

O PAPEL DO TRANSPORTE NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: UM OLHAR QUESTIONADOR DA CIDADE DE PALMAS-TO.

Luzinete Moreira de Almeida¹, Moacir José dos Santos², José Luis Gomes da Silva³, Adriana de Miranda Santiago Terra⁴

¹ Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional - Programa de Pós-graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional - PPGDR - Universidade de Taubaté – Rua Visconde do Rio Branco, 210 Centro - 12020-040 – Taubaté/SP – Brasil – luzineteall@hotmail.com

² Professor do Programa de Pós-graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional - PPGDR - Universidade de Taubaté – Rua Visconde do Rio Branco, 210 Centro - 12020-040 – Taubaté/SP – santos.mj@ig.com.br

³ Professor do Programa de Pós-graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional - PPGDR - Universidade de Taubaté – Rua Visconde do Rio Branco, 210 Centro - 12020-040 – Taubaté/SP – gomesdasilvaster@gmail.com

⁴ Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional - Programa de Pós-graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional - PPGDR - Universidade de Taubaté – Rua Visconde do Rio Branco, 210 Centro - 12020-040 – Taubaté/SP – Brasil – dr_iams@hotmail.com

Resumo- O presente artigo constitui-se num esforço de síntese da autora, nos termos de uma investigação que procurou responder às principais questões que gravitam em torno da problemática que envolve a relação entre transporte e desenvolvimento regional, a partir das interações entre transporte, espaço e crescimento econômico que poderão ser observadas quando da efetiva entrada em operação do Pátio Intermodal de Palmas-TO. Tem como marco conceitual a crítica da relação determinística entre transporte e desenvolvimento econômico que vem predominando na racionalidade subjetiva do planejamento de transportes. A partir da avaliação dos resultados da análise empírica, que teve como base o levantamento bibliográfico exploratório, utilizando uma abordagem qualitativa, chega-se à conclusão de que não há como dissociar o sistema de transporte de outros fatores econômicos, sociais, políticos, históricos, que, numa perspectiva dinâmica, produzem o espaço, e, nem tampouco por extensão se poderá atribuir ao sistema de transporte uma relação determinística com o desenvolvimento regional, de forma geral e, em particular, em relação ao caso analisado, com o desenvolvimento econômico da cidade de Palmas.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico. Transporte Multimodal. Ferrovia Norte-Sul.

Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas

Introdução

As ferrovias hoje transportam 25% de todas as cargas movimentadas no território nacional. Essa participação, que era de 17% antes da concessão das ferrovias para a iniciativa privada, comprova a importância do transporte sobre trilhos em relação aos outros modais, embora o rodoviário ainda seja predominante.

O aumento dos investimentos deverá acompanhar o crescimento da demanda do setor de transporte de cargas, assim, a expectativa é de que as fábricas de componentes ferroviários produzam mais que o dobro, em relação ao ano passado. Os recursos serão empregados na via

permanente e no material rodante. Segundo dados da ABIFER, 2.500 vagões serão produzidos, contra 1.022 no ano passado.

Rodrigo Vilaça (Revista Enfovias, 2010) defende como fundamental para o desenvolvimento do modal a expansão da malha ferroviária brasileira. “É projeto do governo federal ampliar a malha ferroviária para, pelo menos, 40 mil quilômetros”, disse Vilaça. Atualmente, o Brasil dispõe de apenas 29 mil quilômetros de ferrovias. O estímulo à expansão da malha ferroviária, quase 40% a mais em relação à malha hoje existente, anima a indústria do segmento.

Além da expansão da malha ferroviária, o governo federal volta suas atenções para a

interiorização e integração das ferrovias. Quer criar novas alternativas de movimentação que gerem a redução do custo logístico.

A construção da Ferrovia Norte-Sul vem se constituindo no grande marco de todo esse esforço. Seu projeto foi concebido com a finalidade de conferir um novo quadro na integração econômica e social do Brasil, minimizando custos de transporte de longa distância e interligando as regiões Norte e Nordeste às Sul e Sudeste, através das suas conexões com 5 mil quilômetros de ferrovias privadas.

A partir do momento em que a Ferrovia Norte-Sul estiver operando em direção a Goiás, possivelmente boa parte do álcool para exportação também passará por lá. De acordo com Mauro Augusto, o pátio de Palmas será um pátio mais diverso, com cargas mais importantes. “Inclusive, existe a intenção de a Petrobras se instalar nesse pátio, com pretensão de movimentação de um milhão de metros cúbicos por ano, além do investimento em combustíveis, que irá girar em torno de R\$ 85 milhões”. O interesse da Petrobras foi confirmado após resultado do arrendamento dos lotes do referido pátio realizado pela VALEC em setembro de 2010.

Após a implantação total da Norte-Sul, a Ferrovia terá de ponta a ponta 17 pátios, com 2.250 quilômetros entre Belém e São Paulo. “O pátio é o que justifica a Ferrovia, pois é onde agregaremos a carga. Pela procura das grandes empresas e também pela logística em relação à questão da soja e do minério, não temos dúvidas de que sua construção está mais do que justificada”, comemora Mauro Augusto. (REVISTA INFOVIAS, 2010)

Até o final do ano a VALEC deverá entregar o pátio que fica em Anápolis. Já o pátio de Gurupi, em Tocantins, fará parte da licitação da Norte-Sul. No Estado de Goiás, serão construídos ainda os pátios de Porongatu, Uruaçu, Santa Isabel e Jaraguá. “Ainda estamos definindo, mas provavelmente esses pátios serão destinados ao escoamento de minério, combustível e grãos, sendo que Anápolis será multimodal”, explica Mauro Augusto

De acordo com Mauro Augusto, ao longo da Ferrovia Norte-Sul a VALEC construirá também um pátio dentro do polo de Goiânia, na região de Santa Helena de Goiás, Jataí e São Simão, em um ramal que irá até Itumbiara. “Com os novos modelos de concessão, pretendemos vender capacidade”, finaliza.

De forma sumária, a relação entre sistema de transporte e desenvolvimento regional, poderia ser mais bem elucidada se fosse considerado que qualquer rodovia, antes de concebida como vetor de hipotéticos efeitos sobre o desenvolvimento, é

produto da sociedade que a construiu. Ou seja, a criação de um sistema de transportes não se faz tanto no sentido de trazer, de forma automática, riqueza e prosperidade para uma região; a amplitude de seus efeitos depende mais das estratégias previamente elaboradas pelos atores sociais e econômicos, intermediados por atores políticos, que as utilizam para satisfazer seus interesses específicos que, em muitos casos, divergem dos reais interesses da sociedade.

Buscando somar-se a esses esforços para maior esclarecimento da questão, o presente artigo constitui-se num esforço de síntese da autora, nos termos de uma investigação que procurou responder às principais questões que gravitam em torno da problemática que envolve a relação entre transporte e desenvolvimento regional, a partir das interações entre transporte, espaço e crescimento econômico que poderão ser observadas quando da efetiva entrada em operação do Pátio Intermodal de Palmas-TO.

Metodologia

A pesquisa teve como base o levantamento bibliográfico exploratório isto é, um estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, utilizando uma abordagem qualitativa.

O presente estudo acerca das interações entre sistema de transporte e difusão espacial do processo de urbanização da cidade de Palmas deriva da interpretação da análise empírica no contexto de três marcos conceituais (MAGALHÃES, 2009) principais, a saber:

1. O conceito de espaço: ao se considerar o conceito de espaço com seus atributos sociais, históricos e econômicos, ou seja, refutando a concepção do espaço como um substrato neutro, indiferente às relações sociais.
2. As teorias do desenvolvimento regional: no entanto, não basta apenas considerar o conceito de espaço (por mais abrangente que seja), é preciso buscar a dinâmica de como esses espaços se relacionam.
3. Transporte e processo de metropolização: assim, seguindo o encadeamento das duas proposições ou marcos conceituais apresentados anteriormente, pode-se sustentar que o sistema de transportes se insere no sistema econômico e social, no qual ele age entre uma multiplicidade de outros fatores a configurar o espaço.

Resultados

Não resta dúvida quanto à importância do sistema de transporte como um dos elementos de suporte ao crescimento econômico. É através dos transportes que as mais diversas relações econômicas e sociais podem sair do plano potencial para se tornarem efetivas, desde os mais relevantes fluxos comerciais entre as diversas regiões e nações, ao longo da história, até as mais elementares relações do dia a dia.

Sobre esse pano de fundo, pode-se admitir, como natural e compreensível, a falta de crítica com que a sociedade, de um modo geral, se acostumou a presumir sempre uma relação positiva determinística entre transporte e desenvolvimento econômico.

No Brasil, em particular, a assimilação transporte-desenvolvimento fez-se ainda mais marcada no imaginário coletivo, não só pela situação de país continental – onde, ainda na primeira metade do século XX, a única comunicação entre suas diversas regiões se fazia apenas pelo mar – como também por especificidades de sua formação econômica colonial, de exportador de matérias-primas. De fato, a vocação exportadora só se viabilizava através das vias de transporte entre os territórios de produção interioranos aos portos litorâneos, tudo isso contribuindo para enraizar, como categoria do senso comum, a visão do sistema de transporte como o principal “gargalo” a impedir o desenvolvimento econômico nacional, tal como expresso na simplificação do ex-presidente Washington Luís (1926-1930), de que “governar é abrir estradas”.

Na história recente do Tocantins, um dos maiores exemplos do apelo político-desenvolvimentista dos transportes foi, sem dúvida, a construção do Pátio de Integração Multimodal, classificado por Mauro Augusto Ramos (superintendente da área de pátios) da VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A, “o pátio é o que justifica a Ferrovia, pois é onde agregaremos a carga”.

No entanto, essa visão de que a entrada em operação de um sistema de transporte leve, de forma determinante e automática, ao desenvolvimento econômico, não encontrou sustentação empírica inequívoca nem em diversos estudos realizados por instituições sérias de vários países, principalmente da Europa, nem tampouco, ainda que de modo incipiente, também da América Latina e do Brasil.

Na França, por exemplo, em 1982, foram introduzidos por Lei os “observatórios

autoroutiers”, que têm como objetivo acompanhar os efeitos socioeconômicos antes, durante e depois da entrada em serviço de uma nova rodovia. Pois bem, passados 23 anos dessa prática, constatou-se que as mudanças nas localidades servidas pelas diversas rodovias “observadas” dificilmente poderiam ser atribuídas somente aos efeitos de uma nova rodovia, mas que elas se explicavam, na maioria das vezes, pelo ritmo das mudanças nas relações sociais e pelas influências de fatores relacionados a outras regiões nas proximidades. O que ficou estabelecido com maior clareza, pelo exercício dos “observatórios” é que as rodovias funcionam como concentradoras de atividades em alguns espaços mais competitivos, levando menos atividades que o esperado a se localizarem ao longo ou no extremo menos privilegiado dos seus trajetos.

Discussão

O interesse geral da questão é evidente: num país com sérias restrições orçamentárias é de suma importância identificar qual o real papel do sistema de transportes no crescimento regional, não só para orientar novas intervenções no âmbito do próprio planejamento dos transportes, mas também porque os recursos (geralmente vultosos) empregados para a construção de uma nova infraestrutura de transportes têm custos de oportunidade muito elevados, já que poderiam ser utilizados em outras políticas com maiores retornos sociais e econômicos.

Condicionantes conceituais e metodológicos para a percepção da relação entre sistema de transporte rodoviário e desenvolvimento econômico regional na cidade de Palmas-TO.

As conclusões a que se chegou, acerca das possíveis interações entre sistema de transporte e difusão espacial¹ no processo de aceleração do desenvolvimento econômico na cidade de Palmas, derivam da interpretação da análise empírica no contexto de três marcos conceitual principais, a saber:

i) o conceito de espaço: ao se considerar o conceito de espaço com seus atributos sociais, históricos e econômicos, ou seja, refutando a

A difusão espacial refere-se ao processo de propagação das realizações do Homem, e do seu relacionamento com o meio, através do espaço. Esta disseminação é influenciada não apenas pela forma como se processa o movimento, mas também pelas barreiras que determinam a velocidade e a orientação do movimento no espaço. (SOUZA, 2009).

concepção do espaço como um substrato neutro, indiferente às relações sociais, é possível uma maior aproximação da complexidade da estrutura socioespacial da cidade de Palmas, notadamente das suas dimensões econômicas e demográficas, pois se entende que as relações sociais não podem se desenvolver independentemente do espaço, ou seja, seu modo de existência é eminentemente espacial.

Assim, conforme Magalhães (2006) cada prática social tem um rebatimento espacial que imprime uma diversidade de códigos ao espaço. O espaço, portanto, pode ser percebida, sob essa ótica, como um meio de se analisar a sociedade.

Essa aplicação do conceito de espaço – que considere as relações econômicas e sociais que nele se conformam – permite a transposição do conceito reducionista de espaço como “uma distância a ser vencida” que, por sua vez, dá sustentação teórica aos modelos das “teorias clássicas de localização” da Economia Espacial. Essas teorias ao se fundamentarem, grosso modo, na redução do conceito de espaço às dimensões distância–tempo, e, conseqüentemente, ao custo de transporte, permitiram legitimar uma presumida relação determinística entre transporte e desenvolvimento econômico;

ii) as teorias do desenvolvimento regional: no entanto, não basta apenas considerar o conceito de espaço (por mais abrangente que seja), é preciso buscar a dinâmica de como esses espaços se relacionam – no caso, os subespaços metropolitanos e, mais especificamente, a cidade de Palmas e as cidades circunvizinhas – a fim de permitir uma aproximação que identifique as desigualdades socioeconômicas entre os espaços analisados e, desse modo, percebê-los como objeto de ação dentro das esferas do planejamento regional e urbano. É dentro desse escopo analítico que foram apresentadas algumas abordagens teóricas do desenvolvimento regional (Myrdal, 1972) que aponta – talvez de forma mais explícita que outras teorias – para a compreensão de como se dá o processo de diferenciação entre as regiões (e seus subespaços), apesar de essas teorias diferirem na interpretação de como se inicia esse processo e nos mecanismos mediante os quais as regiões podem reduzir suas disparidades econômicas;

iii) transporte e processo de metropolização: assim, seguindo o encadeamento das duas proposições ou marcos conceituais apresentados anteriormente, afirma Magalhães (2006) pode-se sustentar que o sistema de transportes se insere no sistema econômico e social, no qual ele age entre uma multiplicidade de outros fatores a configurar o espaço. Portanto, o sistema de transporte poderá evoluir concomitantemente ao processo de metropolização de Palmas, numa

relação direta com o modo de produção predominante em cada fase desse processo, desde o modelo agroexportador, com as ferrovias desempenhando o papel de ligação das áreas produtoras interioranas com o Pátio Multimodal, até o modelo urbano-industrial de crescimento econômico, que preconizava a integração do mercado nacional através do modelo rodoviário de transporte.

Desse modo, o papel do sistema de transporte poderá evoluir ao longo do processo de metropolização da cidade de Palmas e, por conseguinte, do Pátio de Integração Multimodal de Palmas, em função de inúmeros fatores que de certo modo, por serem menos tangíveis, acabam por se colocar numa posição menos evidenciada, porém não menos importante na estruturação metropolitana – quando comparados ao sistema de transporte. Ou seja, possivelmente chega-se à conclusão de que não há como dissociar o sistema de transporte de outros fatores econômicos, sociais, políticos, históricos, etc. que, numa perspectiva dinâmica, produzem o espaço, e, nem tampouco por extensão se poderá atribuir ao sistema de transporte uma relação determinística com o desenvolvimento regional, de forma geral e, em particular, em relação ao caso analisado, com o desenvolvimento econômico da cidade de Palmas.

Somente depois de transcorridas essas etapas de investigação é que se poderá avançar com segurança para a análise empírica propriamente dita. Dentro dessa estrutura lógica de raciocínio, será avaliado, num segundo momento, através de métodos de análise regional, se será possível afirmar que a cidade de Palmas terá registro de vantagens competitivas determinantes, ao longo do processo de desenvolvimento econômico, diretamente atribuíveis ao aporte da infraestrutura de transportes rodoviário e ferroviário oriundo do Pátio de Integração Multimodal de Palmas.

Conclusão

O receio é que a implantação do Pátio de Integração Multimodal não interferiria, de forma determinante na geração de empregos na cidade de Palmas, não obstante haver fortes indícios da sua contribuição para o crescimento populacional, sendo assim é impossível associá-la, por conseguinte, como fator de indutor de desenvolvimento.

Essa constatação leva, novamente, à consideração que a afirmativa da relação determinística entre sistema de transporte e desenvolvimento regional requer uma forte abstração das interações socioeconômicas territoriais.

Ademais, a definição do real significado do desenvolvimento econômico compreende tanto fatores econômicos como os não-econômicos. Enquanto o crescimento econômico pode estar associado apenas às variáveis quantitativas essencialmente econômicas, o desenvolvimento, além de agregar as variáveis quantitativas, se coloca num plano onde ele só se consubstancia quando percebe mudanças positivas nas variáveis qualitativas (de difícil mensuração e alto grau de subjetividade), ou seja, quando há inter-relação entre as variáveis econômicas e variáveis outras como desigualdade/justiça social, mudanças institucionais, sociais, culturais, políticas etc.. Portanto, a questão da relação transporte-desenvolvimento, pode ser considerada, sob esse prisma, na sua concepção, como um erro epistemológico, já que por si só, o sistema de transporte é incapaz de gerar alterações significativas nas variáveis multi-dimensionais que desencadeiam o desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, será preciso buscar através da observação da evolução futura dos possíveis efeitos do Pátio de Integração Multimodal, um posicionamento, ajustado ao contexto da cidade de Palmas, que mais se aproximasse do real papel desempenhado pelo sistema de transporte multimodal em relação aos possíveis efeitos difusores na economia metropolitana, especificamente, e, de forma indireta, no desenvolvimento regional.

Assim, dentro da perspectiva funcional do presente artigo, ou seja, como efetiva contribuição para a elaboração de políticas públicas, é preciso atentar que a observação da realidade com os “fatores portadores de futuro” torna-se essencial para que se avance para o planejamento e a prospectiva territorial, ou seja, projetar o futuro com base em variáveis do presente. No entanto, se a realidade estiver distorcida por dogmas que foram se formando ao longo da história – não se está falando de previsão –, o presente que será projetado para a investigação prospectiva também estará comprometido.

Chama-se, nesse sentido, para a vital importância das análises *ex-post* entre os efeitos do sistema de transporte e o desenvolvimento regional para calibrar possíveis distorções e permitir melhores ajustes tanto para os modelos de previsão de impactos como para uma melhor visão por parte dos formuladores de políticas públicas.

Não se tratou, portanto, de uma “prospectiva negativa”, pois não se buscou, de forma direta, a crítica dos possíveis efeitos da implantação do Pátio sobre a economia, tampouco, uma análise contra fatural: “o que aconteceria se o Pátio não fosse construído?”. O objetivo maior foi identificar os possíveis efeitos da implantação da

infraestrutura de transporte multimodal sobre a cidade de Palmas.

Com efeito, observa-se, sob esse aspecto, uma abordagem que tem sua metodologia de investigação própria, que encerra, acredita-se, uma importante contribuição na formulação de políticas públicas voltadas para o setor de transportes, em particular, e para o planejamento territorial num sentido mais amplo.

Referências

- ABIFER. Associação Brasileira da Indústria Ferroviária. Disponível em: <<http://www.abifer.org.br/noticia.aspx>>. Acesso em 24 jun 2011.
- MAGALHÃES. Leonardo Rodrigues Lagoeiro de. Sistema de Transporte Rodoviário e Difusão Espacial do Processo de Urbanização na Região Leste Metropolitana do Rio De Janeiro. Disponível em: <http://www.iets.org.br/biblioteca/Sistema_de_transporte_rodoviario.pdf> Acesso em 06 jun 2011.
- MYRDAL, G. Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas. Rio de Janeiro: Saga, 1972.
- REVISTA ENFOVIAS. Edição 05 Ano 1 – Abril/Maio 2010. Infraestrutura Ferroviária: Prioridade Nacional. Disponível em: <<http://www.revistainfovias.com.br/revista2/materia.php?ed=47894415g6df15643165617654&MID=deee92f5a9dc90233ce086b99781b2cb06/2010>> Acesso em 20 jun 2011.
- SOUZA, N. J. Desenvolvimento Regional. São Paulo: Editora Atlas, 2009.