

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RENATO LEITE DA SILVA

A RELAÇÃO ENTRE A CONCESSÃO DAS ESTRADAS PARANAENSES E O
CRESCIMENTO DO FLUXO DE CARGAS. O CASO DA BR-277

CURITIBA

2015

RENATO LEITE DA SILVA

A RELAÇÃO ENTRE A CONCESSÃO DAS ESTRADAS PARANAENSES E O
CRESCIMENTO DO FLUXO DE CARGAS. O CASO DA BR-277.

Monografia apresentada como requisito
parcial à conclusão do curso de Ciências
Econômicas do Setor de Ciências Sociais
Aplicadas da Universidade Federal do
Paraná.

Orientador: Prof.Dr. Gustavo Pereira

CURITIBA

2015

TERMO DE APROVAÇÃO

RENATO LEITE DA SILVA

**A RELAÇÃO ENTRE A CONCESSÃO DAS ESTRADAS PARANAENSES E
O CRESCIMENTO DO FLUXO DE VEÍCULOS. O CASO DA BR-277.**

**Monografia aprovada como requisito parcial à conclusão do Curso de Ciências
Econômicas, setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do
Paraná, pela seguinte banca examinadora:**

Orientador: Prof.Dr. Gustavo Pereira
Departamento de Economia, UFPR

Prof.Dr. Adilson Antonio Volpi
Departamento de Economia, UFPR

Prof.Dr. Armando João Dalla Costa
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, Junho de 2015.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a toda minha família, minha namorada Cassiane sempre me apoiando, meus pais Claudemir e Maria do Carmo, meu irmão Renan, e aos meus colegas de Universidade, pois todos tiveram participação positiva de alguma maneira, e sem qualquer um deles não chegaria até este ponto.

Agradeço também ao professor Gustavo Pereira, com quem tive a disciplina Economia Brasileira contemporânea, que despertou o interesse em realizar a monografia em um tema a fim, e pela orientação na Monografia, à base teórica indicada, e as correções indicadas durante a produção do trabalho.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	1
LISTA DE TABELA.....	2
LISTA DE GRÁFICOS.....	3
LISTA DE FIGURAS.....	4
RESUMO.....	5
ABSTRACT.....	6
INTRODUÇÃO.....	7
1. HISTÓRIA DO SETOR DE TRANSPORTES NO PARANÁ.....	9
1.1 DESENVOLVIMENTO LIGADO AOS PRINCIPAIS PRODUTOS.....	12
2. CONTEXTO NACIONAL DAS PRIVATIZAÇÕES.....	15
2.1 ORIGEM DO PROBLEMA FISCAL.....	15
2.2 PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO.....	17
2.3 AS PRIVATIZAÇÕES POR GOVERNO.....	19
2.4 O CASO DOS TRANSPORTES.....	21
3. AS RODOVIAS DO PARANÁ E A QUESTÃO REGULATÓRIA.....	24
3.1 O PROGRAMA DE CONCESSÕES NO PARANÁ.....	27
3.2 QUESTÃO REGULATÓRIA.....	29
3.3 O CASO DA BR-277.....	32
3.4 CONTRATOS DE CONCESSÃO.....	34
3.5 OBRAS REALIZADAS.....	36
4. RELAÇÃO ENTRE A ECONOMIA PARANAENSE RECENTE E O FLUXO DE CARGAS.....	38
4.1 ANÁLISE DE CARGAS TRANSPORTADAS PELO PORTO DE PARANAGUÁ.....	40
4.2 ANÁLISE DA BR-277.....	41
4.3 RELAÇÃO ENTRE O FLUXO DE VEÍCULOS TOTAL TRANSPORTADOS E A EVOLUÇÃO DO PIB DO ESTADO.....	44
5. CONCLUSÃO.....	48
6. REFERÊNCIAS.....	50

LISTA DE SIGLAS

DER –Departamento de estradas e rodagens

FMI – Fundo Monetário internacional

PIB – Produto Interno bruto

BNDES – Banco nacional de desenvolvimento

CER1 – Comissão de estradas e Rodagens

ANTAQ – Agência nacional de transportes Aquaviários

APPA – Associação dos Portos de Paranaguá e Antonina

IPARDES – Instituto paranaense de desenvolvimento econômico e social

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Rodovias administradas por concessionárias no Paraná- 2014.....	25
TABELA 2 – Rodovias de acesso concessionadas no Paraná – 2014.....	26
TABELA 3 – Trechos de rodovias Concedidas por lote – 2014.....	28
TABELA 4 – Empresas Concessionárias – 2014.....	28
TABELA 5 – Tabela de tarifas por concessionária – 2014.....	36
TABELA 6 – Evolução da movimentação de cargas Porto de Paranaguá/PR-1998-2012.....	40
TABELA 7 – PIB do Paraná a preços correntes de mercado-2014.....	46

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Evolução da dívida externa brasileira entre 1968 e 1985..	16
GRÁFICO 2 – Fluxo de veículos de carga do Pedágio de Relógio/PR.....	42
GRÁFICO 3 – Fluxo de veículos de carga do Pedágio de Candoí/PR.....	43
GRÁFICO 4 – Fluxo de veículos pesados no Paraná.....	44

LISTA DE FIGURAS

MAPA 1 – Mapa das rodovias concessionadas no estado do Paraná- 2000....32

RESUMO

Este trabalho aborda a questão da relação entre a concessão das estradas paranaenses e o crescimento do fluxo de cargas transportadas após a concessão, com ênfase nos dados coletados pela análise da BR-277, visto que esta seja a principal rodovia de escoamento da produção do estado ao Porto de Paranaguá. Fazemos uma análise do histórico do setor de transportes no estado, posteriormente vemos como se deu o processo de privatizações ocorrido no Brasil durante os anos 1990, com foco nas concessões ocorridas no setor de transportes. A respeito da questão regulatória, vemos que esta ainda é a questão que gera maior discussão a respeito do assunto, pois a regulamentação governamental deve evitar que haja vantagens ou prejuízos inadequados por parte das concessionárias ou dos usuários. E por último, verificamos através dos dados coletados que o aumento do fluxo de veículos está diretamente relacionada às variações econômicas no cenário externo, embora a melhora na conservação das rodovias tornasse o estado mais atrativo para que indústrias externas se instalassem por aqui.

Palavras-chave: Concessões; privatizações; Rodovias; transportes; Cenário econômico paranaense.

ABSTRACT

This paper addresses the question of the relationship between the granting of the state's roads and the growth of cargo traffic flow, with emphasis on analysis of data collected by the BR-277, since this is the main flow of production of the state highway to the Port Paranaguá. We do an analysis of the transport sector's history in the state, then we see how was the process of privatization occurred in Brazil during the 1990s, focusing on the awards occurred in the transportation sector. Regarding the regulatory issue, we see that this is still the issue that generates more discussion on the subject because the government regulation must avoid any benefits or losses by concessionaires or users. Finally, we see through the data collections that increased traffic flow economic variations are directly related in the external scenario, although the improvement in maintenance of highways makes it the most attractive state for external industries settle here.

Keywords: Concessions; privatization; Highways; transport; Paraná economic scenario.

INTRODUÇÃO

O setor de transportes rodoviários paranaense passou por alguma transformação ao longo de sua história, e teve sua evolução ao longo dos anos fortemente ligada à própria evolução econômica. Não apenas á respeito do estado, como em todo o país, visto que a qualidade na infraestrutura é uma das importantes condições favoráveis á indústria e ao desenvolvimento de uma economia.

Até meados dos anos 1990, o responsável pela manutenção e conservação das estradas era o próprio governo, o qual era figura determinante da infraestrutura em todo o país, em todos os setores. Porém com a crise econômica mundial vivida no final dos anos 1970(a crise do mercado do Petróleo, a elevação do endividamento dos países emergentes em relação ás economias mais avançadas, caracterizada pela moratória mexicana no início dos anos 1980), uma série de mudanças tiveram que ser implementadas, para que tais países em desenvolvimento pudessem ser mais bem fiscalizados pelos órgãos de políticas multilaterais, a fim de evitar problemas como o do México. Uma das medidas impostas seria a menor participação do estado na economia, no que tange os investimentos em infraestrutura, iniciando em vários países um longo processo de desestatização. No Brasil, entre outros setores, os transportes passaram a ser administrados pelo setor privado.

Em vários setores, diferentemente do que ocorreu em relação ás estradas, empresas públicas foram vendidas a iniciativa privada a fim de aumentar a eficiência e reduzir os déficits públicos com os investimentos nestas empresas. O que ocorreu de diferente em relação ao transporte rodoviário é que neste setor, o governo brasileiro optou por conceder às rodovias a administração privada, a grupos de consórcios que fariam a manutenção desta em troca dos lucros obtidos pelas tarifas de pedágio.

Existe uma diferença conceitual entre a privatização e a concessão. Podemos dizer que a concessão é uma forma de privatizar, pois neste formato, o governo não abre mão em definitivo do bem público, apenas fazendo um contrato, onde se isenta da manutenção e dos reparos por um determinado

prazo, em troca a empresa concessionária recebe as receitas geradas pela tarifa cobrada pelo serviço. A função do estado é apenas regulatória, evitando que as empresas privadas fizessem cobranças excessivas sobre o consumidor.

O objetivo deste trabalho é verificar a evolução do fluxo de cargas transportadas após as concessões das estradas paranaenses, utilizando como objeto de estudo a BR-277, por se tratar de um caminho importante para a economia do estado. A pesquisa não propõe uma relação direta de valores entre os investimentos que deixaram de onerar o governo após as concessões, a o direcionamento desses valores para outras áreas sociais, e o valor investido pelas concessionárias para gerar as melhorias, sendo o objetivo principal obter a relação entre a melhora nas estradas e o avanço econômico.

Para isto o trabalho se divide em quatro seções:

O primeiro capítulo faz uma análise de história do setor de transportes paranaenses, com foco nos transportes rodoviários. Mostrando-se como a evolução da estrutura das estradas esteve ligada a evolução da indústria e da economia no estado.

No segundo capítulo, fala-se sobre o contexto nacional em que a desestatização foi implantada no país, começando pela explicação de como se originou a crise fiscal do estado, quais foram os motivos para privatizar os serviços públicos, como se deu o processo de privatização, com foco na questão dos transportes rodoviários.

A terceira seção faz uma análise da questão regulatória, ou seja, nela são mostrados quais são as rodovias concessionadas, quais são as empresas que administram as estradas, e como tem se comportado a questão que cabe ao governo, a de fazer valer o que consta nos contratos de concessão, sem que nenhuma das partes seja prejudicada, nem as empresas prestadoras e nem os consumidores.

Terminamos o trabalho, analisando alguns indicadores de fluxo de cargas transportados nas rodovias nos anos pós-concessão, relacionando as causas econômicas em cada período, e concluindo se houve vantagens à indústria paranaense após esta mudança na forma de gerir o setor.

1. HISTÓRIA DO SETOR DE TRANSPORTES NO PARANÁ

Nesta seção estudaremos as origens da malha rodoviária paranaense, que como poderemos ver, sempre esteve fortemente ligado à indústria do estado.

Quando a província paranaense foi criada em 1853, poucos caminhos ou trilhas eram utilizados para transporte, entre as grandes áreas verdes que o estado tinha como paisagem. As viagens de Curitiba para o litoral eram feitas principalmente pelo então conhecido com Rio Cubatão, de barco, onde apenas 20 anos depois foi criada a Estrada da Graciosa (DER 2009).

O setor de transportes rodoviários paranaense teve, desde suas origens, forte ligação com o processo de povoamento do território do estado. Com a ocupação de territórios no interior do estado, a atividade agrícola criava necessidade de uma integração com a Capital Curitiba para consumo, e com os Portos de Antonina e principalmente de Paranaguá, onde deveriam ocorrer as exportações dos produtos do estado.

Segundo Dalla Costa e Athia (2011), a mais antiga estrada do estado é a PR-410, conhecida atualmente como Estrada da Graciosa, construída em 1873, embora muitos acreditem que ela já era usada desde 1721.

Até os anos 1960, esta era a melhor opção para acesso ao litoral, e para os transportes dos produtos mais demandados do estado no período, como a madeira, o erva-mate e o café. Este último, que teve um bom desempenho após 1910, vindo da região noroeste do estado, levou a alteração no fluxo do seu transporte, que antes era feito para São Paulo, devido à falta de estradas qualificadas para Curitiba e para os portos, começaram a ser transportadas para estas últimas, a partir de 1923, com a construção da nova Estrada da Ribeira, conhecida também como BR-476 (Dalla Costa e Athia 2011).

A partir de 1930, com a criação das Rodovias PR-090, a qual parte é conhecida como “Rodovia do Cerne” (por cortar o Rio Cerne), obteve-se uma ligação importante entre norte e sul paranaenses. Com esta evolução nas colheitas, o café passou a ter suma importância nos portos de Paranaguá e Antonina, até a criação da Rodovia do Café, a qual passou a ser mais utilizada devida sua melhor estrutura (Roncaglio 1996).

Com a introdução, durante o primeiro governo Vargas (1930 até 1945), do Plano de desenvolvimento da região Centro-Oeste, o Paraná passou a fornecer alimentos e matéria-prima para tal região que ainda não tinha um nível de produção avançado, e ainda uma estrada integrando Ponta Grossa e Foz do Iguaçu, que mais tarde seria uma parte da BR-277, (DER 2009A).

A expansão econômica e de infraestrutura no Paraná teve uma ligação direta com um projeto desenvolvimentista elaborado a partir das mudanças ocorridas no cenário econômico após a segunda guerra mundial, sendo elas, primeiramente, a industrialização do país, que teve início com as políticas de incentivos ao processo de substituir as importações por produção nacional. Depois, podemos citar também a ocupação do Norte do estado com a concentração cafeeira, o que até mesmo causou conflitos entre os colonos e a população migrada para a região, e por último, a nova política mais forte e direcionada a desenvolvimentismo industrial, principalmente no que tange a operariado urbano do estado (Magalhães 2006).

Em meados da década de 1960, foi inaugurada de fato a Rodovia do Café, com a utilização de recursos do recém-criado pelo governo Federal, Fundo de desenvolvimento econômico, a qual tinha a função da integração com maior qualidade entre a região Noroeste do estado e os portos, passando por Curitiba, sendo parte da BR-376 entre São Luiz do Purunã e Curitiba, e a BR-277, entre Curitiba e Paranaguá, integrando também a região Mato-grossense (Segalla 2004).

Já na ligação entre Curitiba e a região sudoeste do estado, teve grande importância a PR-5, atualmente conhecida como BR-476, concluída em 1967, com intuito de ligar Curitiba/São Matheus do Sul, mais tarde conhecida como “Rodovia do Xisto”, por ter sido utilizada para transportes de xisto pirometamórfico em construção, através de uma parceria entre a Petrobrás e o DER/PR (Dalla Costa e Athia 2011).

A década de 1960 ficou mesmo marcada como grande momento dos investimentos rodoviários paranaenses, visto que as grandes rodovias do estado foram construídas neste período. Ainda podemos destacar, (DER 2009a), a Rodovia dos Cereais, que abrangia 20 municípios, entre outros a qual passava próxima, com grande importância no escoamento de produtos agrícolas, concluída em 1963, passa pelas cidades de Cornélio Procopio,

Londrina, Bandeirantes, Cambará, Jacarezinho, Ribeirão Claro, Assai, até Santo Antônio da Platina, trecho onde é conhecida como PR-092. Também podemos destacar a PR-407, estrada das praias, que liga Curitiba ao Litoral. Todas elas receberam investimentos até meados de 1980, quando o governo já sem muitos recursos destinados a este propósito, passou a se preocupar mais com a manutenção destas, que com a ampliação da malha rodoviária, como destaca Lourenço (2007), o Paraná tentou não se descuidar do aprimoramento das rodovias, entendendo elas como ponto chave para manter a infraestrutura na indústria no estado, mesmo que suas finanças já não possibilitassem os cuidados adequados.

O lançamento do Programa de Concessão de Rodovias Federais, em 1993/4, baseado no conceito de menor tarifa para definição da licitante vencedora, marcou o início do processo de concessões de rodovias no Brasil, o que era considerado primordial para sequenciar a modernização e conservação das rodovias, face o governo já não ter condições financeiras de mantê-las.

A licitação de cinco trechos, numa extensão total de 854,5 Km que no passado já haviam sido tarifados anteriormente diretamente pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem–DNER, serviram de base para a implantação do Programa de Concessões de Rodovias Federais. Foram realizados estudos com o intuito de identificar os segmentos tecnicamente e economicamente viáveis, passíveis de serem incluídos no Programa. Dos 17.247km de rodovias analisados, 10.379 km foram considerados viáveis à concessão, enquanto que os demais 6.868 km foram considerados viáveis apenas à concessão dos serviços de manutenção. Esse estudo foi posteriormente revisto (1997/8), com a inclusão de trechos novos, como por exemplo o que liga São Paulo à Belo Horizonte e São Paulo à Curitiba e Florianópolis, que estavam em duplicação. Por outro lado, nessa revisão outros trechos foram excluídos do Programa. No Paraná, as concessões das rodovias foram iniciadas no final do ano de 1997.

Conforme dados do DER(2009), a malha rodoviária paranaense tinha neste ano um total de 15.818,2 Km de rodovias, sendo destas, 2.310,3 km não pavimentadas, e 13.507,9 pavimentadas. Embora a extensão rodoviária seja a maior do sul do país, o Paraná ainda perde em qualidade de suas estradas para as rodovias do estado de São Paulo, face apenas 5% das estradas

paranaenses serem duplicadas, enquanto em São Paulo este número é próximo a 15% (Lima e Dias 2008).

1.2 DESENVOLVIMENTO LIGADO AOS PRINCIPAIS PRODUTOS

Com o crescimento fortemente ligado ao desenvolvimento produtivo do estado, o setor de transportes teve como fundamental sua ligação com alguns produtos da economia paranaense.

Dalla Costa e Athia (2011) afirma que o primeiro o qual podemos relacionar foi a Erva-mate. Esta, muito tradicional entre os países da América Latina, e também entre os demais estados do Sul do país, era importante para o estado desde o período indígena, em anos anteriores a 1500.

O erva era inicialmente processado nos engenhos do litoral. Caracterizados principalmente por equipamentos de baixa tecnologia, e utilizando mão de obra escrava. A evolução deste processo produtivo caracterizou um marco da industrialização paranaense, com a abolição da escravatura, manutenção de mão de obra mais qualificada, e a vinda de um grupo de argentinos para o litoral, o processo obteve grande evolução técnica, aumentando assim a produtividade.

Com a exigência de um trabalho mais qualificado, a região foi ganhando escolas, sofrendo assim transformações em sua estrutura. Tudo isso tornou necessária à evolução dos transportes para a região, que ligasse de maneira mais eficaz Curitiba ao litoral, sendo neste contexto criada a Estrada da Graciosa em 1873 (Dalla Costa e Athia 2011), e com isso a produção poderia ser transportada do litoral até Curitiba.

O ciclo da erva-mate esteve em alta até meados de 1930, mantendo níveis de fornecimento interno e exportações recordes, o que só começou a declinar depois da crise econômica, quando a erva passou a dar lugar a novos produtos (Oliveira 2001).

Outro produto fortemente ligado ao desenvolvimento dos transportes paranaense foi a Madeira, atingindo níveis recordes de produção desde o século XIX. O ciclo começou no litoral, onde a produção madeireira ocorria, porém logo houve necessidade de transferência para Curitiba e interior,

ocasionada pela maior facilidade de comunicação na capital, o que também foi estimulada pela criação da estrada da graciosa, em 1873.

A partir desse ponto, as serralherias passaram a serem transferidas ao interior do estado, principalmente para cidade de Guarapuava, devido à proximidade das reservas de pinhos (Lavalle1981).

A produção madeireira se tornou maior após a segunda guerra mundial, devido à demanda de países europeus que investiam na reconstrução no pós-guerra, e que demandava a madeira paranaense, que era principalmente transportada pelos portos de Antonina e Paranaguá. O último por sinalera responsável por 60% do total de exportações até 1950, quando o posto de principal escoamento da produção passou a ser do porto de Foz do Iguaçu (Lavalle 1981). Mesmo com o maior custo, a opção era feita devido à influência política do governo do estado, com incentivos fiscais.

Mesmo com o declínio da indústria madeireira no final dos anos 1950, até o grande esgotamento nos anos 1970, entendemos como valiosa a contribuição madeireira para a evolução dos transportes, pois através dela, no período que era escoada para Foz do Iguaçu, maior distância percorrida foi criada rodovias e ferrovias que levavam a região oeste do estado, aliadas a construção de infraestrutura nas cidades pelo caminho, assim como a colonização das terras ao norte e Sudoeste do estado (Dalla Costa e Athia 2011).

Outro produto que teve em seu crescimento o reflexo do desenvolvimento dos transportes foi o café. Desde a metade do século XIX, quando a região conhecida como norte pioneiro passou a ser ocupada por uma população vinda de São Paulo e Minas Gerais, principalmente, a região oeste do estado passou a se direcionar a um polo produtivo importante para o país, no que diz respeito à produção cafeeira.

Inicialmente, devido a forte ligação com o interior Paulista, onde tal produção já era em grande escala, a indústria cafeeira escoava principalmente pelo Porto de Santos, devido à falta de estrutura adequada de transportes que ligasse o oeste do estado ao Porto de Paranaguá (Dalla Costa e Athia 2011). Neste contexto, surgiu à necessidade da criação de um meio eficiente de ligação entre o interior e o litoral, para suprir a forma custosa e precária como a produção era levada aos portos, que por sinal foi atendida apenas nos anos

1960, com a criação da BR-376, ou Rodovia do Café, como ficou conhecida até a atualidade.

Mesmo alguns anos antes da conclusão de Rodovia do Café, a produção cafeeira paranaense já crescia em grande escala em relação a outros produtos importantes do estado, principalmente a parcela exportada pelo Porto de Paranaguá.

As cidades de Londrina e Maringá sofreram ótima e rápida evolução através do aumento da participação do café na economia do estado, o que tornou viável a ligação destas cidades a capital do estado, e ao litoral por onde a produção era exportada.

Mais recentemente, até mesmo após o período de concessões rodoviárias, também ganhou importância no estado a indústria automobilística. Concentrada principalmente na região metropolitana da capital, várias empresas multinacionais se instalaram no estado, se beneficiando de políticas de benefícios fiscais, e também da reforma da malha rodoviária, ocorrida após as reformas feitas pelas concessionárias nas estradas do estado. Tal indústria propiciou ao estado avanços em vários aspectos, como a maior qualificação e maior renda de um grande número de trabalhadores, com a criação de empresas, aumento do nível tecnológico da indústria paranaense, antes muito voltada para a questão primário-exportadora, e que passa a demandar mais produção tecnológica para fornecimento às montadoras.

2. CONTEXTO NACIONAL DAS PRIVATIZAÇÕES

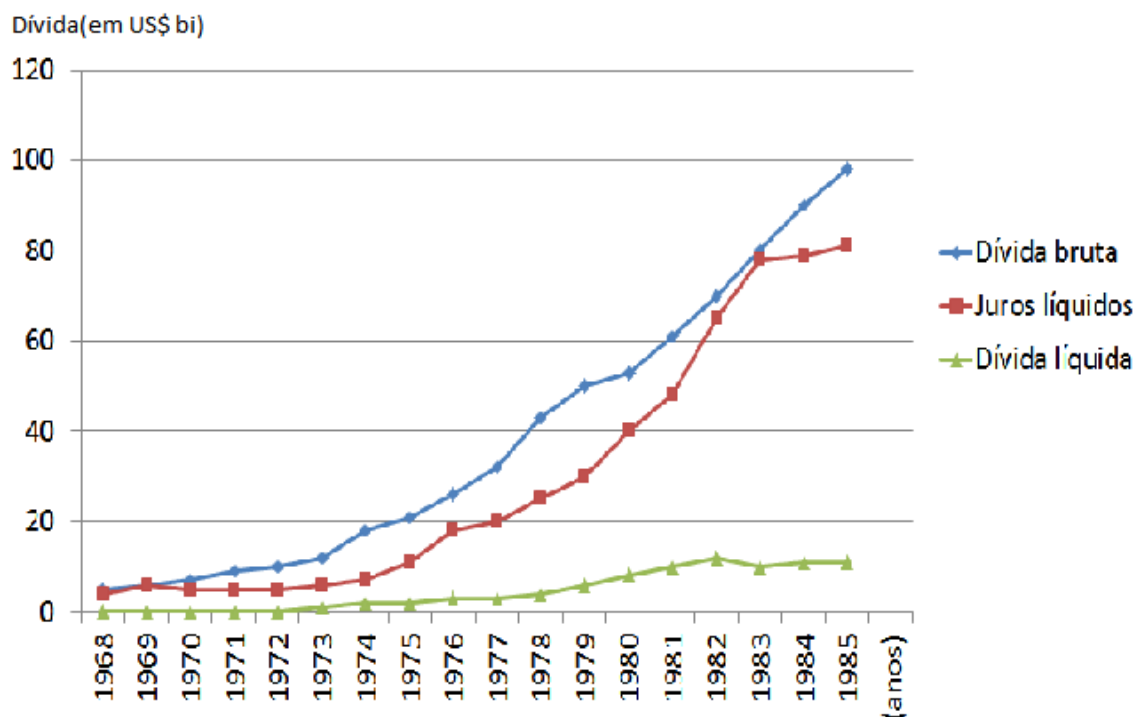
O cenário brasileiro desde o início da década de 1980 foi muito conturbado, após a crise do petróleo durante a década passada, e após o fim do período conhecido como milagre econômico, a economia parou de crescer como durante o processo de substituição de importações, o que trouxe ao país uma série de problemas. Agravados ainda pela crise fiscal que ocasionou o endividamento dos estados.

2.1 ORIGEM DO PROBLEMA FISCAL

A instabilidade existente nos países latino-americanos na década de 1980 da área econômica iniciou-se devido aos problemas gerados pela dívida externa.

O processo de inserção na economia mundial, o qual passaram o Brasil e outros países da América Latina, desde o pós-guerra, baseava-se em recursos captados do exterior, o que deixaram os países muito sensíveis a crises externas. A economia brasileira sofreu impacto de grandes crises econômicas no cenário mundial, ocasionadas pelos choques do petróleo, em 1973 e 1979, consequência disso foi a alta na taxa de juros dos empréstimos mundiais, com elevação de 6% em 1977 para 21% em 1981 (Baer, 1995), levando assim a uma expansão da dívida externa brasileira. Com a moratória declarada no México em 1982, o Sistema Financeiro internacional passou a controlar de maneira mais rigorosa a concessão de tais créditos.

Gráfico 1 - de Evolução da dívida externa brasileira entre 1968 e 1985



BAER, W. **A economia brasileira**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1995

O gráfico aponta que com a evolução da taxa de juros da dívida externa, esta tendeu a crescer de forma exponencial, ficando o Brasil em dificuldades de honrar pagamentos, partindo então para políticas apenas de rolagem desta dívida.

Além da dívida externa, o país também sofreu com a crescente dívida das unidades federativas da união, ou seja, os Estados.

Este processo também teve início nos anos 1970, como alternativa a gestão tributária centralizada durante o governo militar.

Conforme Mora (2002), as reformas administrativas ocorridas em 1966 levaram a uma redução dos poderes dos estados do Brasil, e o endividamento nacional crescente causou aumento da venda de títulos públicos federais de fundos de investimentos, posteriormente o endividamento do setor público, e os estados tiveram que recorrer para o financiamento de terceiros. A partir de 1975, este endividamento estadual cresceu de forma mais significativa devido à falta de regulamentação coerente, imposta pela restrição orçamentária da

união, que levou os estados a financiar suas dívidas através de empréstimos externos, com controle do governo federal (Rezende 1982).

Paralelamente, a crise ocasionada então faz com que a ditadura militar perca força, descentralizando desta maneira a responsabilidade pelo governo, “afrouxando as rédeas” para os estados. Esse enfraquecimento mais tarde levou a redemocratização nacional, porém não foi a medida necessária para sanar a crise e a dívida.

2.2 PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO

A decisão de privatizar surge da necessidade do país de acertar o desajuste nas contas públicas, e como consequência, a crise fiscal a qual acima mencionamos. No Brasil, a venda de ativos produtivos dos estados passou a ser vista como a forma de viabilizar uma melhora na situação das contas públicas estaduais, sendo através dos recursos recebidos que ajudariam na redução do déficit público, ou pela transferência de propriedades das empresas estatais que demandavam mais recursos fiscais, à medida que a operação das empresas e mesmo a ampliação da capacidade produtiva deixaria de ser de responsabilidade do estado (Giambiagi 1999).

O governo ainda contaria com um suposto aumento da lucratividade e do faturamento das empresas privatizadas que elevaria renda do governo em relação à tributação, com as dívidas dos estados transferidas ao setor privado, bem como a privatização poderia atrair grandes volumes externos (Andrezo e Lima 2007).

Historicamente, os serviços de infraestrutura no país sempre tiveram gestão estatal, e as despesas geradas com a administração destas, aprofundavam a crise fiscal vivida, e dificultavam uma possível estabilização econômica. No período que compreende a década de 1970, cerca de trezentas empresas estatais do país tiveram suma importância no processo de industrialização, porém com a crise do antigo sistema, não apenas o Brasil, como a maioria dos países em desenvolvimento, tiveram que passar por uma série de mudanças estruturais, tendo os países considerados emergentes a depender cada vez mais dos órgãos de políticas unilaterais, a exemplo do FMI e do Banco Mundial, as quais passaram a impor uma série de condições para que estes países pudessem negociar suas dívidas externas e recuperar a liquidez

no mercado internacional, para voltar a receber investimentos estrangeiros diretos, o que buscavam para resolver os problemas internos da época, como no Brasil podemos exemplificar a inflação, o fraco crescimento do PIB, alto desemprego, além da vulnerabilidade do país devido alta taxa de juros.

Podemos justificar a maneira com que foi implantado no Brasil o projeto de privatizações de serviços de infraestrutura, através de suas origens, ou seja, como vimos acima, por iniciativa dos órgãos multilaterais, os quais precisavam que o endividamento fosse reduzido entre os países emergentes, para reduzir os riscos que teriam em investir na estabilização destes países, e por uma iniciativa própria dos países envolvidos, na pretensão de resolver o problema dos altos gastos públicos, pois com o país vulnerável, as empresas estatais contraíram empréstimos externos para suprir o déficit corrente, porém tais empresas acabaram afetadas pela desvalorização durante a crise mundial, e tiveram que reduzir seus preços para aumentar a produtividade nas exportações, foi quando os investimentos nas estatais tiveram brusca redução.

O endividamento destas estatais se deu devido a este instrumento de política macroeconômica, com os limites ao investimento, e redução do preço real dos produtos e a perda do foco da empresa em si (Pinheiro 1999), que complementa que tais fatos levariam a queda da qualidade nos serviços e da competitividade das empresas.

Ainda nos anos oitenta, vemos mesmo que timidamente, as primeiras privatizações no Brasil, iniciando com as empresas anteriormente estatizadas devido ao alto endividamento. Ainda nessa primeira fase, foi criada a Comissão Especial de Desestatização em 1981, para acelerar a venda de empresas privadas no setor industrial (Pinheiro 1999). O principal objetivo da Comissão era de evitar a criação de novas empresas estatais, e controlar a questão da transferência do setor público para o privado.

Apesar disto, nesta época ainda não havia tanta prioridade do estado na venda das estatais, mesmo que para o Banco Nacional do desenvolvimento Econômico e social, a manutenção das estatais acabava por desviar o objetivo desenvolvimentista, e a venda das empresas para o capital privado traria recursos para investimentos.

Para Pinheiro (1999), neste momento que ficou conhecido como a primeira fase do processo de privatização, foram vendidas apenas 17 empresas das

140 que estavam prontas para serem desestatizadas, com uma arrecadação R\$ 550 milhões, sendo transferido para o setor privado cerca de R\$ 620 milhões em dívidas, destacando-se neste período a venda da Sibra Eletrosiderúrgica Brasileira, da Aracruz Celulose, Siderbrás, Cofavi Aço Vitória, e a USIBA Usinas siderúrgicas da Bahia.

Tais processos representaram a fase mais fraca das privatizações, pois se buscou prioritariamente reduzir o déficit público, e não diminuir a atuação estatal, pois ainda se tinha um pensamento muito nacionalista em relação às empresas, e em 1988, na nova constituição, foram instituídos Monopólios públicos nos setores de Petróleo, Eletricidade e Telecomunicações, aumentando a participação do estado como prestador de infraestrutura (Giambiagi 1999).

Apenas no início dos anos 90, com os contínuos fracassos nos planos de estabilização dos preços, com os altos níveis de inflação, a falta de investimentos externos, a dívida externa, e a pressão imposta pelos órgãos internacionais de políticas unilaterais, que repercutiam a liberação econômica, da qual as privatizações era a principal ideia, buscou-se redução da dívida pública, queda dos monopólios naturais, e o desenvolvimento de um novo mercado de capitais, os planos de privatização foram impulsionados.

2.3 AS PRIVATIZAÇÕES POR GOVERNO

Em 1991, foi criado o Plano Nacional de Desestatização, marcando a Segunda fase das privatizações no Brasil, sendo durante o governo Collor, vendido ao setor privado 18 empresas estatais, arrecadando um montante de US\$ 5.371 bilhões. Podemos destacar como principais negócios as vendas da USIMINAS, MAFERSA, AÇOS FINOS PIRATINI, COPESUL, CST, GOIÁSFERTIL, COSINOR e a MINERAÇÃO CARAÍBA (Gremaud 2007). Os principais objetivos do programa eram:

- Reordenar a posição estratégica do Estado na Economia, transferindo a iniciativa privada algumas atividades que o setor público não era mais eficaz na execução.
- Contribuir para uma nova estruturação do setor público, que a muito não conseguia conter seu alto endividamento.

-Aumentar o fluxo de investimento nas empresas, agora no setor privado, aumentando a credibilidade destas, coisa que o setor público já não conseguia manter.

-Contribuir para reforma, modernização e manutenção da estrutura industrial do país, aumentando a capacidade produtiva e a competitividade.

-Permitir que haja foco do setor público nas atividades que realmente estão na alçada do estado, e de suma importância no desenvolvimento do país, que antes dividiam a atenção com as atividades econômicas do setor público.

-Fortalecer o mercado de capitais, ou seja, aumento do fluxo de oferta de valores mobiliários e da democratização do capital das empresas que fazem parte do programa.

Embora a execução destas privatizações, durante o governo Collor ainda houvesse uma baixa receptividade das classes para as mudanças estruturais do país, principalmente no que diz respeito às privatizações, além do que, a instabilidade na economia criava sempre uma desconfiança pública.

Já durante o governo Itamar Franco (vice-presidente de Collor, que assumiu após o impeachment, entre 1992 e 1994), voltaram a ser discutidas pelo governo metas e métodos de como o programa seria continuado, questionando-se inclusive se ele era ou não uma prioridade do governo federal.

Como explica Pinheiro(2000),Franco já abria sua oposição à privatização da Usiminas, e teve várias divergências com o presidente do BNDES, que presidia a comissão de privatização. Mesmo com esses empecilhos, o governo Itamar Franco prosseguiu com o projeto, dando ênfase ao pagamento com a moeda corrente do país, com maior divisão acionária, e até mesmo a obtenção pelo estado de participação minoritária no quadro das empresas. Foi liberada a participação de capital estrangeiro sem regulação, no plano nacional de desestatização, o que causou maior arrecadação durante este período que entre as privatizações do governo Collor.

Entre 1991 e 1994, a maioria das indústrias estatais foi privatizada, inclusive todas as empresas dos setores de siderurgia e fertilizantes, do setor químico. O que o estado buscava era um impacto fiscal nas privatizações, de forma a valorizar o capital de tais empresas, aumentando o investimento externo nestas, e assim consequentemente ampliando a arrecadação governamental sobre o faturamento. Ao mesmo tempo livraria o governo de investir no

desenvolvimento destas empresas, e a receita levaria a redução do déficit público corrente. Porém com a dimensão do programa até este momento não possibilitou grande avanço nestas questões citadas(Pinheiro 2000).

A partir de 1995, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, é que o programa de desestatização teve grande avanço, e chegou a impactar de forma direta ao processo de estabilização da economia do país. Pois os volumes privatizados passam a serem maiores, e existe uma ligação entre este, e o avanço da infraestrutura e do avanço nos serviços públicos.

A principal mudança nesta fase foi exatamente esta já citada, com a transferência dos serviços de utilizada pública para o setor privado. Foram aprovadas as reformas na constituição em relação às políticas de monopólios estatais de petróleo, gás e telecomunicações, e posteriormente foram incluídos os setores elétricos e financeiros, além das concessões dos transportes rodoviários, ferroviários, saneamento, portos, telecomunicações (Ruocco 2008). Ganhou destaca a privatização da Telebrás, com grande atratividade ao capital externo, uma das maiores arrecadações do governo, a segregação das concessionárias, o que criou uma concorrente ao mercado após o processo, e a máquina regulatório criada logo após, que tem suma importância para a evolução do processo até os dias de hoje.

2.4 O CASO DOS TRANSPORTES

O processo de industrialização brasileira demandou grande evolução no sistema de transportes inter-regional, pois houve intensificação entre as relações de regiões mais periféricas, menos industrializadas, e as áreas mais centrais, como os centros urbanos, que podemos exemplificar citando o sudeste do país, pois sendo a cidade de São Paulo o maior polo industrial e comercial nacional, tornou-se necessária a ligação de várias regiões do país esta cidade.

Como citado por Pinheiro(2000), até meados dos anos 1960, o governo investiu mais da metade dos recursos no desenvolvimento dos transportes, quando este fração começou a cair, devido à preocupação com outras áreas de infraestrutura, e até mesmo sociais de responsabilidade governamental.

Com a crise do Petróleo já comentada anteriormente, o governo passou a dar maior ênfase ao desenvolvimento ferroviário e hidroviário, embora muitos projetos lançados no período não foram colocados em prática devido a grave crise macroeconômica pela qual o país passava nos anos 1980. Com a queda no nível de investimentos e a estagnação da industrialização do país, cada vez menos foi destinado recursos ao desenvolvimento estrutural no país. Com anos de baixos investimentos na área de transportes, a deterioração das estradas e ferrovias era inevitável, e tornou-se necessária na nova constituição de 1988 mudanças na determinação de responsabilidades sobre a infraestrutura, dentre as quais podemos destacar a descentralização da administração do nível federal para estadual e municipal; a redução da participação do estado nas atividades de investimentos; reestruturação da regulação econômica como forma de controle; a estabilidade dos preços; a abertura ao capital externo; e o aumento na arrecadação do governo através da ampliação da base tributária (Pinheiro 2000).

O impacto das medidas sobre o setor de transportes Rodoviários foi grande, pois possibilitou que as reformas necessárias para a continuação do desenvolvimento industrial tivessem novas fontes de financiamentos, através das concessões ao setor privado.

As empresas concessionárias se comprometem a manter a restauração, expansão e manutenção das rodovias, em troca do lucro a partir da cobrança de pedágio. O modelo de concessão se estendeu a maioria dos estados brasileiros.

Nas rodovias federais, o critério de escolha utilizado para concessões rodoviárias foi o de menor tarifa básica de pedágio. Sendo a tarifa sempre fixa por categoria de veículo, pago nas praças de pedágio.

No caso dos estados, a divisão das malhas estaduais foi realizada em lotes ou sistema para concessões a privados. Em São Paulo, a licitação se deu em duas fases sendo a pré-qualificação, e proposta técnica financeira. A vencedora é a que oferece a maior oferta a concessão, impulsionando a arrecadação fiscal propiciada pela licitação. Já no Paraná, o critério utilizado foi a escolha da concessionária que propunha a administração da maior extensão rodoviária, o que não garante que a tarifa seja a mais baixa para o consumidor (DER/PR 2009).

O equilíbrio econômico financeiro da concessionária é definido pelos encargos da licitação e pela estrutura tarifária dos pedágios, o que não garante que o fluxo de veículos gere o lucro esperado pela concessionária.

A concessão da malha rodoviária traz como principal benefício o fato do governo não precisar sacrificar parte considerável de sua arrecadação na ampliação e manutenção das rodovias do país, apenas tendo à responsabilidade de fazer valer os contratos de concessão, porém a falta de uma questão regulatória mais eficiente, fez com que em alguns estados, haja um desequilíbrio entre as tarifas, de forma que a utilização por parte dos consumidores pode ser comprometida.

3. AS RODOVIAS DO PARANÁ E A QUESTÃO REGULATÓRIA

Nesta seção iremos apresentar as rodovias paranaenses as quais estão cedidas a concessionárias privadas, os trechos os quais estão concedidos, fazendo uma análise das tarifas praticadas em cada trecho, e qual a concessionária responsável pela rodovia.

Após isto, faremos uma análise da questão regulatória, que talvez seja a questão que gera a maior discussão em relação às concessões rodoviárias.

Para análise dos impactos econômicos, iremos analisar apenas a BR-277, por considerá-la a rodovia de maior impacto econômico do estado, pois é responsável pela ligação desde a fronteira do estado com os demais países do Mercosul, passando pelo oeste do estado, onde a economia agrícola tem grande importância, levando-as até o porto de Paranaguá no litoral paranaense, “válvula de escape” da produção do estado.

TABELA 1 – Rodovias Principais administradas por concessionárias no Paraná (Por trecho)

Rodovia	Trecho	Extensão (km)
Lote 1 – ECONORTE		
PR 323	Divisa PR/SP (Porto Charles Nauffal) - Entr. PR 445/545 (Warta)	62
PR 445	Entr. BR 369 (Londrina) - Entr. PR 323 (Warta)	14
BR 369	Entr. BR 153 (Divisa SP/PR) - Entr. PR 862 (entr. de Contorno Norte de Ibiporã) (A)	158,1
BR 369	Entr. PR 862 (entr. de Contorno Norte de Ibiporã) (B) - Acesso Oeste a Cambé	
BR 153	Ponte Rio Paranapanema - Entr. PR 092	51,6
PR 090	Entr. BR 369 - Trevo de acesso ao Município de Assaí	14,3
PR 862	Contorno Norte de Ibiporã	12,65
Total Lote 01		312,7
Lote 2 – Viapar		
BR 158	Entr. PR 317/465(B) - início do Contorno de Campo Mourão	11,2
BR 158	início do Contorno de Campo Mourão - Entr. BR 369	17,5
BR 369	Entr. BR 158 - final do Contorno de Campo Mourão	3,4
BR 369	final do Contorno de Campo Mourão - Entr. BR 277/467 (Cascavel)	165,5
BR 369	Acesso Oeste a Cambé - Entr. BR 376(B) (Jandaia do Sul)	61
PR 444	Entr. BR 369/PR 218 (Arapongas) - Entr. BR 376/PR 448 (Mandaguari)	39,1
BR 376	P/Paranavaí - Entr. BR 369(A)/466(A) (Jandaia do Sul)	114,6
PR 317	Entr. BR 376(B) - Entr. PRT 158(A)/PR 465 (Peabiru)	71,9
Total Lote 02		484,2
Lote 3 – Ecocataratas		
BR 277	Entr. BR 369/467 (Cascavel) - Fronteira Brasil/Paraguai (Ponte da Amizade)	145,8
BR 277	Entr. BR 466 (P/ Guarapuava) - Entr. BR 369/467 (Cascavel)	241,3
Total Lote 03		387,1
Lote 4 – Caminhos do Paraná		
BR 277	Entr. BR 376(B)/PR 428 (São Luís do Purunã) - Entr. BR 466 (P/ Guarapuava)	203,5
BR 373	Entr. BR 376(B) (Caetano) - Entr. BR 277(A)/PR 452 (Relógio)	101,5
BR 476	Fim da pista dupla em Araucária - 500 m após Entr. PR 427 (final taper viaduto sobre PR 427 a executar na Lapa)	43
PR 427	Entr. BR 277 (Porto Amazonas) - Entr. BR 476 (Lapa)	40,8
Total Lote 04		388,8
Lote 5 – Rodonorte		
BR 376	Entr. BR 369(B)/466(B) (Apucarana) - Entr. BR 277(A)/PR 428 (São Luís do Purunã)	320,4
BR 376	Acesso: Entr. BR 376 (Contorno Sul) - Entr. BR 369 (Apucarana - acesso leste)	7
BR 277	Final do Trecho Municipal - Entr. BR 376(B)/PR 428 (São Luís do Purunã)	46,3
PR 151	Entr. PR 092(B) (Jaguariaíva) - Entr. BR 373	106
BR 373	Entr. BR 487(A)/PR 151 (Ponta Grossa) - Entr. BR 376(A) (coincidente com a PR 151)	7,8
Total Lote 05		487,5
Lote 6 – Ecovia		
PR 407	Entr. BR 277 - Entr. PR 412 (Praia de Leste)	19
PR 508	Entr. BR 277 (Alexandra) - Entr. PR 412 (Matinhos)	32
BR 277	Ponte sobre o Rio Emboguaçu - Entr. BR 116/476 (Curitiba)	84,2
BR 277	Acesso: Entr. BR 277 - P/ Paranaguá	1,5
Total Lote 06		136,7
Rodovias Principais - TOTAL GERAL		2.197,00

Fonte: DER/PR 2014

TABELA 2 - Rodovias de Acesso Administradas por concessionárias no Paraná (Oferta)

Rodovia	Trecho	Extensão (km)
Lote 1 – ECONORTE		
PR 090	Entr. BR 369 (Ibiporã) - Entr. PR 323 (Sertãoópolis)	29,77
Total Lote 01		29,77
Lote 2 – Viapar		
BR 376	Entr. PR 182(A) / PR 569 (Nova Londrina) - Entr. PR 466 (P/ Paranaíba)	70,9
Total Lote 02		70,9
Lote 3 – Ecocataratas		
PR 180	Entr. BR 277 (Cascavel) – Juvinópolis	37,03
PR 874	Santa Terezinha de Itaipú - Terminal Turístico	13,59
PR 474	Entr. BR 277 - Campo Bonito	7,64
PR 590	Entr. Br 277 – Ramilândia	13,58
Total Lote 03		71,84
Lote 4 - Caminhos do Paraná		
PR 438	Entr. BR 277 (Irati) - Teixeira Soares	17,1
Total Lote 04		17,1
Lote 5 – Rodonorte		
PR 092	Entr. PR 151(A) - Entr. PR 151(B) (Jaguariaíva)	7,2
PR 151	Entr. PR 239(A) (Sengés) - Entr. PR 092(A)	33,12
PR 239	Divisa PR/SP (Rio Itararé) - Entr. PR 151 (Sengés)	12,29
PR 813	Entr. BR 376 – Furnas	1,3
PR 340	Ortigueira - Entr. BR 376(A)	1,37
PR 090	Entr. PR 151(B) - Entr. PR 239 (Obs.: parte deste trecho)	25
Total Lote 05		80,28
Lote 6 – Ecovia		
PR 804	Entr. BR 277 - Entr. PR 408 (Morretes)	2,6
PR 408	Entr. PR 411 (Morretes) - Entr. BR 277 (Marta)	13,2
PR 408	Entr. PR 340 - Entr. PR 411 (Morretes)	9,6
PR 411	Entr. PR 410 (São João da Graciosa) - Entr. PR 408 (Morretes)	13
Total Lote 06		38,4
Rodovias de Acesso (Oferta) - TOTAL GERAL		308,29

Fonte: DER/PR 2014

3.1 O PROGRAMA DE CONCESSÕES NO PARANÁ

As concessões no estado foram sustentadas pela descentralização da responsabilidade do governo federal, com o intuito de oferecer melhoras na infraestrutura nos transportes ao interior, considerando esta característica primordial para o desenvolvimento industrial. As rodovias do Paraná que constituem o programa de concessões são conhecidas como Anel de Integração, por ser responsável pela ligação das principais cidades do estado, no que diz respeito á economia, sendo elas Ponta Grossa, Londrina, Maringá, Cascavel e Guarapuava, a capital do estado e ao litoral paranaense, onde fica o porto de Paranaguá.

Inicialmente, o programa de concessões englobava 2.035,5 km de estradas pavimentadas a serem concedidas, das quais 343,9 Km estaduais e 1691,9 Km federais (DER 1997). Com a criação do Anel Rodoviário, o que o governo buscava era a expansão produtiva do estado, ligando de maneira mais eficaz o interior do estado a capital, atraindo indústrias que iriam desenvolver a economia das cidades periféricas.

As licitações para a concessão foram introduzidas em três fases: As audiências públicas, que foram realizadas nas cidades de Curitiba, Londrina, Maringá, Cascavel, Guarapuava e Ponta Grossa entre o início e a metade do ano de 1996; Posteriormente, a pré-qualificação, em Janeiro de 1996, avaliando a capacidade dos candidatos a prestar os serviços; e por último, a exigência aos pré-qualificados para que apresentassem sua metodologia de execução (Karam 2005).

Eram indicados no Edital de implantação das concessões que 26 praças de pedágios seriam implantadas, determinadas pelo governo, com categoria de veículos diferenciando as tarifas, com classificação por número de eixos, também determinada pelo Grupo de concessões, o GAPIT, sendo todos os contratos de 24 anos (Karam 2005).

Inicialmente são concedidos 6 lotes, conforme disposto a seguir:

TABELA 3 - TRECHOS DE RODOVIAS CONCEDIDAS - POR LOTE

LOTE	RODOVIA	TRECHO	EXTENSÃO(Km)
1	BR-369	Divisa PR/SP – Cambé	245,1
1	PR-323	Divisa PR/SP (Porto C. NAUFAL)	
2	BR-158/369/376	Cambé-Maringá- Paranavaí	474,1
2	PR-444/317	Maringá - Campo Mourão-Cascavel	
3	BR-277	Foz do Iguaçu-cascavel-gurapuava	387,1
4	BR-277	Guarapuava- Relógio - São L.Puruna	305
4	BR-373	Relógio- Caetano(Ponta Grossa)	
5	BR-277/373/376	Curitiba- Ponta Grossa – Apucarana	487,5
5	PR-151	Ponta Grossa –Jaguariaiva	
6	BR-277	Curitiba – Paranaguá	136,7
6	PR-508	Alexandra-Matinhos	
6	PR-407	BR-277 - Praia de Leste	
TOTAL			2035,5

Diretoria de Operações DER-
PR/ 2000

TABELA 4 - EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS

LOTE	CONCESSIONARIA
1	ECONORTE Empresas Concessionária de Rodovias do Norte S.A.
2	VIAPAR Rodovias integradas do PARANÁ S.A.
3	RODOVIA DAS CATARATAS S/A
4	CAMINHOS DO PARANÁ S/A
5	RODONORTE Concessionária de Rodovias Integradas S/A
6	ECOVIA Caminhos do Mar S/A

Fonte: DER-PR 2000

O critério utilizado para a concessão foi a maior oferta trecho administrado por concessionária, diferentemente do que ocorreu em outros estados, como São Paulo, por exemplo, onde a prioridade foi dada as menores tarifas de pedágio.

A gestão do programa de concessões das rodovias paranaenses é do Departamento de estradas e rodagem do Paraná, órgão responsável pela manutenção destas rodovias anteriormente as concessões. O GAPIT, que até então controlava todas as decisões direcionadas aos programas de concessão, foi destituído, e o DER ficou com a responsabilidade de gerir todo o processo, mesmo não tendo experiências anteriores com o assunto. Para sua assessoria, o DER contratou sete empresas para auxílio no controle das concessionárias para melhorar a fiscalização.

No ano de 1998, face às eleições para o governo do estado, Jaime Lerner promoveu mudanças no contrato, com redução das tarifas dos pedágios, com base no “Termo de alteração unilateral dos contratos de concessão”, o que levou as concessionárias à justiça contra o governo do estado, evidenciando a fragilidade do programa. O DER rebateu com pesquisas que indicaram um desequilíbrio econômico-financeiro a partir das tarifas dos contratos (Knoepfelmacher1999).

A consequência dos conflitos foi o aditivo dos contratos, criado em 2000, a fim de ajustar o nível tarifário, com redução pela metade das tarifas, o que levou as concessionárias a mudar os programas de investimentos inicialmente apresentados, com o objetivo de retomar os lucros afetados pela redução das tarifas.

Em meio aos conflitos, em 2005 o DER contratou a TECPAR(Instituto de Tecnologia do Paraná) para assegurar a prestação dos serviços pelas concessionárias de acordo com o que estava pré-estabelecido nos contratos (Karam 2005).

3.2 QUESTÃO REGULATÓRIA

No caso do Brasil, estes acontecimentos fizeram com que este processo fosse realizado de forma desorganizada, onde em alguns setores, houve maior

investimento em formas de regulação pelo governo, no intuito de que os serviços fossem concedidos à iniciativa privada, porém que não se deixasse sem controle a qualidade na prestação, como podemos citar o exemplo da Telefonia, setor onde foi criado um órgão regulador para que a prestação de serviços pela iniciativa privada não cometessem abusos de poder, ou aproveitamento de um nível de monopólio para uma possível exploração do mercado consumidor. Por outro lado, setores como o estudo nesta pesquisa, o de transportes, não teve na época e até hoje não conta com uma forma eficaz de regular a prestação dos serviços, em muitas estradas nem foi criado um órgão regulador. Mesmo nos casos onde há regulação, tem-se visto vários questionamentos no que diz respeito à eficiência destes órgãos (Piccinini 2009).

Nos países centrais, de onde os modelos de concessão foram copiados, a regulação dos serviços também tem recebido muitos questionamentos, à medida que o estado não consegue controlar a relação ótima entre a qualidade das estradas e o preço pago pelo consumidor dos serviços, face à dificuldade de evitar um ganho excessivo pelas concessionárias visto a necessidade que o estado tem pelo serviço, e pelo próprio amparo jurídico que muitas vezes dá a condição monopolista para tais concessionárias.

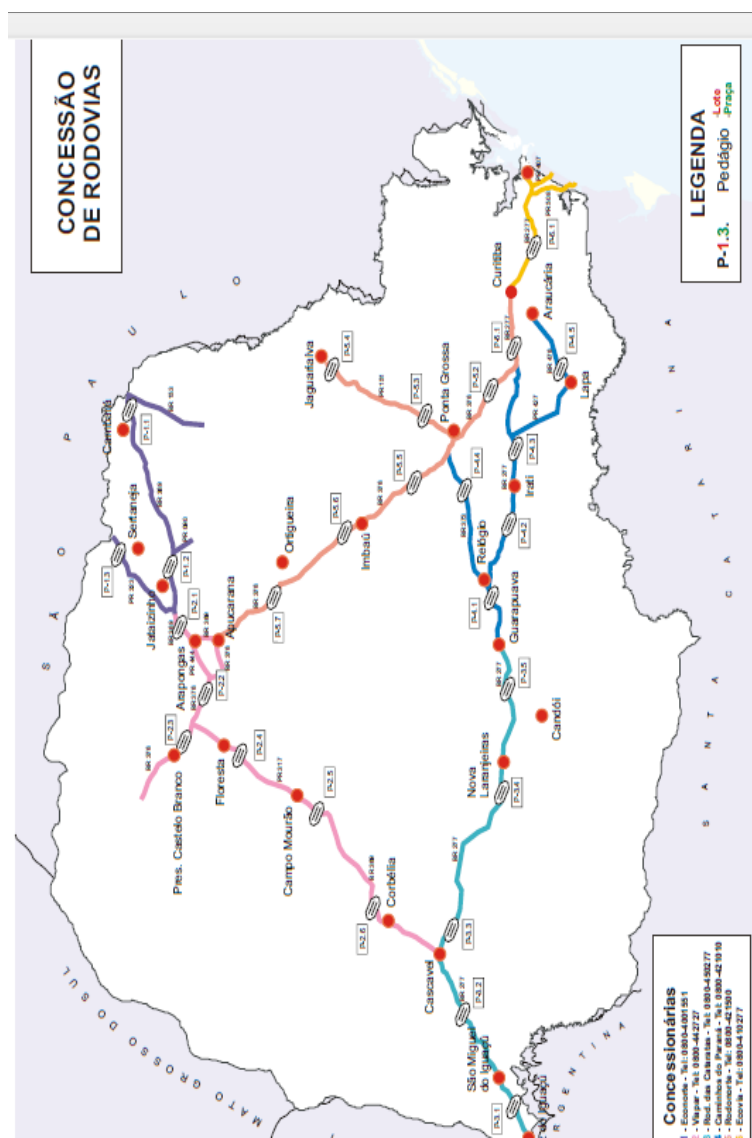
No caso Paranaense (Piccinini 2009), o setor de transportes conta com diversas empresas concessionárias, cada uma com os devidos respaldos contratuais, e contando com a precária regulação, e foi neste cenário que surgiram as primeiras concessões rodoviárias no estado. A falta de experiência do estado, falta de órgão regulador, e inexistência de amparo judicial, acabaram por beneficiar as concessionárias em detrimento dos consumidores.

Tanto o Paraná, como os outros estados da região Sul, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, introduziram seus programas (de teor estadual) baseado no conceito de redes, ou seja, separadamente por lotes buscou nas licitações de empresas que pudessem atender a maior área em região, a maior extensão de estradas. Já no eixo São Paulo/Rio de Janeiro, foi buscada a relação de menor tarifa na concessão, sendo este o principal fator analisado entre as concessionárias.

Conforme BNDES (2000), a escolha feita pelo Paraná tem uma desvantagem em relação à paulista, por exemplo, pois não tem como principal medida a satisfação do consumidor, visto que não dá ênfase a tarifa, e sim a

padronização de longos períodos com a mesma normativa. Talvez por este motivo, (Fedalto1999), no Paraná houve tantos problemas posteriores entre os governantes, concessionárias, e consumidores, o que culminou até em processos judiciais das concessionárias contra o governo do estado, devido redução não negociada nas tarifas, cedendo á pressão política imposta à véspera das eleições para governo do estado em 1998.

FIGURA 1 - Mapa de rodovias concessionadas na Paraná



Fonte: DER/PR 2000

3.3O CASO DA BR-277

A BR-277 tem suma importância dentro de cenário de transportes rodoviários no Paraná.

Construída para ligar o estado no Sentido Leste-Oeste, sua extensão abrange caminho entre o Porto de Paranaguá, Curitiba, Campo Largo, Irati, Ponta Grossa, Guarapuava, Laranjeiras do Sul, Foz do Iguaçu, seguindo também ao nordeste do estado, passando por Pirai do Sul, Jaguariaíva, chegando a São Paulo.

No sentido Sudoeste, interliga-se com a “Rutta7”, Rodovia Transparaguaia. Esta por sinal se estende até Assunção, que leva até Canada de Oruro, fronteira com a Bolívia, mas a frente chegando até Lima, capital do Peru. A ligação feita no canal Pan-americano liga os três países citados ao Porto de Paranaguá (DER 2001).

Em 1941, Curitiba criou a primeira Comissão de estradas e Rodagem, conhecida como CER1, afim de aproveitar as especialidades da produção do interior do estado, e melhorar a Rodovia Ponta Grossa–Guarapuava. A falta de recursos financeiros dificultaram as atividades da CER1 desde o início, sendo que apenas em 1958 ela conseguiu concluir a extensão de Ponta Grossa à Foz do Iguaçu, canal importante de ligação com o Paraguai. Esta ligação proporcionou grande desenvolvimento ao longo da estrada, criando assim uma necessidade em melhorá-la, sendo iniciado neste ano o processo de pavimentação, mesmo que precário, e que foi concluído em 1963.

Atravessando a Rodovia do Café e o Rio Tibagi, esta construção sobrepôs os campos ondulantes da região, ligando-se também a serra da Ribeira, e na sequencia as estradas que vão até Irati, chegando a Serra da Esperança. Após cortar alguns rios chaves da região, chega até a estrada que vai até Pato Branco, que liga a BR-277 a Rodovia do Sudoeste. Passando pela Serra do Xagu.

A BR-277 passou a ser prioridade do governo federal, pela importância no sentido Pan-americano. Foi inaugurada em Março de 1969, consolidando-se de suma importância para o sistema Rodoviário paranaense, visto que leva a produção cafeeira do estado ao porto de Paranaguá, principal base econômica no período. Recebe também a BR-373, que possibilita o escoamento de milhões de toneladas dos produtos agropecuários do sudoeste do estado (DER 2001).

Em 1996, dada a escassez de recursos públicos para o investimento na malha viária do País, o Presidente da República sancionou a lei 9.277, de 10/05/1996, autorizando a União a delegar estradas federais aos Estados. A partir daí, e considerando as péssimas condições em que se encontravam as rodovias paranaenses, o Governo do Paraná iniciou o processo de concessão de mais de 2.000 km de estradas paranaenses à iniciativa privada.

O Estado pôde redirecionar os recursos públicos, a partir daquele momento, para a área social, passando a dividir o financiamento das obras de recuperação, ampliação da capacidade e conservação das rodovias com a concessionária.

Em 1997 a rodovia passou por um processo de concessão, sendo a partir de então operada por três concessionárias em distintos trechos da mesma. Partindo do Km0 em Paranaguá, até Curitiba, esse trecho da rodovia, chamado de Lote 6, é operada pela empresa Ecovia, uma subsidiária da empresa EcoRodovias, atuante nos estados de São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. Tornou-se o maior canal de ligação entre a Capital do estado e o litoral, demonstrando importância no turismo para as praias paranaenses, junto ao transporte de cargas. O trecho seguinte, de Curitiba até Guarapuava, a empresa Caminhos do Paraná opera o Lote 4. E de Guarapuava a Foz do Iguaçu, o Lote 3, é operada pela concessionária Ecocataratas, outra subsidiária da EcoRodovias. Todos os contratos de operação dos lotes tem validade de 24 anos (Habitzheuer 2000).

3.4 CONTRATOS DE CONCESSÃO

Os contratos de concessão da rodovia BR-277, firmados entre o governo do estado e as concessionárias, por intermédio do DER-PR, tiveram como início a licitação para cada trecho, como vimos anteriormente, esta concessão respeitava o critério de maior trecho a ser atendido por cada empresa. Os contratos, assinados em Novembro de 1997, tiveram como base de regulamentação os seguintes itens:

- Convenio de delegação;
- Descrição do lote;
- Relação de trechos rodoviários de acesso;
- Programa de exploração por lote;
- Estrutura tarifária;
- Relação de bens a serem concedidos à concessionária;
- Informações sobre o meio ambiente;
- Projeto Básico;

O prazo dos contratos é de 24 anos, e o contrato é regulado por disposições nele contidas, onde constam as prerrogativas do DER em relação

ao contrato, como por exemplo, alterá-lo unilateralmente para melhorar a adequação aos interesses da população, além de fiscalizar sua execução, e aplicar sanções motivadas pelo desrespeito de cláusulas por parte das concessionárias(DER 1997).

Portanto existe uma inconsistência nos contratos, pois de acordo com a clausula IV item 3, os dados econômicos financeiros dos contratos não poderiam ser alterados. O mesmo ocorre no que diz respeito à intervenção por parte do DER, há um item que indica a possibilidade de extinção da concessão por descumprimento por parte das concessionárias de normas do contrato, embora estas sejam resguardadas, porém devido à assimetria de informações existentes do período anterior às concessões, fica difícil a aplicação da regulação por parte do DER de forma a questionar os trabalhos prestados pelas empresas administradoras das estradas.

De maneira mais simples, a receita das concessionárias se dá pelo volume de veículos os quais o pedágio seja cobrado, com base nas previsões de receitas que eram feitas pela previsão de tráfego oferecido pelo próprio DER, e as despesas se dão pela manutenção das rodovias como preveem os contratos, porém com a falta de equilíbrio econômico financeiro dos contratos em alguns momentos, faz com que haja vantagem excessiva por parte das concessionárias sobre os consumidores, a partir disso, faz-se necessária uma regulação mais eficaz por parte do governo, a fim de evitar que exista exploração financeira por qualquer uma das partes, embora esta ainda seja uma questão que causa muita discussão a respeito.

Abaixo, segue a tabela de tarifas por praça de pedágio, dividida por concessionária, lembrando que nas categorias de Caminhão de 9 eixos e ônibus de 4 eixos, são tarifados apenas nas praças de São Luiz do Purunã e São José dos Pinhais.

TABELA 5 - Tarifa de Pedágio por praça(valores discriminados por categoria de veículos)

Praça	Auto 2 eixos	Auto 3 eixos	Auto 4 eixos	Caminhão 2 eixos	Caminhão 3 eixos	Caminhão 4 eixos	Caminhão 5 eixos	Caminhão 6 eixos	Caminhão 7 eixos	Caminhão 8 eixos	Caminhão 9 eixos	Ônibus 2 eixos	Ônibus 3 eixos	Ônibus 4 eixos
CAMINHOS DO PARANÁ														
Porto Amazona	R\$ 9,30	R\$ 14,00	R\$ 18,60	R\$ 17,40	R\$ 26,10	R\$ 34,80	R\$ 43,50	R\$ 52,20	R\$ 60,90	R\$ 69,60	R\$ 0,00	R\$ 18,60	R\$ 27,90	R\$ 0,00
Irati	R\$ 8,10	R\$ 12,20	R\$ 16,20	R\$ 14,40	R\$ 21,60	R\$ 28,80	R\$ 36,00	R\$ 43,20	R\$ 50,40	R\$ 57,60	R\$ 0,00	R\$ 16,20	R\$ 24,30	R\$ 0,00
Prudentópolis	R\$ 9,30	R\$ 14,00	R\$ 18,60	R\$ 17,40	R\$ 26,10	R\$ 34,80	R\$ 43,50	R\$ 52,20	R\$ 60,90	R\$ 69,60	R\$ 0,00	R\$ 18,60	R\$ 27,90	R\$ 0,00
ECOCATARATAS														
Candói	R\$ 9,70	R\$ 14,60	R\$ 19,40	R\$ 16,40	R\$ 24,60	R\$ 32,80	R\$ 41,00	R\$ 49,20	R\$ 57,40	R\$ 65,60	R\$ 0,00	R\$ 19,40	R\$ 29,10	R\$ 0,00
Laranjeiras Sul	R\$ 9,70	R\$ 14,60	R\$ 19,40	R\$ 16,40	R\$ 24,60	R\$ 32,80	R\$ 41,00	R\$ 49,20	R\$ 57,40	R\$ 65,60	R\$ 0,00	R\$ 19,40	R\$ 29,10	R\$ 0,00
Cascavel	R\$ 9,70	R\$ 14,60	R\$ 19,40	R\$ 16,40	R\$ 24,60	R\$ 32,80	R\$ 41,00	R\$ 49,20	R\$ 57,40	R\$ 65,60	R\$ 0,00	R\$ 19,40	R\$ 29,10	R\$ 0,00
Céu Azul	R\$ 9,00	R\$ 13,50	R\$ 18,00	R\$ 16,00	R\$ 24,00	R\$ 32,00	R\$ 40,00	R\$ 48,00	R\$ 56,00	R\$ 64,00	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 27,00	R\$ 0,00
São Miguel Iguaçu	R\$ 11,80	R\$ 17,70	R\$ 23,60	R\$ 21,00	R\$ 31,50	R\$ 42,00	R\$ 52,50	R\$ 63,00	R\$ 73,50	R\$ 84,00	R\$ 0,00	R\$ 23,60	R\$ 35,40	R\$ 0,00
ECOVIA														
São José dos Pinhais	R\$ 15,40	R\$ 23,10	R\$ 30,80	R\$ 26,00	R\$ 39,00	R\$ 52,00	R\$ 65,00	R\$ 78,00	R\$ 91,00	R\$ 104,00	R\$ 117,00	R\$ 30,80	R\$ 46,20	R\$ 61,60
RODONORTE														
São LuizPurunã	R\$ 6,80	R\$ 10,20	R\$ 13,60	R\$ 13,00	R\$ 19,50	R\$ 26,00	R\$ 32,50	R\$ 39,00	R\$ 45,50	R\$ 52,00	R\$ 58,50	R\$ 13,60	R\$ 20,40	R\$ 27,20

Fonte: ABCR/ 2014

3.5 OBRAS REALIZADAS

Para analisar as reformas e manutenções realizadas na BR-277, fazemos uma divisão por concessionária, começando pela Caminhos do Paraná, onde foram restaurados 405 km, com recomposição do asfalto, reconstrução do sistema de drenagem, substituição das placas de sinalização, e o preenchimento de sinalização horizontal. Também foram construídos três viadutos, nos cruzamentos dos com rodovias BR-373; BR-153; e BR-476. Foi implantado a terceira faixa em 31 Km, alargamento e reforço na estrutura de 20 pontes e viadutos, duplicação no perímetro urbano de Contenda e de Guarapuava, além da implantação de 5 passarelas para pedestres, nas cidades de Contenda, Guarapuava, Palmeira, Guaramiranga, e Imbituva (Caminhos do Paraná 2014).

Em relação à Rodonorte, podemos creditar à concessionária a duplicação do trecho entre Curitiba e Ponta Grossa, além da revitalização do asfalto em toda a extensão até o Norte do estado, na chegada a Jaguariaíva, nas extensões das BR-373 e PR-151, e no trecho que intersecção com a BR-376, que vai até Apucarana.

A Ecovia (responsável pelo trecho de início em Curitiba até o litoral, incluindo as extensões da PR-508 sentido Matinhos e a PR-407 sentido Praia de Leste, com fim na Cidade de Paranaguá) tornou o trecho um dos mais avançados em termos rodoviários, sendo considerado exemplo de sinalização. Foram construídas 5 passarelas para pedestres, sendo o asfalto completamente revitalizado, todo duplicado, e com 62 km de terceira pista, além do monitoramento por câmeras em todos os pontos até a Cidade de Paranaguá (Ecovia 2014).

A Ecocataratas, responsável pelo trecho que faz a fronteira do país com o Paraguai em Foz do Iguaçu, até a cidade de Guarapuava, não opera, porém fazem a conservação e a manutenção das rodovias PR-180 entr. BR-277 (Cascavel - Juvinópolis), ext. 37,03 km, PR-874 (Santa Terezinha de Itaipu - Terminal Turístico) ext. 13,59 km, PR-474 (entr. BR-277 - Campo Bonito), ext. 7,64 km, PR-590 (entr. BR-277 - Ramilândia), ext. 13,58 km, totalizando 71,84 km de trechos rodoviários de acesso. Neste trecho existe uma forte fiscalização da polícia federal devido á fronteira, por onde passam várias cargas contrabandeadas.

4. RELAÇÃO ENTRE A ECONOMIA PARANAENSE RECENTE E O FLUXO DE CARGAS

As mudanças estruturais na economia paranaense, ocorridas durante a década de noventa, deram-se a partir da inserção do Paraná no caminho favorável criado no Brasil desde a estabilização econômica ocorrida em 1994.

Com o cenário de estabilização econômica, e com a contenção dos altos índices de inflação existentes em anos anteriores, a abertura comercial ao exterior, com aumento do nível de investimentos externos na indústria brasileira, abriu-se espaço para um movimento de descentralização indústria do eixo Rio–São Paulo, com direção as cidades de porte médio e grande do Centro-Sul do país, como Curitiba, Porto Alegre e Minas Gerais. As duas primeiras, beneficiadas pela proximidade dos países vizinhos da América do Sul, equipadas com bom nível de infraestrutura, e com um menor custo de mão de obra, se tornaram pontos estratégicos da indústria brasileira nos anos 90. O Paraná, em especial, contou com a infraestrutura acima citada, com a posição geográfica estratégica, com os portos interligados às rodovias, e o parque industrial paranaense ganhou importância nacional no eu diz respeito a indústrias.

Três fatores foram determinantes para esta evolução, como os investimentos de retaguarda, ou seja, as iniciativas destinadas à redução de custos para produção do estado (incentivos diretos e indiretos para que a indústria encontre atratividade, seja fiscal, financeira, ou logística para se instalar no Paraná). Nesta linha podemos destacar ações que visam melhorias, ampliação, renovação dos itens básicos necessários para desenvolvimento industrial, com destaque para o objeto de estudo deste trabalho, a malha rodoviária. Ainda em relação à infraestrutura, também foi investido em melhoras nos setores de telecomunicações e fornecimento de energia elétrica (Lourenço 2007).

No setor de transportes, a ampliação da malha rodoviária, e o sistema multimodal, ou seja, com opções de transportes rodoviários, ferroviários e hidroviários, alcançou-se competitividade devido às vantagens comparativas possibilitadas pelo barateamento do custo dos transportes para outras regiões do país. Estas vantagens consistem na execução de obras rodoviárias, após a

concessão das estradas a iniciativa privada, melhorando assim a rede de estradas do estado, principalmente do que diz respeito ao anel rodoviário (Lourenço 2007). Também destacamos a implantação de opções de conexão rodoviária do estado com o Mato Grosso do Sul, através da Ponte de Guaíra, e o complexo de cinco pontes em Icaraíma, no Nordeste, por onde o Paraná capta matéria prima agroindustrial e faz seu escoamento através dos portos.

Iremos neste capítulo, analisar como as concessões rodoviárias podem ser relacionadas ao fluxo de cargas transportadas pela BR-277 após o início deste processo, e como podemos relacionar a evolução econômica dos estados através da melhoria das estradas.

A relação é dada, considerando a menor quantidade observada que é transportada através de ferrovias, sobre a qual pesa o maior tempo gasto nos transportes, e a limitação da malha ferroviária brasileira e paranaense.

Faremos também uma análise do fluxo de cargas transportadora ao porto de Paranaguá, considerando período de 1998, até 2012, visto que as cargas que chegam ao porto através da malha rodoviária tem passagem pela BR-277, ao menos em um trecho.

4.1 ANÁLISE DE CARGAS TRANSPORTADOS PELO PORTO DE PARANAGUÁ

TABELA 6 - EVOLUÇÃO DA MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS PORTO: PARANAGUÁ-PR – 1998-2012 –(Em toneladas)

ANO	EMBARQUE			
	GRANEL SÓLIDO	GRANEL LÍQUIDO	CARGA GERAL	TOTAL
1998	10.929.384	2.102.035	1.773.156	14.804.575
1999	9.800.653	2.898.044	2.272.421	14.971.118
2000	9.585.434	2.765.106	2.308.319	14.658.859
2001	16.534.286	2.795.699	2.827.963	22.157.948
2002	14.818.198	3.316.022	3.399.259	21.533.479
2003	16.201.150	3.564.806	4.010.629	23.776.585
2004	21.085.082	3.782.474	6.612.633	31.480.189
2005	17.842.274	3.954.547	7.476.998	29.273.819
2006	20.316.486	3.861.061	7.808.084	31.985.631
2007	25.154.430	3.895.090	8.549.644	37.599.164
2008	20.242.890	2.232.065	9.799.513	32.274.468
2009	19.566.708	1.610.723	9.452.718	30.630.149
2010	26.403.411	2.051.013	5.893.981	34.348.405
2011	26.735.599	2.446.738	8.236.186	37.418.523
2012	30.035.183	4.914.918	7.655.515	42.605.616

Fonte: Associação dos Portos de Paranaguá e Antonina(Appa) – 2005(1998-2003) e ANTAQ(2003-2012)

Vemos que desde o período pós-estabilização econômica do país, a quantidade de cargas que embarcavam no Porto manteve uma regularidade, tendo em 1998 sido transportadas um total de 14.804.575 toneladas, composta por grande parte em granel sólido, composto por 10.929.384 toneladas em granel sólido, o que reflete a forte produção de cereais, 2.102.035 em granel líquido, composta principalmente por óleos minerais e combustíveis, 1.773.156 de cargas restantes, com destaque para a indústria siderúrgica e de celulose, que até o ano 2000, teve uma leve redução para 14.658.859 de toneladas. Apenas após 2000, houve aumento considerável no total de cargas em granel sólido transportadas pelo porto, principalmente devido ao aumento na demanda mundial pelas commodities agrícolas de grãos e do mercado pecuária paranaense, chegando a um total transportado de 22.157.948 toneladas em 2001. Mesmo havendo uma queda em 2002, quando o total transportado foi de

21.533.479 t, principalmente refletida pela queda na exportação de granéis sólidos. No ano de 2003 houve novo crescimento na quantidade transportadora, indicando assim relação com a evolução econômica no cenário mundial a época, o Paraná retomou o caminho do crescimento das exportações, totalizando o valor de 23.776.585 t embarcadas do Porto. A partir de 2004, há grande oscilação ao longo dos anos, porém os dados variam em semelhante proporção ao fluxo de veículos analisado posteriormente. O crescimento mais importante que vemos é entre 2003 e 2004, quando o total de cargas transportadas a partir do Porto chega a 31.480.189 t, e como veremos na tabela 8 mais abaixo, foi o ano em que o PIB paranaense teve grande crescimento também. Entre 2005 e 2009, o fluxo de cargas oscilou de acordo com a variação do PIB, sempre refletindo a economia externa. A partir de 2010, houve uma crescente até 2012.

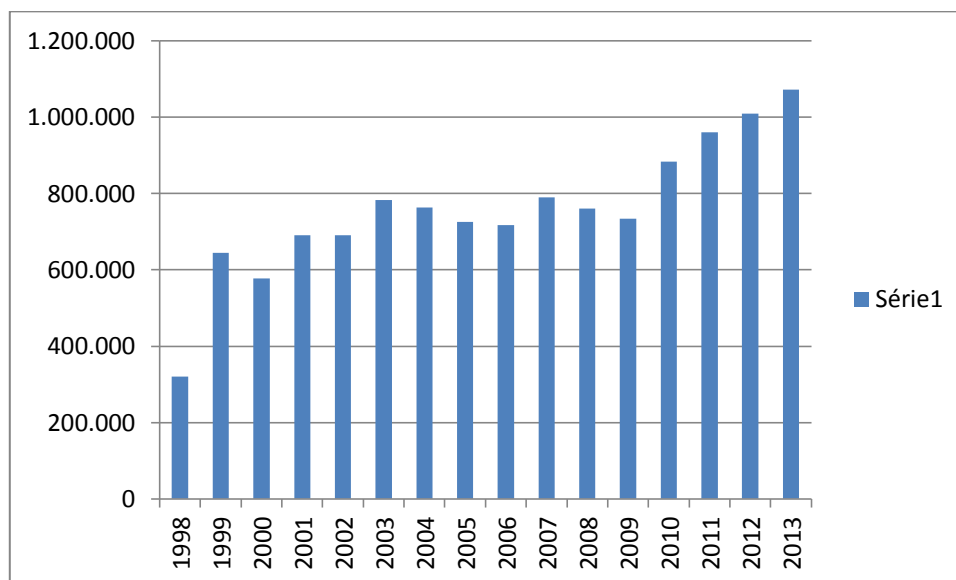
Fortes investimentos na área da indústria automobilística, e em outras indústrias mais tradicionalmente conhecidas no cenário paranaense como a madeireira e pecuária, trouxeram uma maior capacidade produtiva, e incorporação de novas tecnologias, tornaram mais ampla a gama de produtos a serem transportados pelo Porto de Paranaguá, o que explica o aumento da quantidade de cargas de todos os tipos através do Porto. Este aumento reflete também o aumento no fluxo de veículos que transportam as cargas até o Porto através das rodovias, principalmente a BR-277, via de acesso direta até Paranaguá.

4.2 ANÁLISE DE BR-277

Em relação à evolução do fluxo de transportes da BR-277, analisamos a evolução dos dados em dois pontos chaves de pedágio no estado, começando pelo Ponto de Relógio, área localizada no centro-sul do estado, por onde há o escoamento de produção vinda do oeste até a Capital e o porto de Paranaguá.

De acordo com os dados do gráfico abaixo, podemos analisar a evolução das quantidades de veículos de cargas que trafegaram no período desde o período pós-concessão.

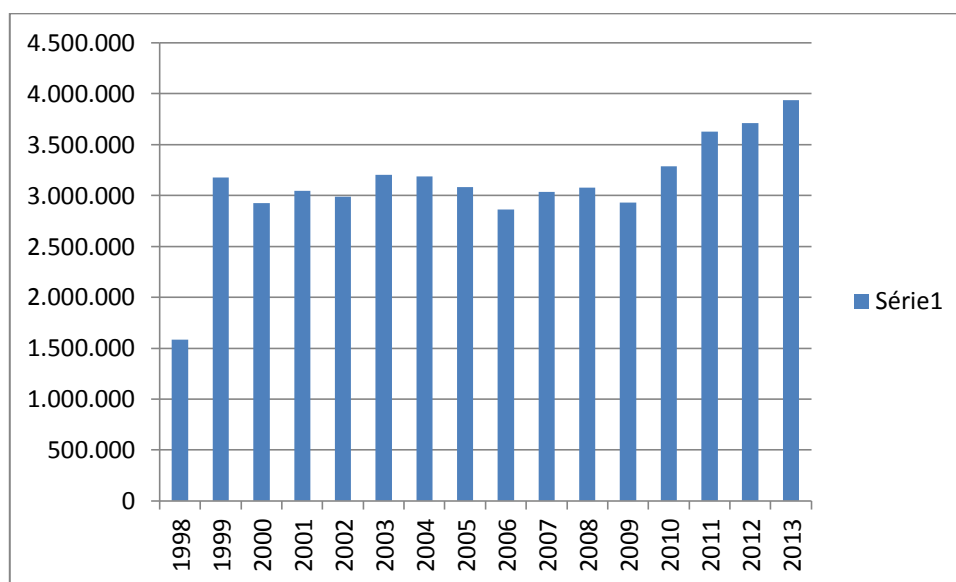
GRÁFICO 2 - Fluxo de veículos de carga no Pedágio de Relógio / PR BR-277
(em quantidade de veículos)



Fonte: Caminhos do Paraná/2014

Como vemos no gráfico, com a retração econômica pela crise de 1998, a produção da região de Irati a Guarapuava, com forte concentração na agroindústria, e destaque para o trigo, soja, milho e feijão, tiveram redução devido ao cenário econômico externo. Pelo gráfico podemos verificar que a oscilação das cargas transportadas correspondeu a oscilação total de transportes no estado, como indica o gráfico PARANÁ-FLUXO DE VEÍCULOS PESADOS abaixo, mantendo um crescimento entre 2000 e 2003, devido a expansão da exportação das commodities no cenário mundial, e crescimento da economia mundial, cenário favorável para o Paraná e para o Brasil. Após 2004, o estado reduziu sua participação em relação à produção nacional, havendo uma oscilação ao longo dos anos seguintes. Com a demanda reagindo após 2008, mesmo com a crise externa, houve crescente na quantidade de cargas transportadas até 2013, sendo este o período de maior regularidade no crescimento tanto da economia paranaense como no fluxo transportado de cargas, refletido pelo crescimento das exportações do milho e do trigo ao mercado Chinês (IBGE 2010).

GRÁFICO 3 - Fluxo de veículos comerciais no pedágio de Candói/PR BR-277
(em quantidade de veículos)



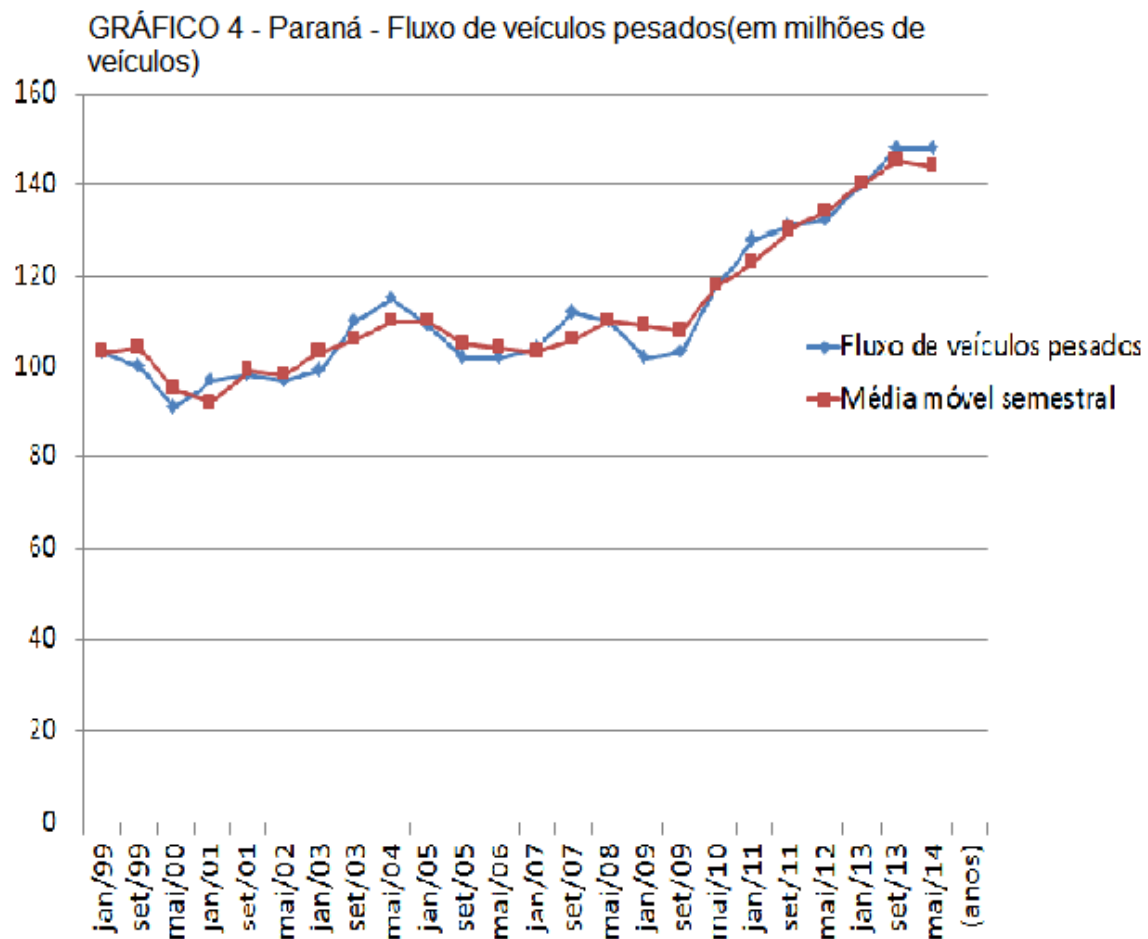
Fonte: Ecocataratas/2014

Analizamos também o fluxo de veículos de transporte de cargas no trecho administrado pela Ecocataratas, abrangendo a região entre Guarapuava até o limite do estado, em Foz do Iguaçu. Nesta região, podemos perceber uma oscilação um pouco maior durante todo o período, o que podemos creditar ao fato de abranger uma região bastante heterogênea de produção no estado, pois a região de Guarapuava onde além da indústria agrícola alimentícia, também se destacam a indústria química, de bebidas, e Celulose. A dependência da Agroindustrial em Cascavel é característica marcante da região, onde se localizam empresas conhecidas como a Sadia e a Perdigão. O trecho também se caracteriza por fazer intersecção com a rodovia BR-373, vinda da região central do estado, de onde vem forte fluxo de produção agropecuária, como a fabricação da empresa Coamo em Campo Mourão, por exemplo, além da ligação que propicia ao Mercosul, através da fronteira do Paraguai.

Mesmo assim, os transportes rodoviários seguiram o mesmo fluxo respeitando a política externa em relação à demanda pelos produtos paranaenses.

4.3 RELAÇÃO ENTRE O FLUXO DE VEÍCULOS TOTAL TRANSPORTADOS E A EVOLUÇÃO DO PIB DO ESTADO

Podemos relacionar como atrativa a evolução e manutenção da carga rodoviária como item primordial de evolução das indústrias paranaenses, pois a melhora na malha rodoviária criou uma ligação entre o polo produtivo do interior do estado, tornando menos custoso o fornecimento da produção à capital Curitiba, e ao litoral, onde fica o Porto de Paranaguá, por onde a produção é escoada em sua maior parte, porém o gráfico abaixo indica a quantidade de veículos de carga que trafegam nas estradas paranaenses.



Fonte: Associação Brasileira das Concessionárias Rodoviárias - 2014

Podemos analisar através do gráfico que, num primeiro período, houve uma inconstância nos dados, o que mostra uma falta de linearidade na relação entre Janeiro de 1999 e Setembro de 1999, ainda consequência da retração da economia mundial vivida pela crise em 1998, que levou a queda de preços de commodities vinculados ao Agronegócio, no que o Paraná se destacava pela

produção e exportação de grãos. Este mercado esteve em queda até a metade do ano 2000, quando a produção agrícola do estado voltou a crescer.

A partir de Julho de 2000, começamos a perceber uma crescente nestes números, com o aumento da demanda mundial pelas commodities agropecuárias, o Paraná alcançou uma evolução na participação do PIB nacional, o que também podemos creditar a evolução da indústria automobilística no estado. A partir deste momento, a produção agrícola paranaense teve boa parte de seu escoamento através do transporte rodoviário, o que impactou num aumento do fluxo de veículos de carga no estado.

No período compreendido entre 2004 e 2008, houve um forte crescimento da renda externa, com uma tendência em todos os anos de crescimento do PIB mundial, e estabilidade econômica com forte evolução na economia de países emergentes, como a China, Índia, e o Brasil (Dalla Costa e Souza-Santos 2010). Este por sinal acompanhou a evolução do mercado mundial, mesmo com a valorização do real em relação ao dólar fazendo com que os preços brasileiros subissem. Em relação ao Paraná, a evolução produtiva não acompanhou a crescente nos preços dos produtos agrícolas, o que causou queda na participação do estado na economia nacional, e redução relativa das exportações e consequentemente das cargas transportadas até meados de 2007, perdendo espaço ocupado pela agricultura e pecuária, e crescendo a participação da indústria de extração mineral e para a indústria de transformação (Ipardes 2013).

Após um período de estabilidade de investimentos devido a preocupação com o estouro da crise americana, em 2010 a economia paranaense voltou a crescer, com aumento da participação da indústria em relação à agropecuária e a extração mineral, o que percorre aumento no volume transportado até à 2013, quando há uma nova estabilização.

De acordo com a oscilação obtida pela quantidade de veículos de cargas transportada após a concessão, não houve um claro aumento após a reforma das estradas, estando principalmente vinculada às tendências do mercado externo e à mudança da produção do estado, antes fortemente ligada a agricultura, passa a ser industrializada pelo polo produtivo Curitiba.

Conforme abaixo, PIB paranaense no mesmo período de análise segue a mesma tendência de evolução.

TABELA 7 - PRODUTO INTERNO BRUTO DO PARANÁ A PREÇOS CORRENTES DE MERCADO - 1999-2014

ANO	PIB(Em milhões R\$)	Taxa(%)
1999	63.389	0,5
2000	69.131	5,38
2001	76.413	3,83
2002	88.407	2,98
2003	109.459	4,47
2004	122.434	5,02
2005	126.677	-0,01
2006	136.615	2,01
2007	161.582	6,74
2008	179.263	4,28
2009	189.992	-1,32
2010	217.290	10,01
2011	230.366	5,67
2012	255.927	1,26
2013	287.966	4,61
2014	308.986	0,8

Fonte:IBGE/IPARDES - Contas regionais/2014

Com a análise dos dados, vemos que a economia paranaense passou por transformações ao longo dos últimos 15 anos, principalmente no que tange a questão do direcionamento dos investimentos nos setores produtivos, formando-se um polo industrial automobilístico em Curitiba, antes não existentes, e este passou a dividir espaço com as tradicionais produções no mercado agrícola de grãos, na indústria madeireira e pecuária, e que a exemplo do Brasil, demonstrou um crescimento do produto interno bruto ao longo destes anos.

Ponto necessário para este crescimento foi à evolução da infraestrutura que capacitasse ampliação da malha produtiva, atratividade de investimentos externos, e condições as empresas de reduzir os custos produtivos através de facilidades para grandes indústrias se instalarem, como já ocorria no eixo Rio-

São Paulo, e o Paraná assim como outros estados da região sul, conseguiu implantar. Já tinha o escoamento de sua produção industrial principalmente voltado para as rodovias, em detrimento das ferrovias, o que ainda aumentou após a concessão da malha rodoviária ao setor privado, visto que embora o transporte seja mais custoso através das estradas, se ganha em agilidade, além do fato da malha ferroviária não ser tão abrangente. Além disso, o histórico nacional deixa claro que os demais modais de transportes têm menor participação, não diferente no caso paranaense, embora não seja intenção deste trabalho investigar esta relação.

Com as concessões, a infraestrutura nos transportes, necessária para a evolução industrial, foi restaurada, de maneira a garantir qualidade e segurança no transporte de cargas, as condições acima citadas para instalação de indústrias externas, e com isso realmente houve aumento no fluxo de cargas transportadas na rodovia BR-277 ao longo dos anos estudados, visto que a escolha dela como objeto de estudo deu-se do fato dela ser caminho estratégico para escoamento das cargas, tanto do interior do estado, como da Capital. Porém, quanto a este aumento, não podemos relacionar somente a melhora nas condições rodoviárias, por não ter gerado um crescimento contínuo no período, o que fica claro se compararmos que o gráfico que indica o fluxo de veículos de cargas total registrados no estado no mesmo período segue tendência parecida ao gráfico que mostra o fluxo de veículos na rodovia BR-277, estando este crescimento vinculado principalmente à demanda pela produção paranaense ao longo destes anos, sensíveis a demanda externa dos produtos aqui produzidos, das tendências da economia nacional e principalmente mundial, e do crescimento da renda da população em geral.

5. CONCLUSÃO

Podemos observar que as privatizações de serviços de infraestrutura no Brasil, ou mesmo as concessões a empresas da iniciativa privada, teve como objetivos principais a redução da participação do setor público como principal investidor na economia do país, o que desonerou o estado de gastos que este não tinha mais recursos para manter, de forma a estimular a iniciativa privada a ter papel fundamental no desenvolvimento da indústria, obtendo desta maneira alguns monopólios anteriormente públicos com enorme potencial lucrativo, e com amplas possibilidades de expansão ao público alvo. Além do que, a redução do endividamento crescente governamental, causado por seguidos déficits do setor público brasileiro (consequências da crise mundial devastadora para os países emergentes com grandes investimentos externos recebidos) foi determinante para adequação da economia brasileira ao modelo mundial, e uma das condições necessárias para manter o apoio de órgãos como o FMI e Banco Mundial na luta contra o fim da crise econômica existente entre o fim dos anos 1970 e a metade dos anos 1990.

Neste contexto, a concessão das rodovias a empresas privadas desonerou o governo de investimentos os quais ele já não tinha como manter a muito tempo, o que vinha ao longo de algumas décadas culminando em uma precária situação das estradas, o que prejudicava a indústria, tornando mais oneroso os transportes e o escoamento da produção, e não gerava grande atratividade a indústrias externas se instalarem no país. Com as manutenções e ampliações geradas após o período de concessões, as rodovias passaram a um novo estágio, dando pela primeira vez condições de utilizá-las como questão diferencial para multinacionais, e como ponto de ganho de eficiência.

No estado do Paraná, com a passagem da administração das estradas ao setor privado, teve uma mudança fundamental no estado de conservação das rodovias, e o estado ainda teve uma considerável alteração na composição da sua indústria, pois com incentivos fiscais do governo, desenvolveu-se na região metropolitana da capital Curitiba uma forte indústria automobilística, cercada também por indústrias de fornecimento às montadoras.

Da análise do escoamento das cargas de mercadorias produzidas no estado através da rodovia BR-277, concluímos que houve um aumento no fluxo de cargas transportado por estas estradas do período da concessão até 2013. Porém, este aumento teve algumas oscilações ao longo dos anos, principalmente reagindo a altas e baixas da demanda de exportações da produção do estado, principalmente representada pela agricultura de grãos, e a produção pecuária. Portanto tais oscilações estão mais relacionadas ao mercado externo e ao comportamento do PIB do que a evolução das rodovias ao longo do período, o que também se aplica na análise de dados dos embarques no Porto de Paranaguá, onde verificamos um aumento do volume das cargas no momento em que os Commodities tiveram expansão em sua demanda mundial.

Concluímos que as concessões rodoviárias no Paraná são positivas no sentido de desonerar o estado dos investimentos necessários para manter e ampliar a infraestrutura do estado, direcionando-os ao setor privado. Embora o aumento no fluxo de cargas transportado pelas estradas paranaenses pós concessão tenha forte ligação com a demanda de exportações pelos produtos da indústria paranaense, e não somente com a evolução da qualidade das estradas após a administração ser cedida ao setor privado.

Para avaliar outras variáveis que determinaram este resultado, a pesquisa deveria abranger outras questões como o lucro obtido pelas concessionárias relacionado ao investimento por elas feito, e custo social e econômico das concessões, tanto para a população como para o governo, e a relação entre este e outros modais de transportes, o que não compete a nosso objetivo nesta pesquisa.

Com tudo isso, cabe ao governo obter uma melhora no nível de regulamentação do setor, o que não tem ocorrido até o momento. Verificamos que a falta de eficiência na regulação pode causar desequilíbrio na relação econômico-financeira, com ineficiência financeira, tanto para os usuários das estradas com os valores de pedágios mais elevados (impactando de forma negativa o comércio paranaense), como para as empresas concessionárias, causando atrito junto ao próprio governo através de processos judiciais.

6. REFERÊNCIAS

- ABCR. “**Associação Brasileira de concessionárias de rodovias**”.Disponível em <http://www.abcr.org.br/Conteudo/Concessionaria/2/ecovia.aspx>.Acesso em 01/10/2014.
- ABCR. “**Paraná- Fluxo de veículos entre 1999 e 2014**”. Disponível em <http://www.abcr.org.br/Conteudo/Secao/24/parana.aspx>.Acesso em 10/10/2014.
- ANDREZO, A. F. LIMA, I. S. “**Mercado Financeiro: Aspectos Conceituais e Históricos**”. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.
- ANTAQ, “**Porto de Paranaguá: Fluxo de cargas2012**”. Disponível em <http://www.antaq.gov.br/porta/anuarios/portuario2001/Portos/Paranagua.htm>.Acesso em 06/09/2014.
- ANTT.“**Agência nacional de transportes terrestres: Concessões rodoviárias**”.Disponível em http://www.antt.gov.br/index.php/contnt/view/4980/1_Etapa_de_Concessoes.Acesso em 15/09/2014.
- BAER, W.“**A economia brasileira**”. São Paulo: Editora São Paulo: Nobel, 1995.
- BNDES. “**As Concessões Rodoviárias**”. Brasília: BNDES, 2000. Disponível em www.bndes.gov.br.Acesso em 06/10/2014.
- CAMINHOS DO PARANÁ. “**Fluxo de veículos de carga no pedágio de Candoí/PR**”.Disponível em <http://www.caminhosdoparana.com.br/verPagina.php?e=6>. Acesso em 07/11/2014.

-CCR-RODONORTE. **“Obras realizadas no trecho administrado pela rodonorte BR-277”**. Disponível em <http://www.rodonorte.com.br/institucional/nossos-numeros>. Acesso em 07/11/2014.

-COSTA PINTO, C.M. **“O processo de privatização e desestatização do estado brasileiro”** 2009 . Disponível em <http://jus.com.br/artigos/12228/o-processo-de-privatizacao-e-desestatizacao-do-estado-brasileiro>. Acesso em 06/10/2014.

-DALLA COSTA, A. SOUZA SANTOS, E. R. **“Internacionalização das empresas Brasileiras. Restrições de financiamento e o papel do BNDES”**. In. Economia & Tecnologia - Ano 06, Vol. 23 - Outubro/Dezembro de 2010. Curitiba, 2010.

-DALLA COSTA, A.; ATHIA, F. **“TRANSPORTES E FORMAÇÃO REGIONAL: Contribuições à história dos transportes no Brasil”**. Texto “Os Meios de Transporte e o Desenvolvimento da Economia Paranaense até Meados do Século XX”. Curitiba: Editora UFGD, 2011.

-DER/PR.**“Concessão das rodovias”1997**. Disponível em <http://www.der.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=06>. Acesso em 02/11/2014.

-DER/PR.**“Departamento de estradas e rodagem: Rodovia BR-277 – História e curiosidades”2001**. Disponível em <http://www.der.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=07>. Acesso em 02/11/2014.

-DER/PR.**“Departamento de estradas e rodagem: Rodovia BR-277 – História e curiosidades”**. Disponível em <http://www.der.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=11>. Acesso em 02/11/2014.

-ECOCATARATAS. **“Fluxo de veículos por pedágio”**. Disponível em <http://www.ecocataratas.com.br/Duvidas>. Acesso em 05/11/2014.

-FEDALTO, S.R. **“O processo de concessão da malha rodoviária paranaense”**. Curitiba: UFPR, Trabalho de graduação (Disciplina Microeconomia) - Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, 1999.

-FIGUEIREDO, M.J. **“A concessão de rodovias paranaenses: uma análise à luz das teorias da regulação. In: II ECOPAR”** 2003, Maringá. Anais. Maringá: UEM-UEL-UEPG-UNIOESTE-IPARDES, 2003.

-GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **“Finanças públicas: teoria e prática no Brasil”**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999.

-GREMAUD, A.P. **“Economia brasileira contemporânea”**. São Paulo: Editora Atlas S.A. 6 Edição, 2007.

-HABITZHEUER, R. **“A Conquista Da Serra Do Mar”**. Curitiba: Editora Pinha LTDA, 2000.

-IPARDES. **“PIB do Paraná e preços correntes”**. Disponível em www.ipardes.pr.gov.br/imp/index.php. Acesso em 01/06/2015.

-JUNIOR, J.T.S. WOSCH, L.F.O. **“As Transformações da Infraestrutura de Transportes e o Porto de Paranaguá 2000”**. Disponível em http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/99/julio.pdf. Acesso em 02/11/2014.

-KARAM, R. SHIMA, W.T. **“A Concessão de Rodovias paranaenses: Um serviço público sob a ótica do lucro”**. Curitiba: Revista paranaense de desenvolvimento, 2005.

-KNOEPFELMACHER, R. **“Anel de Integração – Comissão de Peritos. Parecer referente aos aspectos ligados ao financiamento: versão final”**. Curitiba: DER, 1999.

-LAVALLE, A. M. **“A madeira da Economia paranaense”**. Curitiba: Editora Grafipar, 1981.

-LIMA, F.R.F., DIAS, A.C. **“Infraestrutura rodoviária do Paraná e o tráfego nas rodovias pedagiadas 2000-2006”**. Curitiba: Revista geógrafar, 2008.

-LOURENÇO, G.M. **“Fatores de mudanças e entraves ao desenvolvimento”**. Curitiba: Editora do autor, 2007.

-LOURENÇO, G.M. **“O PAC e a infraestrutura do Paraná”**. Curitiba: Editora do autor, 2007.

-MAGALHÃES FILHO, F.B.B. **“Da construção ao desmanche . Análise o projeto de desenvolvimento paranaense”**. Curitiba: Irapar (coleção clássicos economia e sociedade paranaense), 2006.

-MARCHESE, H. **“Governo do estado indica que vai manter os Contratos de pedágio como estão”**. Disponível em <http://homeromarchese.com.br/2014/08/31/governo-do-estado-indica-que-vai-manter-os-contratos-de-pedagio-como-estao/>. Acesso em 02/11/2014.

-MORA, M. **“Federalismo e dívida estadual no Brasil”**. Texto para Discussão n. 866. Brasília: Editora IPEA, 2002.

-OLIVEIRA, D. **“Urbanização e Industrialização no Paraná”**. Curitiba: SEED, 2001.

-PINHEIRO, M.V. **“Melhorias da logística do Porto de Paranaguá 2012”**. Disponível em <http://tcconline.utp.br/wcontent/uploads/2013/02/MELHORIAS-NA-LOGISTICA-DO-PORTO-DE-PARANAGUA>. Acesso em 02/11/2014.

-PINHEIRO, A. C. & GIAMBIAGI, F. **"Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil"**. In Pinheiro, Armando Castelar&Fukasaku, Kiichiro (org). "A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública". Rio de Janeiro, BNDES-OCDE, 2000.

-PINHEIRO, A. C. **"Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até Quando?."** In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (Org.). A economia brasileira nos anos 90. 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

-PIRES, J.C. PICCININI, M.S. **"A regulação dos setores de infraestrutura no Brasil. In: A economia brasileira nos anos 90"**. Respectivamente, economista do Convênio BNDES-Pnud e gerente do Departamento Econômico da Área de Planejamento do BNDES, 2009.

-REZENDE, F. **"Autonomia Política e Dependência Financeira: uma análise das transformações recentes das relações intergovernamentais e seus reflexos sobre a situação financeira dos estados"**. São Paulo: Pesquisa e Planejamento Econômico, vol.12 n°, pag. 489 a 540, 1982.

-RONCAGLIO, C. **"Das Estradas às rodovias: Meio século do rodoviarismo do Paraná"** Curitiba: DER-DEAP, 1996.

-RUOCCO, A.SANTANA, L. V.; BITTENCOURT, P. F.; AQUINO, D. **"Privatizações no Brasil na década de 1990: resultados e impactos na economia"**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Paraná, 2008.

-SEGALLA, D. **"Sistema viário paranaense: passado e presente"**. In: Percorso: Curitiba em Turismo, n. 3, p. 107-123, 2004.