

CLAUDEMIRO DOS SANTOS FILHO

**A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA FERROVIÁRIO
BRASILEIRO E UM ESTUDO SOBRE A REFORMA DO
SETOR**

SALVADOR/BA

1997

CLAUDEMIRO DOS SANTOS FILHO

**A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA FERROVIÁRIO
BRASILEIRO E UM ESTUDO SOBRE A REFORMA DO
SETOR**

Versão preliminar da monografia a ser apresentada ao curso de graduação da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Prof. Orientador: Arismar Cerqueira Sodré

SALVADOR/BA

1997

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1 ANÁLISE DO SISTEMA FERROVIÁRIO BRASILEIRO.....	6
1.1 DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO DAS FERROVIAS NO BRASIL.....	6
1.2 A CRISE DO SISTEMA FERROVIÁRIO BRASILEIRO.....	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 ESTRATÉGIA DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL.....	13
2.2 PRIVATIZAÇÃO E O NOVO PAPEL DO ESTADO.....	15
2.3 UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	17
3 O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO.....	20
3.1 RFFSA - UMA CARACTERIZAÇÃO GERAL.....	20
3.2 DESESTATIZAÇÃO DO SISTEMA.....	23
3.3 A NOVA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA.....	27
3.4 AS EXPECTATIVAS E OS NOVOS RUMOS COM A PRIVATIZAÇÃO.....	28

4 UMA BREVE EXPLANAÇÃO SOBRE A MALHA FERROVIÁRIA BAIANA.....	32
4.1 A CONCESSÃO DA MALHA CENTRO-LESTE.....	32
4.2 A FERROVIA CENTRO-ATLÂNTICA E O SUCATEAMENTO DA MALHA BAIANA.....	34
4.2.1 A “manobra do crioulo doido”	36
5 CONCLUSÃO.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	40

APRESENTAÇÃO

Esse estudo monográfico tem o objetivo de fazer uma análise do sistema ferroviário brasileiro, enfatizando a reforma ocorrida no setor, com a privatização da Rede Ferroviária Federal S.A..

No momento em que a globalização dos mercados provoca mudanças constantes no cenário do comércio internacional, o transporte de mercadorias torna-se mais competitivo e as exigências dos usuários cada vez maiores.

A exemplo do resto do mundo, o sistema de transporte mostra-se vital para o Brasil em face de sua grande extensão territorial, dos conhecidos desequilíbrios sócio-econômicos interregionais e da crescente abertura econômica em andamento.

Dentro deste contexto, a infra-estrutura ferroviária adquire uma relevante importância neste processo, onde a busca de racionalização dos custos de distribuição da mercadoria levou a transformações profundas de acordo com as novas demandas.

Dessa forma, no primeiro capítulo, se fará uma breve análise do sistema ferroviário brasileiro, no segundo capítulo será apresentado o referencial teórico, onde será discutido o tema privatização e o novo papel do Estado nesse processo. O terceiro capítulo trará o processo de privatização da Rede Ferroviária Federal e a reforma ocorrida no setor. O quarto capítulo analisa a malha ferroviária baiana, com a concessão da malha Centro-Leste, e seu atual estágio, enfocando a manobra do "crioulo doido". Por fim, no último capítulo, será apresentado os rumos do subsetor com base em toda a discussão levantada nos capítulos anteriores.

1 ANÁLISE DO SISTEMA FERROVIÁRIO BRASILEIRO

Este capítulo, tem o objetivo de mostrar o desenvolvimento e o crescimento das ferrovias no Brasil, do século XVII aos dias atuais, destacando a crise existente no sistema ferroviário brasileiro antes da privatização do setor. Além disso, esse capítulo apresenta as causas e conseqüências econômicas do surgimento da Rede Ferroviária Federal S.A. , na década de 50.

1.1 DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO DAS FERROVIAS NO BRASIL

No Brasil, algumas modificações se processaram no setor da economia brasileira durante o segundo reinado. A espinha dorsal das transformações observadas se constitui pelo crescimento progressivo da lavoura cafeeira e conseqüentemente aumento das exportações do produto, que aparecia como gênero principal de nosso comércio exterior desde o ano de 1831.

Além do café, o país exportava erva-mate, fumo, algodão, borracha, couro e peles entre outros gêneros de menor significação. Por outro lado, a importação além de crescer, diversificava-se junto ao aumento da produção cafeeira e crescimento das trocas internacionais.

Dois fatores influenciaram a economia com reflexos positivos para o desenvolvimento dos transportes:

- A lei de setembro de 1850 denominada Euzébio de Queirós, que possibilitava a utilização de capitais nacionais para outras finalidades diferentes de compra de escravo;
- A lei de junho de 1852, que atraía capitais estrangeiros para a construção de estradas de ferro.

Na época, apesar do crescimento da produção interna, da diversificação das importações e da expansão do comércio internacional, o transporte terrestre brasileiro continuava com as mesmas características do período colonial, e feito quase na sua totalidade no dorso das bestas de carga. *“Por uma nota de Kidder e Flechter sabemos que chegavam a Santos 200.000 mulas carregadas, por ano, antes do tráfego das Estradas de Ferro e Adolfo Pinto informava que na estrada ligando Ubatuba ao sul de Minas transitavam cerca de 60.000 animais de cargas, transportando um milhão de arrobas (15.000 toneladas) de gêneros de exportação”*¹

O país havia atingido um ponto de desenvolvimento econômico em que esta situação não podia perdurar. Chegara o momento em que a atualização dos meios de transportes se tornava imperativo inadiável. Grandes cargas reclamavam transportes a grandes distâncias, oferecendo a necessária motivação para a implantação das Estradas de Ferro, que respondia eficientemente ao problema surgido na época.

Até 1852, o Brasil não possuía uma única Estrada de Ferro. E somente nesse ano, é que foi iniciada a construção do trecho Porto de Mauá a Frágoso, Raiz da Serra da Estrela atual Petrópolis, no Rio de Janeiro, com 14,5 km e inaugurada pelo Imperador Dom Pedro II. Essa ferrovia foi construída por Irineu Evangelista de Souza, o Visconde de Mauá, em 1854.

No fim de 1889, quando foi extinto o Império no Brasil, existiam mais de 9.000 km de ferrovias em tráfego que serviam a Capital Federal e quatorze das vinte províncias. Com a instituição do regime republicano em 1890, o governo provisório decidiu por em execução

¹ COÍMBRA, Crésio. Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil. Rio de Janeiro, CEDOP, 1974, p. 103.

um extenso plano de construções ferroviárias, que não foi totalmente realizado, devido a difícil situação financeira do país.

Na primeira parte do século XX, houve a construção de importantes obras como a ligação ferroviária entre São Paulo e Porto Alegre e dentro da selva virgem e inexplorada Madeira - Mamoré, que levou o trilho da central a margem direita do Rio São Francisco em Pirapora. Neste período foram colocadas em tráfego cerca de 4.700 km de ferrovias.

A eclosão da II Guerra Mundial trouxe resultados negativos a ferrovia no Brasil, em vista da crise financeira e devido ao aumento nos custos de materiais, em sua maioria importados. Com o passar dos anos e em consequência da evolução da indústria automobilística e de uma inadequada política de transportes, ficou a malha ferroviária relegada a segundo plano, transformando-se em desordenado conjunto de ferrovias, obsoletos em alguns dos traçados e dos equipamentos.

Então, somente na década de 50, os grandes problemas administrativos e financeiros então enfrentados pelo sistema ferroviário brasileiro como um todo, levaram o governo federal a adotar providências visando a sua solução. Os estudos realizados e os debates mantidos no âmbito do Congresso Nacional concluíram que a melhor opção seria fundir as 18 ferrovias existentes de propriedade da União sob uma administração única. Nascia assim a Rede Ferroviária Federal S.A. criada através da lei nº 3.115, de 16.03.1957, e formalmente constituída no dia 30 de setembro do mesmo ano.

O grande dinamismo demonstrado pela economia brasileira ao longo do período 1960/1980 esteve associado a constituição de uma base industrial de significativo porte, a par da expansão da produção agrícola e exploração de recursos minerais. O governo federal procurou ajustar o sistema de transporte a esse explosivo crescimento da demanda, promovendo substanciais investimentos que, até 1974, beneficiaram especialmente o transporte rodoviário.

Com a súbita e violenta elevação dos preços dos combustíveis derivados do petróleo, os investimentos em ferrovia ganharam nova ênfase. Em particular, um ambicioso plano de desenvolvimento do sistema ferroviário nacional foi lançado em outubro de 1974,

ensejando o aporte de recurso em escala sem precedentes. Dessa forma, na década de 70, o transporte de carga da RFFSA cresceu a uma taxa média de 10,5 % ao ano, contraindo-se em cerca de 11 % durante a subsequente recessão de 1981/1983. Com a recessão dos primeiros anos da década de 80, foi adotado uma política de austeridade e redução de níveis de investimento, afetando de forma drástica o setor de transportes.

A rede voltou a crescer entre 1981 a 1983, alcançando nesse último ano, seu recorde histórico de 85,7 milhões de toneladas transportadas. Em 1985, registrou-se pela primeira vez um resultado operacional positivo, que não foi mantido nos anos seguintes por fatores diversos tais como: congelamento tarifário, insuficiência e irregularidade no ressarcimento por parte da União, dos serviços não rentáveis de interesse público, prestados pela RFFSA e da frota de locomotivas e vagões.

O Decreto Lei nº 2.178, de 03.12.84, definiu fundamentos para uma ação empresarial na RFFSA e promoveu saneamento financeiro. Ao dispor que o Governo Federal assumiria as dívidas contraídas até 1984. Essa tentativa de soerguimento empresarial, não frutificou pela repetição das razões que tinham gerado o desequilíbrio financeiro da empresa. Em consequência ressurgiu o problema da dívida da RFFSA, fator de instabilidade para a administração empresarial e elemento impeditivo do seu desenvolvimento.

No final da década de 80, o sistema ferroviário nacional era composto de 30.441 km, e se manteve inalterado até 1994, quando a rede contava com 30.389 km de linhas. Até 1995, a expansão do sistema ferroviário se resume a conclusão da Estrada de Ferro Norte-Sul, da Ferroeste, que ligará numa primeira etapa, Guarapuava no Paraná a Cascavel também no Paraná, cujo objetivo principal é o transporte de grãos do Porto de Paranaguá e, eventualmente, ao Porto de Santos; da estrada de Ferro Norte do Espírito Santo; e da Ferronorte que ligará Santa Fé do Sul em São Paulo a Porto Velho em Rondônia.

1.2 A CRISE DO SISTEMA FERROVIÁRIO BRASILEIRO

Apesar de dispor, o país de uma grande malha ferroviária, situada entre as cinco maiores do globo, é baixo seu grau de aproveitamento. O modal ferroviário responde por somente

22,5 % do transporte interno de cargas no país, sendo que, desse percentual, quase a totalidade corresponde ao transporte de graneis sólidos e líquidos (minério de ferro, carvão, grãos agrícolas, produtos siderúrgicos, cimento, fertilizantes e combustíveis líquidos), restando a carga geral, constituída de produtos industriais, agrícolas e agro-industriais quase que inteiramente transportada pelo modal rodoviário, o que causa aumento nos custos de frete dos produtos brasileiros, sobrecarregando o setor de transportes rodoviário e agravando o desgaste da malha rodoviária nacional que, como o setor ferroviário não dispõe de recursos suficientes para sua adequada manutenção, ampliação e adequação de sua capacidade.

Tal comportamento pode ser parcialmente atribuído a uma situação de insuficiência de investimentos, retratada no mau estado de conservação de materiais, fixo e rodante, com elevada idade média da frota e com alto grau de imobilização de locomotivas, fato que, aliados a deficiência do sistema de sinalização e controle de tráfego, ao baixo grau de automação das operações e a desatualização tecnológica, afetam seriamente os índices de produtividade, a capacidade de geração de receitas e, conseqüentemente, a saúde financeira da empresa.

Somando-se tais fatores, às dificuldades de integração intramodal (das malhas das diversas superintendências regionais entre si e com as malhas operadas por outras empresas) e inter-modal (do modal ferroviário com os outros modais de transporte - rodoviário, hidroviário e aéreo). Estudos comparativos entre Brasil e Estados Unidos² demonstram que o transporte ferroviário em nosso país concentra-se nas faixas de curtas e médias distâncias, situando-se a distância média percorrida pelas cargas ferroviárias no Brasil em 585 km, ao contrário dos Estados Unidos, país com extensão geográfica semelhante a do Brasil, onde o transporte ferroviário de carga é mais representativo para as longas distâncias.

Enquanto nos Estados Unidos, a participação do modal ferroviário na matriz de transportes sobe em função da distância percorrida pela carga, chegando a 60 % para distâncias superiores a 600 km e superando os 80 % para extensões de 2.500 km ou mais, no Brasil

² CASTRO, Nilton de. Intermodalidade, intramodalidade e o transporte de longa distância no Brasil. Brasília: IPEA, 1995. p. 20 (texto para discussão, 367).

essa participação sobe de 10 % para distâncias de 200 km para cerca de 40 % para distâncias de 500 km, caindo daí, abruptamente, para menos de 10 % para distâncias de 800 km e tornando-se praticamente inexpressiva para distâncias superiores a 1.200 km.

Tais dados refletem a deficiência da integração entre os diversos trechos da malha ferroviária brasileira, especialmente nos eixos norte - sul, onde as grandes distâncias entre mercados e produtores e consumidores tornam propícia a utilização do modal ferroviário. Essa potencialidade, foi frustrada pelo fracasso no desempenho de uma das principais funções para qual a RFFSA foi criada, qual seja, a conexão das diversas estradas de ferro preexistentes de forma isolada em um sistema integrado de transportes. Essa ausência de integração intramodal oposta ao sistema ferroviário brasileiro de sua principal vocação que, segundo padrões internacionais, seria o transporte terrestre de longa distância, restringindo-se ao papel secundário de conjunto de corredores isolados de exportação.

Deficiências nas interfaces com os demais modais de transporte são fatores adicionais de desincentivo a utilização do transporte ferroviário no Brasil. O baixo grau de containerização das cargas transportadas no pátio, aliada a carência de investimentos na modernização de terminais intermodais causa de longa e encarece as operações de transbordo entre os diversos modais disponíveis, tornando muitas vezes inviável a utilização de estratégias de transporte multimodais no Brasil.

Esse quadro foi agravado pela passividade comercial da RFFSA, decorrente da existência de um ambiente de reserva de mercado para transporte de derivados de petróleo, carvão e produtos siderúrgicos, setores até pouco tempo totalmente dominados pelo Estado e legalmente obrigados a utilização do modal ferroviário. Com as privatizações do setor siderúrgico e a flexibilização do monopólio estatal do setor de petróleo bem como a crescente utilização do transporte dutoviário pela Petrobrás, o sistema ferroviário, paulatinamente perdeu a exclusividade de prestação de serviços de transporte para esses setores, tornando-se necessária a adoção de políticas comerciais mais agressivas, com o intuito de conquistar novos nichos de mercado, bem como de manter e ampliar a participação nos segmentos já dominados pelo transporte ferroviário.

Relativamente ao setor ferroviário, é possível afirmar que nos últimos anos, o nível de investimentos por parte do Estado decresceu acentuadamente. Foi identificado, por exemplo, que no ano de 1994 os investimentos do Governo Federal na RFFSA, corresponderam a menos de 10 % do montante aplicado em 1988. Com efeito, os investimentos realizados em infra-estrutura de transportes no país, mostra-se, atualmente, de tal modo reduzidos que não chegam sequer a compensar a depreciação do parque de equipamentos e instalações resultante da política de investimentos realizada no passado, a custo de expressivo endividamento do Estado, muito menos a proporcionar o aumento da capacidade do setor, que seria exigido pelo crescimento da economia do país.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O objetivo central do presente capítulo, é apresentar o referencial teórico, baseado nos textos contendo as idéias dos seguintes pensadores, Maria da Conceição Tavares, José Luis Fiori, José Serra, Wilson Suzigan e Carlos Lessa. Neste capítulo, é discutido o dilema estratégico do setor público brasileiro até os anos 80, a privatização e o novo papel do Estado, tendo como foco central o debate sobre estatização ou privatização. E por último é analisado o novo modelo de desenvolvimento, de bases neoliberais.

2.1 ESTRATÉGIA DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL

Nos anos 30, houve a formação de uma burocracia capaz de centralizar e administrar as regras e o controle das principais funções e variáveis macroeconômica. Formulam-se, os primeiros planos para uma industrialização pesada e explicitam-se as preocupações com os problemas de infra-estrutura energética e de transportes. Em síntese, nos anos 30 constitui-se o arcabouço institucional básico que permitiu ao Estado brasileiro alavancar os passos seguintes na direção de nossa “modernidade” industrial.

Só nos anos 50, o Estado assume o ideário do desenvolvimento industrializante. Com Getúlio Vargas o Estado se propunha a desbloquear os “pontos de estrangulamento” da infra-estrutura de transporte e energia. Constituiu-se um subsistema de financiamento público de natureza fiscal, baseado em empréstimos compulsórios e fundos vinculados.

Com Juscelino Kubitschek e seu plano de metas define uma estratégia geral, bem como os objetivos industriais específicos, estabelecendo-se as regras de articulação entre o Estado e capital privado nacional e internacional. Neste momento, o BNDE passa a atuar decididamente no financiamento da infra-estrutura energética e de transportes. Vinte e três novas empresas estatais foram criadas durante esses anos, indicando o aumento da participação direta do estado no esforço de ampliar a capacidade produtiva da economia brasileira.

Com o regime autoritário, instalado em 1964, sob a liderança tecnocrático-militar, o projeto de desenvolvimento nacional, capitaneado pelo Estado, alcançou sua máxima potência, apoiado em uma retórica liberalizante, mas sob o signo da ideologia de segurança nacional. O regime militar implantou com o II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND, o projeto de construção de uma estrutura industrial integrada através de investimentos públicos e privados. Em todos os casos, o papel do Estado foi decisivo; seja através do investimento e da produção direta, ou de ação indireta no financiamento interno e externo.

Nos anos 70, o Estado acentuou sua intervenção na promoção da exportações e na sustentação da demanda interna, através do manejo dos investimentos públicos. Então, o II PND representou o último esforço integrado e ambicioso de política estatal voltada para a complementação de nossa estrutura industrial. Sua implementação, na segunda metade dos anos 70, logrou apesar das dificuldades aceleradas pela crise internacional, um avanço decisivo de nossa indústria ampliando a capacidade de produção de insumos básicos e de bens de capital, além de estimular e subsidiar as exportações de manufaturas e retomar o processo de substituição de importações.

Os anos 80, é caracterizado como uma década de crise e indefinição sobre os caminhos do desenvolvimento industrial. Se em 50 anos de estatismo e 30 de industrialismo lograram-se grandes avanços, neste tempo avolumaram-se contradições na forma de conseqüências objetivas e realidades estruturais magnificadas pela crise dos anos 80 quando, esgota-se o potencial do projeto de desenvolvimento na forma em que foi sustentado politicamente e financiado economicamente.

As propostas, desde o início da década dos anos 50, consagraram um projeto de desenvolvimento que partia do reconhecimento da impossibilidade de uma industrialização espontânea da América Latina e propunha um programa de “indução de modernidade” que teria na indústria sua locomotiva e no Estado seu planejador.

O objetivo explícito do projeto era a criação de economias nacionais dinâmicas, que reproduzisse estruturas industriais integradas e capazes de reter os frutos do progresso técnico. Sua estratégia envolvia o controle estatal para lograr uma industrialização orientada pela substituição de importações e, por outro, a presença ativa do Estado como produtor de insumos e fornecedor de infra-estrutura.

2.2 A PRIVATIZAÇÃO E O NOVO PAPEL DO ESTADO

O modelo de desenvolvimento brasileiro deixava como maiores legados a forte presença do Estado no setor empresarial e de infra-estrutura. Como consequência, observou-se uma estrutura industrial bastante concentrada, com desenvolvimento econômico muito estatizado e baixos índices de produtividade e competitividade em diversos setores da economia.

A incapacidade do Estado em manter-se na liderança do processo de desenvolvimento decorrente do seu alto grau de endividamento, à má distribuição de renda do país, a falta de aproveitamento da real capacidade do mercado aliado a um controle oligopolístico da economia, que levou o modelo industrial de substituição de importação a seu esgotamento. O desdobramento desse fato é a atual postura do Estado frente aos novos desafios que a globalização da economia impôs. A discussão sobre a privatização dos setores onde o Estado não mais consegue ser eficiente torna-se muito forte e dá rumos a atual política de inserção da economia nacional no mercado internacional.

Em debate sobre a estatização ou privatização Alves, Aluísio. Estado e Privatização. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL- Os Limites da Intervenção. Brasília: FUNCEP, 1987, (p. 12 - 14), coloca as seguintes indagações: “É esse contexto globalizante que se inscreve a preocupação maior das sociedades de hoje. A dimensão que assumiu o Estado, os custos

ou benefícios de sua expansão, o questionamento de suas verdadeiras funções”; e ainda complementa: “Há indiscutível evidência de que os desequilíbrios acentuados de nossas contas públicas não resultam apenas de uma ineficiência do aparelho estatal, mas antes se legam a causas estruturais. Cabe-nos investigar elas, não se identifica uma possível hipertrofia do Estado, extravasando exageradamente para o campo empresarial, subtraindo-lhe espaços e afetando negativamente a própria dinâmica da sociedade. (...). Em outras palavras, o problema do déficit público só poderá ser contornado decisivamente mediante uma estratégia de desestatização econômica”.

Frente a essas discussões, no plano do debate ideológico sobre a política econômica no início da década de 90, nasceram entre os eleitos brasileiros, notáveis apoios as teses do assim chamado “consenso de Washington”, ou do “projeto neoliberal” que propõe deixar ao mercado a definição destas novas regras de que estivemos comentando e a resolução de todos os problemas nascidos na contramão política e social do sucesso industrializante do desenvolvimentismo. Trata-se de um discurso liberal esgrimido, pelos próprios beneficiários da “ineficiência estatal”.

Estes neoliberais propõem submeter a complexidade da crise a sabedoria de um mercado que, fora de sua idealização ideológica, já está completamente oligopolizado internamente e repartido internacionalmente. Eles acreditam ainda, que este mercado consiga solucionar os desequilíbrios e as iniquidades sociais e regionais que foram construídas historicamente pelo poder político de nossas elites dominantes. Este discurso liberal ataca e defende um Estado igualmente abstrato, propondo alternativas insustentáveis do ponto de vista técnico e impotentes do ponto de vista histórico.

A falta de uma compreensão adequada do que foi e do que está acontecendo com o Estado brasileiro só aumenta a confusão ideológica e facilita a disseminação crítica de uma versão das teses de origem neoliberal que vê na privatização dos empregos estatais apenas o caminho para resolver o déficit público sem associá-la a um projeto mais amplo de reestruturação industrial, ou a que insiste em confundir a reforma do Estado com a mera diminuição do tamanho do setor público. Ou, ainda, a que propõe a abertura indiscriminada da economia como único caminho para a recomposição de sua competitividade, sem dar a devida atenção a natureza oligopolizada dos mercados internacionais.

A superação da crise do Estado brasileiro passa por uma reorganização administrativa, fiscal e patrimonial do setor público. Mas esta reorganização, para que não se confunda com um processo de destruição caótico, tem de obedecer a um desenho estratégico que só ocorrerá com a formação de uma coalizão de poder imprimindo um comando com um mínimo de consistência.

Então, a proposta neoliberal associa, de forma equivocada, os desequilíbrios macroeconômicos e as determinações estruturais, atribui ao estado de norma abstrata, uma responsabilidade que na verdade, tem mais a ver com seus limites políticos, do que com sua incompetência econômica. Além disso, depois de uma década de aprofundamento dos desequilíbrios, torna-se difícil pensar em qualquer solução implicando no afastamento do Estado. Ao contrário, seja pelo lado da rigidez política do próprio mercado, seja pela profundidade dos desequilíbrios, da incerteza e do desalento empresarial, a solução da crise exigirá um poder de comando que aponte para um Estado forte e nacional, ainda que suas dimensões operacionais sejam menores.

2.3 - UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

As idéias Cepalinas foram amplamente difundidas através de toda América Latina e acabaram ocupando um espaço decisivo no debate técnico e nas lutas políticas que cercaram as transformações econômicas e sociais, vividas pelo continente nestas últimas quatro décadas. Já nos anos 50 e 60, a história foi demonstrando que a estratégia desenvolvimentista de industrialização só era visível em alguns dos seus países.

Quando a crise internacional atingiu a América Latina, em meados da década dos anos 70, só poderia falar da vigência do projeto de desenvolvimento de inspiração Cepalina no Brasil e no México dos quais, no final dos anos 80, só o Brasil não havia abandonado de todo o ideário desenvolvimentista, ainda que estivesse completamente estrangulado pela

dívida externa, pela polémica do Estado, pró uma situação hiperinflacionária e por uma economia estagnada.

É neste contexto que alcançam ampla difusão e sucesso, no início dos anos 70, entre as elites de políticos, técnicos e intelectuais brasileiros, as idéias que desde os anos 70, hegemonizaram o pensamento econômico e político dos países contrais. Com uma década de atraso, o neoliberalismo instrumentalizava ideologicamente a carga de mais pesada jamais feita contra o Estado brasileiro e sua responsabilidade pela estaginflação e pela perda econômica da década dos anos 80.

Somente na década de 90, é que o Plano Collor vai dar o primeiro passo para os processos de desenvolvimento industrial, já adotado na atualidade pela quase totalidade dos países desenvolvidos, ou seja, ao analisar como causas fundamentais para a explicação da inflação brasileira a incapacidade de financiamento do Estado e sua desestruturação, e a pouca penetração da economia nacional no plano internacional, o governo adota as primeiras medidas, no sentido de abrir a economia e torná-la mais competitiva, mesmo levando ao sucateamento de alguns setores como o de transportes.

O Governo Collor, ao defender idéias neo-liberais de desenvolvimento e crescimento, começa a promover a sua saída do processo produtivo a fim de poder se dedicar, de maneira mais contundente, aos fortes problemas sociais que afligem o país. Esse fato não é típico do Brasil, mas atinge ao mundo de um modo geral ao perceber a incapacidade do processo de desenvolvimento industrial em bases competitivas; do mesmo modo garantir o sistema de infra-estrutura física e de prestação de serviços em níveis de eficiência capaz de dar, o suporte necessário a competitividade da indústria. Nesse sentido confirmam Ferraz e Coutinho (1994, P. 138) sobre o novo papel do Estado: *“reconhece-se que a adaptação estrutural da economia tenderá a se transformar num processo lento e doloroso se deixado produção si só, principalmente em períodos de mudanças tecnológicas e industrial tão fundamentais como a atual. O papel do governo estimulando a renovação, ajudando a quebrar a resistência daqueles blocos maduros de desenvolvimento arraigado a antigas trajetórias tecnológicas e apoiando a formação de novas trajetórias é particularmente importante”*.

Há correntes de pensamento que defendem a utilização de largo potencial do mercado consumidor nacional como única forma de retomada do crescimento econômico, e reconhecendo como bastante favorável as condições para estabelecimento desse novo cenário, tais como agricultura capaz de responder rapidamente a novos estímulos; grande extensão territorial e população jovem, o que possibilita amplamente a sua adaptação a produção industrial moderna. Ainda assim, tal corrente de pensamento admite como grande objetivo da sociedade brasileira a redução do campo de atuação do Estado como meio de profissionalizá-las e imprimir os mesmos a lógica empresarial de busca pela lucratividade e produtividade.

Esse é o quadro teórico que envolve a discussão atual a respeito das privatizações e da retomada do crescimento econômico e desenvolvimento industrial em bases reais de competitividade. O Estado como regulador e normatizador da atividade empresarial, fomentador do seu desenvolvimento e da concorrência inter e infra-setores.

A ideologia neoliberal esquece o passado e a individualidade brasileira e assume como lugar comum o necessário e indiscriminado afastamento do Estado sem que se defina quem ou o que assumirá o seu lugar. Nesta contribuição a este debate, conclui-se que a atual crise do Estado ocupa o epicentro da crise brasileira. Mas a ideologia neo-liberal não é o melhor diagnóstico dos problemas de infra-estrutura, pois defende a eliminação pura e simples do papel econômico do Estado.

3. O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO

O objetivo central deste capítulo, é a apresentação do processo de privatização da RFFSA e a nova organização do sistema ferroviário brasileiro. Dessa forma, destaca-se a desestatização da malha ferroviária, bem como, expõe as expectativas e os novos rumos do setor com a privatização da Rede Ferroviária Federal.

3.1 RFFSA - UMA CARACTERIZAÇÃO GERAL

A Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, criada em 1957 pela consolidação de 18 ferrovias regionais em uma sociedade de economia mista, controlada pelo Governo Federal e vinculada ao Ministério dos Transportes. Durante 40 anos prestou serviços de transportes ferroviários, atendendo diretamente a 19 unidades da Federação, em quatro das cinco grandes regiões do país, operando uma malha que abrange 73 % da malha nacional.

Dos quase 3.000 km de linhas na sua criação, a RFFSA possuía antes da privatização apenas 22.000 km. As velhas locomotivas movidas a vapor foram substituídas pela tração a diesel, os trens de passageiros tiveram um desaparecimento drástico, e a Empresa passou a se especializar no transporte de graneis sólidos e líquidos, e por consequência, desapareceram os transportes de encomenda e pequenas expedições.

Essas medidas de racionalização permitiram que a rede obtivesse um aumento de produtividade pois, mesmo reduzindo o seu quadro de pessoal de 160.000, quando da sua criação, para 39,6 mil em 1996, houve um aumento no volume de cargas transportadas. Essa redução de pessoal, não ocorreu apenas em razão da produtividade, mas também pela criação da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU, que absorveu cerca de 20 mil empregados.

A estrutura organizacional da Rede Ferroviária Federal é composta pela Presidência, três Diretorias e doze Superintendências Regionais, que gozava de ampla descentralização de suas atividades, sendo cada unidade responsável pela comercialização, execução dos serviços de transporte e de todos os atos de gestão pertinentes, respeitando-se apenas o orçamento e algumas outras restrições. Em nível acima da Presidência, encontra-se o Conselho de Administração, ao qual está ligado o órgão de Auditoria da Empresa.

Na subdivisão preconizada pela Rede, as doze Superintendências Regionais foram agrupadas segundo critérios geográficos regionais e uma estrada de ferro isolada.

- **Malha Oeste**, correspondente ao trecho que liga Bauru/SP a Corumbá/MS, com extensão de 1.621 km;

- **Malha Centro - Leste**, que serve aos Estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Sergipe e Distrito Federal, com uma extensão de 7.189 km;

- **Malha Sul**, serve aos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, com uma extensão de 6.785 km;

- **Malha Nordeste**, serve aos Estados de Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte, com uma extensão de 5.154 km;

- **Estrada de Ferro Teresa Cristina**, serve a região litorânea do Estado de Santa Catarina, sendo 169 km de extensão isolados das demais malhas ferroviárias.

Segundo parâmetros utilizados pela RFFSA, 7.330 km de suas linhas estão necessitando de substituição de dormente, 7.504 km precisam de recuperação dos trilhos e 6.769 km tinham seus lastros necessitando de complementações. Dos mais de 22.000 km da malha, apenas 1.935 km não careciam de qualquer intervenção. A situação do material rodante (locomotivas e vagões) não é diferente da malha. Tomando por base os dados informados pela RFFSA, dos 36.414 vagões de sua propriedade, cerca de 6.893 (18,9 %) encontravam-se desativados, e os disponíveis não estavam sendo necessariamente utilizados, das 1.382 locomotivas que pertenciam a RFFSA, somente 722 estavam disponíveis (52,2 %) e os restantes encontravam-se imobilizados em oficinas aguardando reparos.

3.2 - DESESTATIZAÇÃO DA RFFSA

A difícil situação atravessada pelo sistema ferroviário nacional resultante da incapacidade do Estado em manter-se na liderança do processo de desenvolvimento decorrente do seu alto grau de endividamento e a conseqüente falta de aproveitamento da real capacidade do Estado e a defesa do Governo de Fernando Collor de idéias neo-liberais de desenvolvimento e crescimento que pregam a saída do Estado do processo produtivo, propiciam a inclusão da RFFSA no Programa Nacional de Desestatização.

Dando cumprimento a lei de 10 de março de 1992, por meio do decreto nº 473, a RFFSA foi incluída no PND, tendo sido suas ações depositadas no Fundo Nacional de Desestatização - FND, que teve como gestor o BNDES, nos termos do decreto nº 10.241/94, que compete elaborar a forma e as condições gerais da venda das ações, do controle acionário, de participações societárias minoritárias e de outros bens e direitos, inclusive o preço mínimo e a parcela do pagamento em moeda corrente dos bens e valores mobiliários a serem alienados, cujo resultados são submetidos a aprovação do Conselho Nacional de Desestatização.

O modelo de desestatização da RFFSA foi elaborado pelo BNDES e aprovado pelo Congresso Nacional de Desestatização, e em linhas gerais, consiste em:

- Priorização da linha de negócios de transporte de cargas, ocupando o transporte de passageiro função complementar;
- Subdivisão da Rede em um número limitado de malhas regionais;
- Transferência da posse por arrendamento dos bens imóveis operacionais e por arrendamento com opção de compra dos bens móveis e semoventes;
- Venda dos bens operacionais de pequeno valor;
- Concessão da exploração dos serviços de transporte ferroviário aos arrendatários dos bens operacionais da Rede;
- Permissão aos concessionários de subcontratar com terceiros a operação de ramais, pátios e terminais e de terceirizar outras funções de apoio e seu critério e risco, bem como de subarrendar os bens operacionais e de apoio;
- Alienação dos bens não operacionais.

Foram definidos como critérios para o processo de seleção do arrendatário/concessionário, os seguintes fatores: A maximização dos resultados financeiros para o Estado, qualidade dos serviços oferecidos, atratividade para o investidor, invulnerabilidade a contestações judiciais, exequibilidade dos planos de investimentos e de exploração e bens e valores mobiliários a serem alienados, cujos resultados são submetidos a aprovação do Conselho Nacional de Desestatização.

Apesar do processo de privatização se encontrar em estágio avançado, o Governo ainda não definiu pontos importantes. Por exemplo, a criação de órgão governamental normatizador e “judicante” com o objetivo de prevenir e solucionar os conflitos entre os concessionários das diversas malhas e entre essas e os usuários. Também não foi definido o administrador do contrato e o fiscalizador das condições de segurança das ferrovias.

O modelo de desestatização também não decidiu quais as malhas consideradas economicamente inviáveis, mas cuja continuidade se justifique por razões sociais ou estratégicas, sejam passadas a iniciativa privada, permanecendo o Estado com o ônus de subvencioná-la ou não. Nessa situação estão a malha Nordeste e a Estrada de Ferro Teresa Cristina (Tubarão).

No processo de privatização, para garantir a qualidade e regularidade dos serviços de transportes ferroviário, bem como, que as diversas malhas atuem efetivamente como um sistema integrado, é imprescindível, ainda que, por parte do Estado, seja promovido o aperfeiçoamento do arcabouço regulatório do sistema ferroviário brasileiro, com o estabelecimento de normas regulamentares das condições mínimas a serem cumpridas pelos concessionários para que a prestação dos serviços concedidos atenda a suas finalidades sociais e econômicas, bem como normas gerais de disciplinamento do transporte ferroviário no que tange à segurança das operações, a qualidade, frequência, pontualidade e tarifação, ao transporte mutuo, entre outros aspectos.

Essa preocupação é reforçada pela iminência da desestatização do subsetor, realizada de maneira fragmentada conforme prescrito no modelo em execução, dará origem a uma nova formatação do sistema, fundamentada na ação da iniciativa privada, para qual não se adequar a regulamentação em vigor³.

Com a desestatização do subsetor, não perde o Estado, suas funções de planejamento e de definição de políticas de transporte em geral e de transporte ferroviário em particular, dados seus aspectos estratégicos do ponto de vista econômico e social. Ao contrário, aumentam as responsabilidades do poder público no que concerne à normatização e a fiscalização do cumprimento, por parte dos concessionários, das normas estabelecidas, quanto a condições gerais de transporte, a segurança das operações e ao cumprimento dos compromissos assumidos em integridade ao patrimônio público arrendado e a realização dos investimentos previstos. Cresce também, nesse novo contexto, a necessidade de atuação do Estado na arbitragem de conflitos entre os concessionários das diversas malhas

³ Regulamento Geral dos transportes Decreto nº 90.959/85, com vigência suspensa após alguns meses e reativada a partir de 1991

e entre esses e os usuários do sistema inclusive com relação ao julgamento de infrações e à operação das penalidades cabíveis.

É necessário com a desestatização do subsetor, uma ação governamental efetiva, por meio da elaboração de normas e de sua fiscalização, com vistas a coibir a monopolização privada dos serviços de transporte ferroviário, bem como a sua cartelização, haja vista o papel estratégico do setor para a economia nacional, que deverá ganhar importância na medida em que, confirmando-se as expectativas governamentais, torne-se mais eficiente e efetive seu potencial de maior participação na matriz brasileira de transportes.

A previsão de continuidade de existência da RFFSA com as atribuições de administrar o passivo remanescente, os ativos não operacionais e, possivelmente de operar as malhas comercialmente inviáveis, além da possível tarefa de fiscalização supramencionada, entre outras, chama atenção para a necessidade de uma completa reestruturação da Empresa, a começar pela alteração de sua estrutura orgânica, passando pela adequação de seu quadro de pessoal e pela busca da alienação de seus ativos não operacionais para abatimento de seu passivo, que deve ser recomposto por meio da renegociação de dívidas.

Pode-se questionar a intenção da RFFSA de investir a significativa quantia de US\$ 160 milhões, a serem parcialmente financiados pelo BIRD, na melhoria das condições de seu material fixo e rodante, tendo em vista o processo de desestatização da empresa, ora em curso.

Acrescente-se a isso o fato de já haverem sido realizadas avaliações econômico-financeiras de duas malhas da Rede (oeste e centro-leste), sendo que a definição do preço mínimo de arrendamento, calculado com base nas condições presentes dos ativos operacionais e, nas necessidades atuais de investimento para sua recuperação.

Nada garante que estes investimentos redundem em aumento dos valores de arrendamento das malhas da RFFSA, especialmente para aqueles já objeto de avaliação econômica financeira. De qualquer maneira, ainda que se aceite a argumentação de que tais investimentos resultarão no aumento proporcional dos valores de arrendamento das diversas malhas ferroviárias, faz-se necessário que tal fator seja considerado na definição

dos preços mínimos das mesmas malhas, de forma a se evitar que os únicos beneficiários dos investimentos pelos efetuados sejam os futuros arrendatários, permanecendo o ônus do financiamento necessário a sua consecução as expensas dos cofres públicos.

Outro aspecto de relevo é o fato de não haver definição, até o presente momento quanto a continuidade ou não de operação das malhas ferroviárias consideradas economicamente inviáveis ou, ainda, em se optando pela continuidade de sua operação, se essa dar-se-á pela RFFSA ou por empresa privada contratada para tanto, restando em ambos os casos uma outra questão não respondida: como se dará o financiamento das malhas economicamente inviáveis, uma vez que hoje sua operação é financiada pelas malhas viáveis que o Estado não vem cumprindo, seque, seus compromissos de compensação pela prestação por parte da Rede, de serviços antieconômicos através do mecanismo de normalização contábil.

3.3 A NOVA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA

A nova organização do setor ferroviário brasileiro será discutido e sistematizado comércio base no quadro 1.0, que traz de forma resumida a nova configuração surgida no setor com a privatização.

QUADRO 1.0

RESUMO DAS PRIVATIZAÇÕES NO SETOR DE FERROVIAS

	Oeste	Centro-Leste	Sudeste	Tereza Cristina	Sul	Nordeste	Totais
Extensão (Km)	1.621	7.080	1.674	184	6.586	4.534	21.659
Data do Leilão	05/03/96	14/06/96	20/09/96	22/11/96	13/12/96	18/07/96	
Nova Denominação	Ferrovia Novoeste S.A.	Ferrovia Centro-Atlantica S.A.	Ferrovia MRS Logística S.A.	Ferrovia Tereza Cristina	Ferrovia Sul Atlântico S.A.		
Preço Mínimo(R\$ Milhões)	60,2	316,9	888,9	16,6	158,0	11,5	1.452
Receita de privatização (R\$ Milhões)	62,4	316,9	888,9	18,5	216,6	15,7	1.519
Forma de pagamento	down payment de 10% + 112 parc. Tri. Carência de 2 anos	down payment de 20% + 112 parc. Tri. Carência de 2 anos	down payment de 30% + 116 parc. Tri. Carência de 1 ano	down payment de 10% + 112 parc. Tri. Carência de 2 anos	down payment de 20% + 112 parc. Tri. Carência de 2 anos	down payment de 20% + 108 parc. Tri. Carência de 3 anos	
Pagamentos já efetuados (R\$ Milhões)	6,2	63,3	266,7	1,8	43,2	3,1	384,3
Investimentos Programados (R\$ Milhões)							
- Próximos 6 anos	89	327	227	9	276	nd	928,8
- Período de concessão (30 anos)	359	1.310	1.635	29	1.359	nd	4.691,5
Número de Empregados (31.12.95)	2.423	10.982	9.397	343	9.604	3.707	36.456,0
Empregados a serem absorvidos	1.800	7.900	6.600	250	6.900	1.600	25.050,0
Meta de Redução de Acidentes até 5º ano	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%
Principais Cargas	Der. petróleo, soja, siderúrg., manganês e farelo de soja	Der. petróleo, cimento, calcário, soja, trigo e farelo de soja	Minério de ferro, cimento, siderurg., carvão e ferro gusa	Carvão energético	Farelo de soja, der. de petróleo, álcool, arroz, adubo, soja	Der. Petróleo, álcool, cimento, ferro-gusa e óleo combustível	
Área de Atuação (Estados)	MS, São Paulo	SE, BF, MG, GO, RJ, ES, DF	RJ, São Paulo, MG	SC	PR, SC, RGS	MA, PI, CE, RGN, PB, PR, AL	

Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento.

Neste quadro observamos que transferência dos 21,9 mil quilômetros de trilhos da Rede à iniciativa privada significou uma arrecadação de US\$ 1,4 bilhão⁴ aos cofres públicos. Os leilões atraíram grupos nacionais e do exterior, e no final do programa o mapa ferroviário do País revela uma nova configuração: o grupo da Companhia Siderúrgica Nacional - CSN ficou com participações em três das seis malhas, a Centro-Leste, a Sudeste e a Nordeste. Ou seja, mais da metade das ferrovias brasileiras está sob controle da CSN, maior produtora de aço do Brasil.

Em consórcios com diversos grupos de investidores, a CSN arrematou 13,4 mi. Quilômetros, o que representa quase 64 % do total da antiga malha federal. Ao adquirir o controle da Vale a CSN agregou mais 1.980 quilômetros das estradas Vitória a Minas e Carajás. A CSN detém 12,5 % do capital votante da Centro Atlântica, e esse percentual somado aos 12,5 % da Companhia Vale do Rio Doce, da qual é sócia, totaliza 25 % na sociedade compartilhada com mais seis associados.

Na MRS (antiga malha Sudeste), a CSN participa com 20 % do capital votante e 30% comércio capital total.

O impacto mais imediato da privatização das ferrovias para a CSN, foi a redução pela metade dos custos de transportes ferroviário de seu minério. Quando as estradas de ferro eram estatais a CSN pagava R\$ 12,00 por tonelada⁵ transportada de minério de ferro, em 331 km. Após a privatização o custo do frete caiu para R\$ 6,00. Observa-se que empresa completou o complexo ferrovia, mina, porto com a compra das participações de três ferrovias em leilões de privatização.

⁴ A CSN tem 50 % da malha ferroviária. Gazeta Mercantil, 03 de set. 1997, Cad. transporte ferroviário, p. 1.

⁵ A CSN tem 50 % da malha ferroviária. Gazeta Mercantil, 03 de set. 1997, Cad. transporte ferroviário, p. 1.

3.4 AS EXPECTATIVAS E OS NOVOS RUMOS COM A PRIVATIZAÇÃO

Com as privatizações da malha federal, as ferrovias começam a moldar um novo cenário no país. Retornam os investimentos no setor e há um virtual reaquecimento da indústria fornecedora de maquinário, equipamentos e serviços, que amargou por 15 anos de crise um elevado índice de ociosidade em suas fábricas.

Há planos ambiciosos para o setor, pois, somente os consórcios que arremataram em leilões as seis malhas da Rede Ferroviária Federal S.A., prometeram investir mais de US\$ 1,5 bilhão em cinco anos.⁶ O montante será destinado apenas a recuperação e manutenção de material rodante e vias permanentes. De acordo com o Ministério dos Transportes, a aplicação prevista de recursos pelos concessionários durante os 30 anos nessas ferrovias supera a marca dos R\$ 5 bilhões.

Confirmando essa expectativas de investimento, o transporte ferroviário de carga que movimenta 240 milhões de toneladas por ano, ganhará um peso maior na logística nacional de transportes com um crescimento estimado em 10 % ao ano até 2001.

O setor ferroviário vinha perdendo espaço para o rodoviário no transporte de grandes massas a grandes distâncias, justamente na sua especialidade, devido a ineficiência decorrente da falta de investimentos. Como conseqüências, o país vinha perdendo cerca de US\$ 3 bilhões⁷ anuais pela má utilização das ferrovias.

No Brasil, o volume escoado entre estados e regiões, motivado pelo comércio, é algo extraordinário: US\$ 200 bilhões⁸ por ano, somente nas operações interestaduais. Como as distancias são muito grande os transportes ferroviários e costeiros deveriam ser as

⁶ PRIVATIZAÇÃO para o Crescimento. Gazeta Mercantil, São Paulo: 24 set. 1987, p. A - 2.

⁷ RFFSA: Um problema a menos. Gazeta Mercantil, São Paulo: 20 nov. 1996, p. A - 2.

⁸ TRANSPORTE ferroviário. Gazeta Mercantil, São Paulo: 03 set. 1997, Cad. transporte p. 1 - 10.

principais opções. Entretanto, conforme concluiu o Banco Mundial, o subsetor participa com apenas 12 % do comércio interestadual, em comparação com 61 % do transporte de caminhões.

Com a privatização do setor, os ganhos de eficiência e rentabilidade operacional e financeira que já surgem de forma ainda incipiente, indicam porém, que a ferrovia munida

de competitividade, pode transformar-se em grande ramo de atividade econômica no País. Sua saída da gestão estatal, começa a moldar um novo cenário de retorno aos investimentos e surge os primeiros sinais de reaquecimento e serviços.

A previsão para a indústria fornecedora de equipamentos do setor ferroviário é de fechar contratos superiores a R\$ 1,5 bilhão⁹ movimentos próximos cinco anos. Em 1996, o setor registrou um faturamento de 180 milhões¹⁰ e a expectativa para este ano é de um faturamento de R\$ 600 milhões. A indústria vinha operando com 90 % de ociosidade nos últimos anos e a retomada deverá mais do que triplicar o faturamento de 1996.

Com a recuperação do setor estima-se a criação de 6 mil novos empregos¹¹. O setor chegou a empregar 18 mil funcionários e tem hoje um quadro de 8 mil empregados diretos e 32 mil indiretos. Isso, caso seja mantida a tendência de 90 % dos investimentos atuais dos concessionários da RFFSA sejam realizados na indústria nacional.

A tendência dos concessionários é recuperar a frota de trens existentes, provocando um aquecimento do mercado de peças para reposição. O segmento de reforma de locomotivas vai responder por 50 milhões¹² este ano, enquanto a venda de novas unidades cairá de R\$ 30 milhões em 1996, para menos de R\$ 10 milhões em 1997.

Na reforma do setor ferroviário, observa-se que a legislação regulamentando as ferrovias, em 1996, não conseguiu avanços no aspecto econômico da regulação, permanecendo ainda obscuras áreas como preços (“dumping”, confidencialidade dos contratos, transportadores

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

de carga cativos e discriminação), acesso competitivo e abandono de trilhos. Essas são precisamente as áreas críticas para o sucesso de médio prazo do programa de reforma e para desenvolver uma visão multimodal do investimento privado no setor.

Além disso, existe um problema potencial na conexão entre malhas regionais, pois os contratos assinados entre o governo federal e os novos concessionários garantem exclusividade para o operador do subsistema explorar e desenvolver o transporte ferroviário em sua área, mas a ele também compete lidar com o chamado tráfego mútuo, o que implica puxar vagões de outras operadoras. Se por alguma razão o concessionário não puder fazer esse trabalho, deverá garantir acesso para que outras empresas preencham essa lacuna, porém, é improvável que essas disposições garantam a interligação do sistema ferroviário brasileiro e levem o país a tirar plenas vantagens do seu mercado potencial de grande distâncias.

A expectativa dos benefícios da ferrovia não estão limitados a redução do frete no país. A ferrovia vai também reduzir as longas viagens de transferências de carga feitas por caminhões, que passarão a fazer trajetos mais curtos, reduzindo os gastos com a manutenção das rodovias. Deve ainda contribuir para reduzir o déficit da balança comercial do país, como consequência do aumento da competitividade dos produtos agrícolas e industrializados.

4 UMA BREVE EXPLANAÇÃO SOBRE A MALHA FERROVIÁRIA BAIANA

Este capítulo tem o objetivo principal de discutir a privatização da malha baiana, através da concessão da malha Centro-Leste. Além disso, o capítulo aborda o atual estágio da ferrovia baiana e o desempenho da Ferrovia Centro-Atlântica com a compra da malha do Estado. Então, é analisado os possíveis efeitos da privatização na economia local.

4.1 A CONCESSÃO DA MALHA CENTRO-LESTE

A malha Centro-Leste abrange além do Distrito Federal, os Estados da Bahia, Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Goiás, Tocantins, Mato Grosso e Norte de São Paulo. Dessa forma, essa malha agrega 35 % do produto interno bruto, 36 % da população e 33 % da extensão territorial brasileira.

A malha Centro-Leste tem extensão de 7.080 km, e é formada por três superintendências regionais: SR 02 - Belo Horizonte, SR 07 - Salvador e SR 08 - Campos no Rio de Janeiro. Transporta 14,6 milhões de toneladas e tem um faturamento médio até 1995 de R\$ 190 milhões¹³.

¹³ RFFSA: Um problema à menos. Gazeta Mercantil, São Paulo, 20 nov. 1996, p. A - 2;

Dentre os principais clientes da malha destacam-se: Açominas, Magnesita, Belgo-Mineira, Companhia Siderúrgica Pains, Caraíba Metais, Cimento Sergipe, Companhia de Cimento São Francisco, Moinho Sergipe, Petrobrás, Nitrofertil, Sibra e Ferbasa. Os produtos transportados são derivados de petróleo e álcool, produtos siderúrgicos, ferro gusa, calcário, cromita, bauxita, magnesita, rocha fosfática, ferro silício, soja, farelo de soja, trigo, fertilizantes, uréia, palletes, containers, cimento, areia e brita.

Em junho de 1996, o consórcio Tucumã arrematou pelo preço mínimo de R\$ 316,9 milhões a malha Centro-Leste. Oito empresas forma o grupo de controle da nova concessionária, sendo cinco brasileiras; Companhia Vale do Rio Doce, Interférrea, Companhia Siderúrgica Nacional, Vaibra (Grupo Garantia), Tupinambarana (Grupo MPE); e três estrangeiras; a Ralph Portners, a Judori e a Railtex. Cada uma participa com 12,5 % do capital votante da ferrovia.

A concessão da malha é por 30 anos e a forma de pagamento dos 316,9 milhões foi de 20% a vista, R\$ 63,380 milhões, os 80 % restantes serão pagos em parcelas trimestrais ao longo de 28 anos, corrigidas pelo IGP-DI, sendo que a primeira parcela tem dois anos de carência.

O grupo investidor que arrematou a malha Centro-Leste terá de fazer pesados investimentos. Levantamento divulgado pela Rede Ferroviária Federal¹⁴ indica investimentos nos próximos seis anos de R\$ 327 milhões apenas para regularizar vias e material rodante (como locomotivas e vagões). A partir do sexto ano e até o trigésimo, o volume de investimentos necessários a substituição de locomotivas e vagões deverá chegar a R\$ 982,4 milhões¹⁵.

Tanto investimento é necessário, pois dos 933 pontes e viadutos ao longo dos 7.080 km de extensão da malha, 22 % precisam de conservação, restauração e até mesmo substituição. E das 394 locomotivas existentes até dezembro de 1996, apenas 268 (68%) estavam em operação, o restante estava paralisado, a espera de manutenção. Quase a metade das

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

locomotivas (44,7 %) tem mais de 26 anos, e a situação dos vagões é um pouco melhor, dos 9.380 existentes, 85 % tem menos de 25 anos.

4.2 A FERROVIA CENTRO-ATLÂNTICA E O SUCATEAMENTO DA MALHA BAIANA

A FCA tem sede em Belo Horizonte e adquiriu o controle da malha Centro-Leste, que compreende os Estados da Bahia, Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Goiás e Brasília. A FCA controla um trecho de 7.080 km, historicamente deficitário, porém a FCA começa a reverter esse quadro com um lucro financeiro na 1º Semestre de 1997, entretanto não vai reverter um prejuízo calculado em 1997 de aproximadamente R\$ 10 milhões¹⁶. A receita da FCA em 1997 está projetada para R\$ 200 milhões, uma queda de 2 % a 3 % em comparação a obtida em 1996.

Apesar de divulgar que uma das priorizações dos investimentos da FCA é reforçar a frota e a vai permanente no trecho Salvador / Belo Horizonte, em função desse eixo se apresentar como um dos mais promissores para novas cargas, já que são produzidos 2 milhões de toneladas ao ano em produtos pelo Polo Petroquímico de Camaçari, da qual 70 % são escoados para o Sudeste.

O quadro da malha ferroviária baiana está muito distante dos dados divulgados pela FCA, tanto a nível de investimentos quanto em melhorias na rede. No trecho da Superintendência Regional de Salvador, as expectativas eram de uma recuperação da malha ferroviária no Estado, de locomotivas, vagões e estações, trazendo de volta os trens de passageiros e dando dinamismo a esse meio de transporte, abandonado por vários anos e sucateada a maior parte dos seus equipamentos.

Porém, depois da privatização da malha Centro-Leste, a situação piorou, com redução de mais de 60 % do quadro de pessoal, desativação de várias estações e o abandono de duas

¹⁶ LESTE ficou pior depois da privatização. Jornal A TARDE, Salvador, 25 jun.1997, p. 8.

das maiores oficinas ferroviárias do Brasil, a de Alagoinhas e Anamari, transformadas em grandes cemitérios de trens. Não houve compra nem reforma de vagões e locomotivas e tanto em Alagoinhas como em Anamari, eles estão espalhados nas oficinas abandonados.

Através do Sindicato dos Ferroviários na Bahia (Sindiferro)¹⁷, foi possível verificar que a FCA reduziu o quadro de funcionários de 2.200 para 840, e fechou 7 das 11 estações da linha Centro (Juazeiro) e mantém apenas cinco estações na linha Norte até Sergipe, descartando por completo a reativação do transporte de passageiros. Verificou-se ainda que a tonelagem por quilometro útil (TKU) projetada para este ano é uma das mais baixas da história.

O transporte de passageiros está desativado, ficando restrito ao trecho de apenas pouco mais de 13 km entre a Calçada e o subúrbio de Paripe. A partir daí o que se percebe é o transporte ferroviário ligando Salvador ao resto do Estado deverá desaparecer, ficando restrito apenas ao trecho do entroncamento de Mapele, onde se cruzam e permanecem as linhas Sul e Norte, eminentemente para transporte de cargas.

No trecho de Salvador, operado pela CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos existem promessas de integração com o sistema de transporte de ônibus. Na estação da Calçada, os poucos trens da CBTU são velhos e não conseguem transportar sequer 10% do que faziam há 10 anos, quando atingiam a 80 mil passageiros/dia em suas viagens. Em 1997, não atingiram nem 5 mil pessoas, apesar do preço da tarifa ser de R\$ 0,28, muito mais baixo que a tarifa de ônibus, vem degradando mais o serviço.

Uma das cláusulas do contrato, assumida pela FCA no ato da privatização, era investir nos primeiros anos cerca de R\$ 320 milhões na Companhia. Porém os investimentos saíram incipientes e as ações tomadas pela empresa são as demissões em massa e a terceirização da mão-de-obra, em detrimento dos profissionais com larga experiência. Cidades do recôncavo como Santo Amaro, São Félix, Cachoeira, Nazaré das Farinhas e Maragogipe, que tiveram seus tempos áureos com o trem, vêm-se praticamente isoladas, e a sua população ainda mais empobrecida com o declínio do comércio.

¹⁷Ibid.

4.2.1 - A Manobra do “Crioulo Doido”

Nas cidades de Cachoeira e São Félix o absurdo e a precariedade do atual estágio do sistema ferroviário no Estado da Bahia, é observado na conhecida “manobra do crioulo doido”. Realizada na ponte Dom Pedro II, ligando os municípios de Cachoeira e São Félix. A centenária ponte rodoferroviária ao ser utilizada pelo trem não permite o tráfego rodoviário, resultando no inconveniente de vedar a circulação das duas cidades por ocasião das manobras na haste, uma região de acesso a ponte situada dentro de uma rua estreita de Cachoeira.

A “manobra do crioulo doido” compreende um recuo no lado da Cidade de São Félix, onde os vagões são estacionados até a locomotiva atravessar todos os vagões pela ponte Dom Pedro II. Essa manobra paralisa a ponte pelo período de 3 a 5 horas para cada execução. Além disso, a ponte por problemas estruturais não suporta a passagem de todos os vagões simultaneamente, limitando a capacidade total da carga dos vagões a 60 %.

A precariedade da “manobra do crioulo doido”, retrata o atual estágio do sistema ferroviário brasileiro, evidenciando o sucateamento e a crise da malha ferroviária baiana. A modernização deste trecho acabaria com os transtornos causados a economia e as populações das Cidades de Cachoeira e São Félix. Além de resolver os problemas entre o norte e o sul do país, feita por essa ferrovia.

Dessa forma, diante dos dados e informações obtidas, bem assim das observações realizadas, conclui-se que os investimentos realizados em infra-estrutura ferroviária após o processo de privatização da malha baiana, mostra-se de tal modo reduzidos que não chegam sequer a compensar a depreciação do parque de equipamentos e instalações resultante da política de investimentos realizados no passado, à custa de expressivo endividamento do Estado, muito menos a proporcionar o aumento da capacidade e da qualidade da carga transportada.

Como decorrência, dentre outros fatores, dessa ausência de investimentos, verifica-se o verdadeiro “sucateamento” da infra-estrutura da malha. Os dados demonstram a necessidade de modernização e efetiva implementação de um sistema integrado no Estado,

com vistas a minimização dos custos de transportes e ao melhor aproveitamento das potencialidades e vantagens comparativas dos produtos baianos no mercado nacional e internacional.

5 CONCLUSÃO

O Brasil tem, em seu sistema ferroviário, um dos grandes desafios rumo a modernidade e a inserção de sua economia no mercado internacional. A globalização dos mercados e esta mudança constante do cenário do comércio internacional, fazem com que cada dia o transporte de mercadorias seja mais competitivo e as exigências dos usuários cada vez maiores.

O serviço de transporte se traduz como excelência na qualidade da entrega e competitividade dos preços. Por tanto, uma diminuição do custo de transporte é determinante no ingresso do produto no mercado. A infra-estrutura ferroviária adquire uma relevante importância neste processo, onde a busca de racionalização dos custos de distribuição da mercadoria levou a transformações profundas de acordo com as novas demandas.

Com o fito de garantir a qualidade e regularidade dos serviços de transporte ferroviário, bem como que as diversas malhas atuem efetivamente como um sistema integrado, é imprescindível, que por parte do Estado, seja promovido o aperfeiçoamento do arcabouço regulatório do sistema ferroviário brasileiro, com estabelecimento de normas regulamentares das condições mínimas a serem cumpridas pelo concessionários para que a prestação dos serviços concedidos atenda a suas finalidades sociais e econômicas, bem como normas gerais disciplinares do transporte ferroviário no que tange a segurança das operações, a qualidade, frequência, pontualidade, entre outros aspectos.

Com a desestatização do subsetor, não perde o Estado, suas funções de planejamento e de definição de políticas de transportes em geral e de transporte ferroviário em particular,

dados seus aspectos estratégicos do ponto de vista econômico e social. Ao contrário, aumentam as responsabilidades do Poder Público, no que concerne a normatização e a fiscalização do cumprimento, por parte dos concessionários, das normas estabelecidas, quanto as condições gerais de transporte, a segurança das operações e ao cumprimento dos compromissos assumidos em virtude da concessão, inclusive quanto a integridade do patrimônio público arrendado. Cresce nesse novo contexto, a necessidade de atuação do Estado na arbitragem de conflitos entre os concessionários das diversas malhas e entre esses e os usuários do sistema.

Será também, necessária com a desestatização do subsetor, uma ação governamental efetiva, por meio da elaboração de normas e de sua fiscalização, com vistas a coibir a monopolização privada dos serviços de transporte ferroviário, bem como sua cartelização, haja vista o papel estratégico do setor para a economia nacional, que deverá ganhar importância na medida da confirmação das expectativas de melhoria na malha ferroviária tornando mais eficiente e efetivando seu potencial de maior participação brasileira nos transportes.

Privatizar somente não foi a solução para os problemas do sistema ferroviário nacional. A prova disso está na malha baiana, que após quase dois anos de privatização apresenta-se completamente sucateada e com níveis de investimento insignificante. Fator comprovado com a apresentação da absurda manobra do “crioulo doido”.

Verificou-se com esse estudo, que a privatização é necessário, mas não suficiente para garantir a modernização do sistema ferroviário brasileiro. Pois, só um Estado forte poderá reverter o processo de desequilíbrio e entropia crescente e exercer um comando que permita estabilizar as expectativas sociais, bem como selecionar e apoiar setores e empresas com vantagens indiscutíveis nos mercados internacionais, potenciando a competitividade sem admitir a privatização de seus centros decisórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Aluisio. Estado e privatização. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL- Os limites da intervenção. Brasília: FUNCEP, 1987, p. 1-10.
- COIMBRA, Crésio. Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil. Rio de Janeiro : CEDOP, 1974, p. 103.
- COUTINHO, Luciano, FERRAZ, J.C. Estudo da competitividade brasileira. São Paulo: 1994, 200 p.
- A CSN tem 50 % da malha ferroviária. Gazeta Mercantil, São Paulo, 03 set. 1997, Cad. transporte ferroviário, p. 1.
- AS FERROVIAS começam a dar lucro. Gazeta Mercantil, São Paulo, 15 maio 1997, p. C – 5.
- FIORI, J.L. Conjuntura e ciclo na dinâmica de um estado periférico. São Paulo: 1984. Tese (Doutorado) USP, 1984.
- FIORI, J.L. Instabilidade e crise do estado na industrialização brasileira. Rio de Janeiro: 1988. Tese (Livre docência) UFRJ, 1988.
- LESSA, C., DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema estado e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, [s.d]. p. 1-10.
- LESTE ficou pior depois da privatização. Jornal A TARDE, Salvador, 25 de jun. 1997, p.8.
- MEDRADO, Antônio R., ZIONE, Cecília. Atraso na abertura custa caro. Revista da Indústria, São Paulo, v.1, n. 17, p.7-12, nov. 1996.
- POLÍTICA industrial e o governo. Gazeta Mercantil, São Paulo, 21 jan. 1997, p. A – 2.
- PRIVATIZAÇÃO para o crescimento. Gazeta Mercantil, São Paulo, 24 set. 1987, p. A – 2.

A REVOLUÇÃO nas ferrovias. Gazeta Mercantil, São Paulo, 05 set. 1997. p. A – 2.

RFFSA: um problema a menos. Gazeta Mercantil, São Paulo, 20 nov. 1996, p. A – 2.

SUZIGAN, W. estado e industrialização no Brasil. Revista de Economia Política. São Paulo, v. 8, n. 4, p. 1-10, 1988.

TAVARES, M.C. Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira. Rio de Janeiro: 1978. Tese (Professor Titular) Faculdade de Economia e Administração / UFRJ, 1978.

TRANSPORTE ferroviário. Gazeta Mercantil, São Paulo, 03 set. 1997, Cad. transporte ferroviário, p. 1-10.