticas efetivadas, identificando suas contradições.

O PAC foi criado segundo o discurso governamental com o objetivo de impulsionar o crescimento econômico do Brasil. Foi lançado pelo Governo Federal, em janeiro de 2007, com investimentos previstos de R$ 503,9 bilhões aplicados através de um cronograma que se estenderia inicialmente de 2007 a 2010 e, graças à sua inserção junto ao Plano Plurianual de Investimentos (PPA 2008/2011) teve sua duração prolongada por mais um ano compreendendo então o quinquênio 2007/2011.

Trata-se de um Programa Finalístico[1] que, conforme a Lei n.º 11.653/2008, organiza as ações e metas em um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura e um grupo de medidas de incentivo e facilitação do investimento.

De acordo com informações divulgadas pela mídia oficial por ocasião do lançamento do Programa os investimentos em infraestrutura foram organizados da seguinte forma: Infraestrutura logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); Infraestrutura energética (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural e combustíveis renováveis); e Infraestrutura social e urbana (saneamento, habitação, transporte urbano, Luz para Todos e recursos hídricos).

Em Mato Grosso do Sul o Programa realizou investimentos da ordem dos R$ 7,7 bilhões em obras nos sistemas de geração e distribuição de energia, na infraestrutura social e urbana das cidades de Dourados, Corumbá e Campo Grande, além de promover ações em saneamento, habitação, bem como aquelas implementadas pela FUNASA, em setenta dos setenta e nove municípios sul-mato-grossenses.

Mais especificamente no eixo da infraestrutura logística foram investidos aproximadamente R$ 2 bilhões na pavimentação, reformas e manutenção das rodovias federais, em obras de adequação na Hidrovia Paraguai-Paraná e em projetos de implantação de novos ramais ferroviários.

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

Com o intuito de promover o crescimento econômico do Brasil, o Governo Federal lançou em janeiro de 2007 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com o objetivo de organizar as ações e metas em um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura e um grupo de medidas de incentivo e facilitação do investimento.

Segundo o discurso governamental, o estímulo ao investimento é justificado pelo papel de importância atribuído principalmente à iniciativa privada na promoção do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e na oferta de empregos através do aumento da estabilidade econômica interna.

O contexto no qual se dá a inserção da política do governo Lula (PT/2003-2006) estava "contaminado" pelo modelo de privatização adotado durante o governo FHC

1 Conforme alínea "a", inciso I, artigo 4º da Lei nº 11.653 de 07 de abril de 2008 que dispõe sobre o Plano Plurianual 2008/2011 em um programa finalístico, os bens e serviços são ofertados diretamente à sociedade gerando resultados passíveis de aferição por indicadores.

(PSDB/1995-2002). Entendendo não ser uma alternativa viável ao crescimento nacional, a equipe do então presidente Lula disputou internamente estratégias para garantir o crescimento da economia sem continuar enfraquecendo o Estado. Retomou-se a discussão do modelo das Parcerias Público-Privadas (PPPs).[2]

Essa estratégia acabou sendo utilizada também por alguns governos estaduais, dentre outros, o de Mato Grosso do Sul. Através do seu Plano Plurianual de Investimentos para o quadriênio (2008-2011), é possível constatar que, para atender as necessidades infraestruturais existentes, o planejamento governamental sugere a abertura para a inserção de capitais privados que viriam somar à pouca capacidade de investimentos demonstrada pelo governo estadual. Conforme documentação do PPA (2008/2011) do governo sul-mato-grossense:

> A Parceria Público-Privada é um mecanismo de concessão que permite reduzir a demanda por recursos financeiros públicos, pois tornam atrativo à iniciativa privada investimentos próprios do setor público. A transferência de responsabilidade ao setor privado, por meio de um comprometimento dos parceiros público e privado, gera uma série de benefícios: previsibilidade orçamentária, agilidade na absorção de novas tecnologias, melhoria de performance dos serviços, rapidez na execução e melhor avaliação de riscos.[3]

Ainda de acordo com o documento oficial, a Parceria Público-Privada

> pode ser um instrumento eficaz na promoção do desenvolvimento do Estado do Mato Grosso do Sul, mas sua adoção pelo Poder Público Estadual é tarefa bastante complexa e necessita de um marco legal sólido, que garanta uma atuação responsável pelo Poder Público e, ao mesmo tempo, seja atraente ao setor privado. (PPA/MS 2008/2011, p. 8)

Mesmo passível de críticas ao modelo existente, podemos afirmar que o Brasil tem executado um esforço constante para mudar as medidas adotadas pelos neoliberais que embalados pela conjuntura internacional promoveram um significativo processo de "enxugamento" das funções do Estado desde o final da década de 1980 até o início do século XXI. Como nos recorda Faria (2010), a partir da queda do comunismo no Leste Europeu, a sensação de vitória dos neoliberais tomou conta de grande parte do planeta.

Assim, o Brasil e, também, outros países latino-americanos sofreram durante décadas com os reflexos da teoria do Estado Mínimo, iniciando com o Programa Federal de Desestatização implantado pelo Governo de José Sarney (1985-1990) e que tinha como objetivo a transferência de atividades econômicas exploradas pelo setor público para a iniciativa privada. Durante o Governo de Fernando Collor (1990-1992), esse processo se intensifica**.** Contudo, o desmonte do Estado atinge o auge durante o Governo de FHC – iniciado em 1995.

Faria (2010) aponta o governo Lula como um marco na mudança da relação Estado, economia e sociedade brasileira. Em suas palavras:

---

2 De acordo com Lamoso (2009, p. 50), as PPPs foram instituídas no Brasil pela Lei n.º 11.079/2004 que regulamenta as relações entre poder público e iniciativa privada no compartilhamento de projetos. A PPP é um contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa.

3 Disponível no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, n.º 7.120. Campo Grande 27 de dezembro de 2007. Suplemento: "Mobilização de Recursos e Parcerias Público-Privadas."

> De uma maneira geral, o programa de privatizações foi paralisado, em que pese ter havido concessões de rodovias, por exemplo, em bases distintas das que existiam na gestão anterior. É inegável que aconteceu uma reorientação do papel do Estado, com resgate do planejamento de longo prazo e maior participação do Estado em todas as áreas de atividades, algo fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país. (FARIA, 2010, p. 7)

No entendimento deste autor, o abandono do Estado puramente predatório foi sentido a partir da entrada do Governo Lula (2003) que deu início a reconstrução do Estado. Hoje ele é considerado "mais democrático e com forte presença da sociedade":

> Até pode-se questionar se essa é uma participação efetiva ou não. Entretanto, é importante observar que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), existem mais de 20 mil conselhos no Brasil para diferentes políticas públicas.
>
> Essa reconstrução do Estado vem se dando, em primeiro lugar, pelo seu reposicionamento. (FARIA, 2010, pp. 16-17)

Portanto, nesta concepção, o Estado vem se posicionando de maneira extremante distinta daquilo que se assistia durante a década de 1990 – momento histórico em que a responsabilidade pelo baixo dinamismo econômico era atribuída exclusivamente à intervenção estatal. Um dos marcos dessa mudança do papel do Estado foi a superação da crise econômica de 2008, quando "pela primeira vez, desde 1980, o país enfrentou um início de recessão, especialmente no setor industrial, que não veio acompanhada de aumento da pobreza." (FARIA, 2010, pp. 17-18)

O PAC é um Programa de fomento ao crescimento econômico do Brasil que avança em relação aos PPA's de programas anteriores como "Brasil em Ação" (PPA 1996-1999), "Avança Brasil" (PPA 2000-2003) e "Brasil de Todos" (PPA 2004-2007).

Ainda segundo discurso governamental, os avanços são perceptíveis não somente nos volumes investidos, mas principalmente no modelo de planejamento adotado em relação ao incentivo aos investimentos privados, na geração de emprego e renda e na estabilidade econômica e financeira almejadas.

O capital utilizado no PAC é originário das seguintes fontes: recursos da União – orçamento do Governo Federal e capitais de investimentos de empresas estatais, por exemplo, Petrobrás – e investimentos privados com estímulos de investimentos públicos e parcerias. No Quadro 1, encontram-se expressos os valores divulgados na apresentação do Programa, em janeiro de 2007.

Quadro 1: Previsão de investimentos em infraestrutura 2007-2010

Bilhões

EIXOS	2007	2008-2010	TOTAL	%
Logística	13,4	44,9	58,3	11,6
Energia	55,0	219,8	274,8	54,5
Social e Urbana	43,6	127,2	170,8	33,9
TOTAL	112,0	391,9	503,9	100

Fonte: Ministério do Planejamento, 2007 – Org. Dantas, D. S. 2010

Conforme os dados disponibilizados no Quadro 1, os investimentos em infraestrutura foram divididos em três eixos básicos. Assim, no eixo da logística, recebem investimentos: as rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias[4]. As obras nestes setores vão desde a manutenção, ampliação até a construção de novos empreendimentos.

Na análise de Mamigonian (2006), "investimentos maciços em infraestruturas estranguladas" são estratégicos em momentos de crise. Para ele, os investimentos realizados no mercado interno geram efeitos multiplicadores uma vez que há geração de empregos, criação de sobras de caixas nas empresas envolvidas, poupança a partir do uso das capacidades ociosas das empreiteiras, das indústrias de equipamentos. Essas medidas propiciariam a reaplicação dos recursos através do sistema bancário nacional na construção de novas ferrovias, usinas elétricas, terminais portuários, etc.

No setor energético, foram priorizadas as ações de ampliação dos sistemas de geração e transmissão de energia elétrica, petróleo, gás natural e dos combustíveis renováveis.

Já na infraestrutura social e urbana, foram priorizados os empreendimentos nos setores de saneamento, habitação, transporte urbano, energia elétrica para a zona rural e recursos hídricos. Segundo o discurso oficial, todas essas ações garantem ao PAC a condição de "maior programa de investimentos das últimas quatro décadas".[5]

Assim, além de estabelecer as metas orçamentárias durante a gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, foram traçados cenários para o período pós-2010. As mudanças em relação aos investimentos previstos para o período estão expressas no Quadro 2.

Quadro 2: Atualização dos Valores do PAC

Bilhões

EIXOS	Acréscimos até 2010	Total 2007-2010	Investimentos pós 2010	TOTAL
LOGÍSTICA	37,7	96,0	36,2	132,2
ENERGÉTICA	20,2	295,0	464,0	759,0
SOCIAL E URBANA	84,2	255,0	2,0	257,0
TOTAL	142,1	646,0	502,2	1.148,2

Fonte: Balanço de 2 anos do PAC – Org. Dantas, D. S. 2010

No eixo da logística foram investidos até 31 de dezembro de 2010, no bojo do PAC, R$ 40,5 bilhões na construção, concessão e manutenção de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias o que corresponde a 42,2% do total de recursos destinados até 2010. No Quadro 3, estão relacionadas as ações planejadas e empreendidas pelo Programa até o início de 2010.

Quadro 3 – Caracterização das ações planejadas e/ou executadas no eixo da Logística

4 VITTE (2009, p. 11) assevera que: "A interpretação governamental é efetivamente positiva sobre as potencialidades da ampliação e modernização da infraestrutura de transporte, [...]."

5 Lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento, Palácio do Planalto, Brasília, 2007, p. 3.

Ação prevista	Ação executada	
	Fev. 2010	Dez. 2010
Construção, manutenção e concessão de rodovias	1.634 km construídos 4.916 km em construção 53.000 km em manutenção	6.377 km construídos 3.524 km em construção 53.000 km em manutenção
Construção de ferrovias	356 km construídos 2.632 km em construção	909 km construídos 3.757 km em construção 625 km projetos e estudos
Ampliação e adequação de terminais portuários	4 empreendimentos concluídos 14 em execução	7 empreendimentos concluídos 6 empreendimentos em construção
Ampliação e adequação de terminais aeroportuários	8 empreendimentos em aeroportos	8 obras concluídas 9 obras em andamento 8 projetos em elaboração
Linha de crédito para a construção de Navios e Estaleiros	Financiamento de 218 embarcações e 2 estaleiros	
Dragagem das áreas portuárias, derrocagem de hidrovias, construção de eclusas e terminais portuários	3 terminais portuários Construção de eclusa UHE Tucuruí	10 terminais hidroviários concluídos 28 terminais em construção Eclusa UHE Tucuruí concluída 3 obras de dragagem e derrocamento em estudos

Fonte: COMITÊ GESTOR do PAC. Balanço de 3 anos/ Balanço de 4 anos – Org. Dantas, D. S. 2010

A partir da leitura do Quadro 3, podemos identificar um significativo avanço no quantitativo das ações executadas entre fevereiro e dezembro/2010. Isso pode ser notado não só pelas ações já concluídas, mas também pela inserção de novas ações. No entanto, em relação à indústria naval, o Balanço de quatro anos não traz nenhum dado a respeito das linhas de créditos que até o início de 2010 possibilitavam a execução de duzentas e vinte ações.

A INSERÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL E AS PRINCIPAIS OBRAS EXECUTADAS PELO PAC

Com previsão inicial de investimentos na casa dos R$ 9,5 bilhões Mato Grosso do Sul foi inserido junto ao Programa de Aceleração do Crescimento, prioritariamente, para a execução de obras de geração e distribuição de energia, sendo que os eixos da logística e da infraestrutura social e urbana aparecem em segundo plano conforme é possível diagnosticar no Quadro 4.

Quadro 4 – PAC – Investimentos em Mato Grosso do Sul

Bilhões

EIXO	Empreendimentos exclusivos		Empreendimentos de caráter regional		Subtotal (milhões R$)
	2007-2010	Pós 2010	2007-2010	Pós 2010	
LOGÍSTICA	779,6	-	5.280,0	-	6.059,6
ENERGÉTICA	2.131,8	374,3	-	-	2.506,1
SOCIAL E URBANA	981,6	-	-	-	981,6
TOTAL	3.893,0	374,3	5.280,0	-	9.547,3

Fonte: Ministério do Planejamento, 2008 – Org. Dantas, D. S. 2010

Apesar dos incipientes valores destinados para os empreendimentos em infraestrutura logística classificados como exclusivos, ou seja, aqueles que seriam executados nas infraestruturas intra-estaduais é possível notar que os investimentos de caráter regional representam a maior parcela de investimentos do Programa no estado.

Vale lembrar que a disponibilização dos recursos destinados aos investimentos nos setores de logística e energética segue, respectivamente, as diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Logística e Plano Nacional de Desenvolvimento Energético, sendo que estes não serão abordados na presente pesquisa.

Um dos aspectos diagnosticados durante a realização da pesquisa foi a apropriação política das ações executadas pelo PAC principalmente aquelas referentes a obras em rodovias e ferrovias.

Analisando os aspectos da cerimônia de lançamento da pavimentação asfáltica da BR-359 (Foto 1), é visível a apropriação por parte do governo de Mato Grosso do Sul sobre uma obra que é de responsabilidade, financiamento e execução do Departamento Nacional de Infraestruturas de Transporte (DNIT), estando inclusive apontada como uma das intervenções realizadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento no Eixo da Infraestrutura Logística.

Foto 1: Lançamento da obra de pavimentação asfáltica da BR 359



Fonte: Agência de Notícias do Estado. Disponível em: www.ms.gov.br/noticias. Acesso em 10 mai 2010

Segundo as diretrizes do PAC para o Eixo da Logística, dentre outros objetivos, as ações empreendidas em Mato Grosso do Sul visam "Escoar a produção regional para consumo interno e exportação, aumentando a competitividade regional: BR-359."[6]

6 Comitê Gestor. Estratégias para as ações no eixo da Infraestrutura Logística em Mato Grosso do Sul. Balanço de 3 anos do PAC/MS. Brasília, 2009.

Constatamos que a questão da competitividade está presente no interior do Plano Plurianual de Investimentos de Mato Grosso do Sul para o período de 2008 a 2011. Existem elementos que justificam a preocupação do Estado no que diz respeito à investimentos no setor da infraestrutura. "Fazer de Mato Grosso do Sul um Estado mais competitivo e com desenvolvimento sustentável" é a ideia-síntese da atual gestão, que se expressa no PPA (2008/2011) no âmbito do Poder Executivo, através, dentre outras, das seguintes diretrizes: Aumento da competitividade do Estado no que diz respeito aos recursos humanos, físicos, de conhecimento, de capital e de infraestrutura.

Uma das bases para a elaboração do PPA-MS 2008/2011 foi o resultado obtido pelo estado no Índice de Competitividade Estadual (ICE-F), elaborado pela Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) – da Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul – e o Movimento Brasil Competitivo (MBC) em 2006, no qual Mato Grosso do Sul obteve a 8ª classificação no ranking das Unidades Federadas.

Mato Grosso do Sul ficou atrás dos estados do Sudeste (exceto Espírito Santo), do Sul e do Distrito Federal em um estudo que leva em consideração a capacidade de competitividade no que diz respeito ao eixo denominado condições dos fatores produtivos, organizando 34 variáveis em grupos de fatores produtivos relacionados com a competitividade: qualificação da força de trabalho, conhecimento e inovação e infraestrutura.[7]

A partir da constatação dos elementos que favoreceram ou prejudicaram a colocação do estado no ICE-F, foram tomadas algumas medidas que seguem explicitadas no PPA-MS 2008/2011:

> No que diz respeito à infraestrutura do Estado, já encaminhamos ações para expandir o sistema de transmissão de energia e para aumentar nosso potencial de geração termoelétrica e de energia a partir da biomassa. Encaminhamos vários projetos de implantação e pavimentação de rodovias e estamos buscando a integração ferroviária de Mato Grosso do Sul, para que possamos chegar ao Porto de Paranaguá utilizando esse modal. Estamos atuando com vigor no sentido de constituir o Complexo Logístico Intermodal de Campo Grande. Esse conjunto de ações deve resultar em uma melhoria no nosso indicador de infraestrutura. (PPA-MS 2008/2011, p. 1)

Além das obras na BR-359 (Alcinópolis/Divisa – GO), foram executadas obras de adequação de capacidade na BR-262 (Foto 2), no trecho compreendido entre Campo Grande e Corumbá.

7 Modelo desenvolvido sob a abordagem do diamante da competitividade de Michael Porter. Em seu livro: A Vantagem Competitiva das Nações (1990), examinou como alguns Estados eram saudáveis e outros nem tanto. O elemento mais importante aqui é o que ele definiu como Sistema Nacional de Valor e, com isto, lançou outro conceito – o modelo do diamante. Segundo Porter, os componentes deste modelo são: – rivalidade doméstica – quanto mais dura melhor; – recursos econômicos existentes; – infraestrutura, incluindo o nível de educação dos cidadãos; – o fenômeno *cluster*. Disponível em: www.fae.edu.br/inteligenttia/pensadores. Acesso em 02 jun 2010.

Foto 2: Trecho da BR-262, em obras, no município de Corumbá



Foto: Dantas, D. S. 2009

Na BR-163, rodovia que faz a ligação das regiões Norte e Sul do Brasil e que, em território sul-mato-grossense passa por importantes áreas produtoras de grãos, cana-de-açúcar e rebanhos, as obras estão sendo executadas em vários lotes. Desde o extremo sul estadual, no município de Mundo Novo, estão sendo realizadas obras de adequação de capacidade na qual o DNIT tem executado o alargamento da pista que passa de sete para doze metros; nas proximidades de Dourados onde foi executada a duplicação de aproximadamente trinta quilômetros, até Sonora no Norte e foi estadual.

Concluída em meados de 2010, a obra de duplicação do trecho compreendido entre Km 253 e Km 282 contou com investimentos da ordem de R$ 24,1 milhões garantidos com recursos do PAC, tendo sido inaugurada no dia 24 de agosto de 2010 contando com a presença do então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

Foto 3: Trecho duplicado da BR-163, em Dourados



Foto: Souza, 2009

Já em Campo Grande, o trecho que compreende o anel rodoviário teve as obras concluídas no segundo semestre de 2010.

Uma informação contida no PPA-MS para o período de 2008 a 2011 chama a atenção para uma estratégia do Governo Estadual no setor da infraestrutura logística. Uma das propostas para a dinamização do transporte rodoviário em Mato Grosso do Sul é a estadualização do trecho sul -mato-grossense da BR-163 com o objetivo, segundo o discurso governamental, de possibilitar a sua duplicação e reduzir o tempo de transporte dos produtos, impactando nos seus preços.

Essa estratégia pode ser atribuída à gestão FHC que, em dezembro/2002 transferiu aos estados 14.506 quilômetros de estradas federais e repassou R$ 1,8 bilhões para que quinze estados (dentre eles, Mato Grosso do Sul) realizassem investimentos nas vias. De acordo com Faria (2010), cada governador deu o destino que bem quis aos recursos tendo em vista que uma Medida Provisória derrubou o processo de estadualização.

No entanto, a postura adotada durante o Governo Lula não só desmontou esses leilões como trouxe uma nova postura em relação ao planejamento logístico. Na visão do mencionado autor, quando Lula assumiu o Governo, ele se deparou com um caos generalizado no setor de transportes e tratou de implantar medidas de médio e longo prazo. Em suas palavras:

> Um plano de revitalização das ferrovias em 2003, a elaboração da Agenda dos Portos em 2004, o Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas estradas em 2005 e o Plano Nacional de Logística e Transportes em 2007. Isso sinalizou para a sociedade que o governo Lula retomaria o planejamento, segundo a importância do papel do Estado no desenvolvimento da área dos transportes. (FARIA, 2010, pp. 68-69)

A contradição é que concomitante a essa iniciativa, o Governo Estadual levanta a bandeira para a federalização da MS-040 que liga Campo Grande a Brasilândia/MS. Segundo o documento: "A federalização, implantação e pavimentação da MS-040 possibilitarão o aumento da produção do Estado, pois facilitarão o acesso às determinadas regiões e integrará várias localidades." (PPA-MS 2008-2011, p. 5).

Conforme identificamos, as obras citadas no PPA estão em adiantado ritmo de execução sob responsabilidade do DNIT, ou seja, são obras financiadas e executadas pelo Governo Federal.

Por outro lado, a rodovia MS-040 não oferece infraestrutura alguma, fato que nos leva a concluir que a iniciativa do Governo Estadual reflete em sua omissão na execução de obras nas rodovias de sua jurisdição transferindo a responsabilidade e – consequentemente – o ônus à União, fato semelhante ao que foi feito com a BR-359 que está sendo pavimentada com recursos do PAC.

No entendimento do Governador: "Tem de ser como foi com a BR-359, que foi federalizada na Câmara e no Senado, e depois conseguimos liberar recurso de emenda para pavimentar o primeiro trecho." Ainda, segundo ele:

> O temor [...] é que, incluída no Plano Nacional de Viação (PNV), a proposta de transferir ao governo federal a competência da via e assim obter dinheiro

> para asfaltamento, se arraste por anos, sem que o projeto se concretize. Se o Senado federalizar, a bancada pode fazer uma emenda coletiva [recursos para pavimentação], e conseguimos liberar a primeira parcela. Com isso, o Governo Federal faz [a obra], porque já estará federalizada.[8]

Constamos ainda que a finalização da ponte sobre o rio Paraná, na BR-158, denominada, Ponte Mário Covas, ligando as cidades de Brasilândia/MS e Pauliceia/SP, bem como a construção de seus acessos, foram inseridos no PAC.

Em Corumbá, o Programa também destinou recursos para a construção de um contorno rodoviário na BR-262 que tem por finalidade retirar o trânsito de veículos pesados que circulam na cidade.

Essa obra que havia sido iniciada em 1973, pelo extinto DNER (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem), foi retomada em 2001 e paralisada novamente um ano depois por falta de recursos. Na primeira etapa, foram investidos pouco mais de R$ 2,6 milhões. Em janeiro de 2009, os trabalhos foram novamente reiniciados. A BR-262 possui cerca de oitocentos quilômetros em Mato Grosso do Sul. Restavam apenas 11,3 quilômetros para serem pavimentados, referentes ao trecho ligando a BR-262 ao porto seco da Agesa (Armazéns Gerais Alfandegados), na fronteira com a Bolívia.

A sua inauguração ocorreu no dia 28 de junho de 2010 e, de acordo com o então Ministro dos Transportes, Paulo Sérgio de Oliveira Passos: "O anel viário é uma obra fundamental para a cidade e toda a região, pois separa o tráfego pesado do tráfego de veículos leves, aumentando eficiência do transporte e a segurança, evitando acidentes."[9]

O Ministro ainda afirmou que as obras na BR-262 fazem parte do projeto da rota bioceânica. "Estamos preparando este lado (Brasil) porque do outro os irmãos bolivianos estão trabalhando e, desta forma será possível sair de Santos até o Pacífico de carro e com estradas pavimentadas."

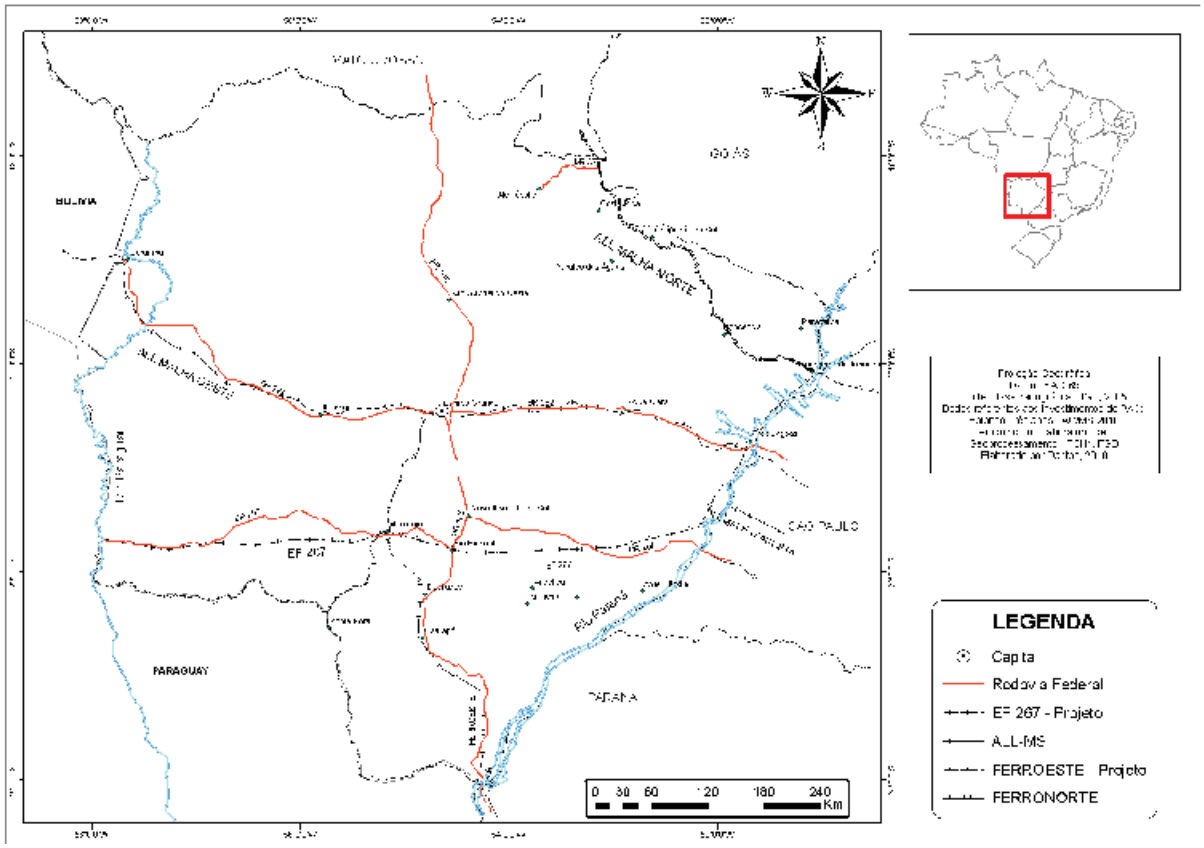
Ao dissertar sobre a questão da Rota Bioceânica, Oliveira (2010) assevera que:

> Para que efetivamente as Rotas Bioceânicas possam ser utilizadas como possibilidade de transporte de mercadorias no Estado de Mato Grosso do Sul e, também, para *o escoamento* via portos chilenos do oceano Pacífico, a matriz de transportes deve estar totalmente articulada, e os modais hidroviário e ferroviário em plena utilização. Para tanto, o projeto das Rotas Bioceânicas está sendo executado para que a médio e longo prazo possa ser utilizado nas exportações e importações brasileiras, [...]. (OLIVEIRA, 2010, p. 130)

8 "Federalização da MS-040 é mais ágil fora do Plano Nacional de Viação, defende governador" Disponível em: <www.agesul.ms.gov.br> Acesso em 02 jun 2010.

9 "Anel rodoviário irá facilitar integração com a Bolívia" Disponível em: <www.campograndenews.com.br> Acesso em 06 jul 2010.

Mapa 1: Mato Grosso do Sul: Localização dos investimentos do PAC na Infraestrutura Logística



Para a conclusão da obra do anel rodoviário de Corumbá foram investidos R$ 13,5 milhões em recursos do PAC, totalizando R$ 16,2 milhões.

Ainda no eixo da Infraestrutura Logística, o Programa destinou R$ 20 milhões em recursos para investimentos na Hidrovia Paraná-Paraguai para a realização de obras de dragagem, derrocamento e sinalização.

Dissertando sobre a temática, Chamorro (2009) constata que questões políticas e ambientais têm provocado atrasos no andamento das obras na referida Hidrovia. Em suas palavras:

> Constata-se que o processo de modernização da HPP [Hidrovia Paraná-Paraguai], desde sua concepção, sofreu críticas e mudanças do projeto original. Como mudança mais significativa, podemos citar a questão do impacto ambiental que ela poderia provocar no ecossistema do Pantanal. Para atender a legislação brasileira, foram descartadas as obras de engenharia que visavam "desobstruir" a hidrovia, no trecho Cáceres-Corumbá, ou seja, não se cogita mais retificar as curvas do rio nem tampouco obras de derrocamentos (retirada de rochas do leito do rio), o que pode ser considerado um avanço e uma conquista da sociedade frente à força do capital. Essa conquista vem dos movimentos organizados por entidades civis, [...]. (CHAMORRO, 2009, p.149)

A partir da constatação feita pelo autor citado, é possível compreender o motivo do travamento do processo licitatório para as obras na supracitada hidrovia. Ao analisar o quadro de andamento das ações do PAC divulgados no balanço de quatro anos, diagnosticamos uma situação preocupante no que diz respeito as ações na Hidrovia Paraná-Paraguai.

Comparando as informações contidas no balanço de um ano do PAC com as divulgadas recentemente, constatamos que as ações tanto no Rio Paraná como no Rio Paraguai estão paralisadas por conta de ações judiciais movidas pelo Estado.

Já em relação ao modal ferroviário foram lançados dois projetos de implantação de linhas férreas com recursos do PAC em Mato Grosso do Sul, sendo uma linha em bitola larga[10], ligando a cidade de Porto Murtinho (MS) localizada às margens do Rio Paraguai, com a cidade Panorama/SP perfazendo um trajeto de 750 km em terras sul-mato-grossenses. Essa ferrovia tem sido intitulada de Estrada de Ferro (EF-267, Mapa 2) e faria conexão com a (EF-151) Ferrovia Norte-Sul.

O segundo projeto, esse em bitola métrica, ligará os trilhos da antiga RFFSA (hoje concedida estando sob a administração da América Latina Logística – ALL) à partir da cidade de Maracajú até Cascavel (PR), de onde seguirá pelos trilhos da já existente FERROESTE até o porto de Paranaguá (PR). Esse projeto é mais latente e vem sendo discutido com mais entusiasmo por políticos sul-mato-grossenses, que desde a década de 1970 – no interior da antiga SUDECO – aguardam a efetivação dessa obra. Ambos projetos se encontram em fase preparatória.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado brasileiro apresentou-se como peça fundamental do reposicionamento do país no mundo, seja pela decisiva consolidação do gasto social com nova dinâmica econômica, seja pelo planejamento estratégico de coordenação dos investimentos no país. Analisando essa conjuntura, Pochmann (s.d. p. 8), argumenta que "o país começou a ensaiar os últimos passos da transição da macroeconomia financeira para a da produção."

Assim, para Pochmann (s.d. p. 9), na perspectiva do PAC, percebe-se o planejamento agregado dos investimentos de concentrar recursos públicos na reconstituição da infraestrutura econômica e social, abandonada pelo neoliberalismo e depauperada por mais de duas décadas de desinvestimentos. Nos setores de energia, de saneamento e habitação popular e ainda de ferrovias, aeroportos, portos, estradas, tecnologias e outras. Na concepção deste autor, a roda da economia começou a se movimentar, com significativos impactos regionais e locais derivados da volta dos grandes projetos nacionais de reforço à integração nacional.

10 Segundo dados do Ministério dos Transportes a bitola se refere à largura existente entre os trilhos. No Brasil foram implantas quatro larguras de bitolas sendo que as mais comuns são a Bitola Larga com 1,60 metros de largura e a Bitola Métrica com 1 metro de largura. Em Mato Grosso do Sul existem os dois tipos de bitolas.

No sentido de integração – mas também sob o discurso de combater as desigualdades regionais – constatamos algumas ações do PAC em Mato Grosso do Sul, como nas rodovias federais BR 163 e 262.

Explicando: a BR 163 com direção territorial norte/sul, ou seja, com o objetivo de integração territorial, foi contemplada com projetos de engenharia e de recuperação da pavimentação. Ademais, constatamos a construção do anel rodoviário nas cidades de Dourados e Campo Grande.

Por sua vez, a BR 262, no sentido leste/oeste, com o escopo de integração com a Bolívia e o Paraguai, foi objeto de reparos, todavia, o fato mais nítido foi o anel rodoviário da cidade de Corumbá – doze quilômetros construídos – tido como o último obstáculo que faltava para a integração com a Bolívia e a consolidação da chamada rota bioceânica, em direção ao Pacífico.

Vale dizer, para esse eixo de infraestrutura denominado logística, em Mato Grosso do Sul, o objetivo colocado é ampliar a integração com o Mercosul, daí inclusive a constatação de empreendimentos regionais como a ampliação da ferrovia com previsão de acessar o porto de Paranaguá e os investimentos em dragagem na hidrovia do Paraguai-Paraná.

Notadamente privilegiou-se no bojo do PAC os empreendimentos no modal rodoviário, no entanto é válido salientar os esforços materializados pelos projetos de expansão do modal rodoviários que, certa medida, trazem para a pauta das discussões políticas um assunto que ficou adormecido nos últimos anos, principalmente após a intensa onda de concessões vivenciada durante o governo de FHC.

Nesse contexto, é possível constatar que o Governo Lula contempla mudanças significativas na estrutura política e, por consequência, no papel do Estado brasileiro que vinha sendo enfraquecido por conta das políticas de esvaziamento adotadas, principalmente durante os oito anos do governo FHC (1995/2002). O Governo Lula (diríamos notadamente o seu segundo mandato 2007-2010) foi marcado pelo fortalecimento do Estado principalmente com o fim das privatizações e com a retomada do crescimento de sua atuação nas mais variadas esferas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Comitê Gestor do PAC. **Balanço 1º ano do PAC – Balanço de um ano de Mato Grosso do Sul. Brasília:** Casa Civil, março de 2008.

_____. _____.. **Balanço 3º ano do PAC**. Brasília: Casa Civil, fevereiro de 2010.

_____. _____.. _____. **Balanço de três anos de Mato Grosso do Sul**. Brasília: Casa Civil, março de 2010.

_____. _____. **Balanço 4º ano do PAC**. Brasília: Casa Civil, dezembro de 2010.

_____. _____. _____. Balanço de quatro anos de Mato Grosso do Sul. Brasília: Casa Civil, dezembro de 2010.

_____.. Boletim Informativo. Edição nº 4. Brasília: Funasa, setembro de 2007.

_____.. Presidência da República. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. na cerimônia de lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento. Brasília : Secretaria de Imprensa e Porta Voz, 05 de jan. 2007.

_____. _____. Subchefia de assuntos Jurídicos. LEI nº 11,653 de 07 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. Brasília, 2008.

_____. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010.** Brasília: Presidência da República, 22 jan 2007.

CHAMORRO, J. C. D. **A modernização da hidrovia do Paraguai e as transformações no espaço regional:** O caso da Microrregião Geográfica do Baixo Pantanal. Dissertação. (Mestrado em Geografia). UFGD, Dourados, 2009.

FARIA, G. **O Governo Lula e o novo papel do Estado brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. (Brasil em debate; v. 3)

LAMOSO, L P. "A infraestrutura como elemento organizador do território" In: SILVEIRA, M. R.; LAMOSO, L. P. & MOURÃO, P. F. C. (Orgs.). **Questões nacionais e regionais do território brasileiro.** Expressão Popular, 2009. pp. 43-57.

MATO GROSSO DO SUL. LEI n° 3.484, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2007. Dispõe sobre o Plano Plurianual de Mato Grosso do Sul para o período de 2008/2011. **Diário Oficial**. Campo Grande, 2007.

OLIVEIRA, V. A. **A infraestrutura de transportes como política governamental para o desenvolvimento regional e a integração sul-americana**: Uma análise sobre as Rotas Bioceânicas em Mato Grosso do Sul. Dourados : UFGD. Dissertação (Mestrado em Geografia), UFGD, 2010.

POCHMANN, M. O **Estado e seus desafios na construção do desenvolvimento brasileiro.** 11p. snt.

VITTE, C. C. S. "Regionalismo transnacional e Estado-Nação: um olhar a partir da infraestrutura produtiva na IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) e no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento)" In: **Anais VIII ANPEGE**, Curitiba, 2009.