

**ULISSES PRETTE KUZNIER**

**O TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO  
PERÍODO PÓS-PRIVATIZAÇÃO**

**Monografia apresentada para  
graduação no Curso de Ciências  
Econômicas do Setor de Ciências  
 Sociais Aplicadas da Universidade  
Federal do Paraná.**

**Orientador: Prof. Flavio de Oliveira  
Gonçalves**

**CURITIBA  
2005**

## TERMO DE APROVAÇÃO

ULISSES PRETTE KUZNIER

### O TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PERÍODO PÓS-PRIVATIZAÇÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela banca examinadora composta pelos professores:

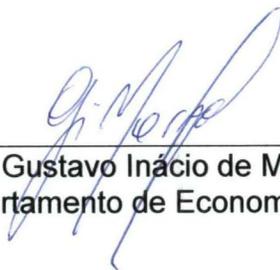
Orientador:



Prof. Flavio de Oliveira Gonçalves  
Departamento de Economia, UFPR



Prof. José Wladimir F. da Fonseca  
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Gustavo Inácio de Moraes  
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 21 de novembro de 2005

## SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	iv
LISTA DE TABELAS.....	v
RESUMO.....	vi
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. REVISÃO DA LITERATURA.....	3
2.1 O PENSAMENTO LIBERAL (CLÁSSICO).....	3
2.2 A SOCIAL-DEMOCRACIA ( <i>WELFARE STATE</i> KEYNESIANO).....	4
2.3 O NEOLIBERALISMO .....	6
2.3.1 A Teoria De Rent Seeking.....	9
2.5 A TEORIA DA REGULAÇÃO ECONÔMICA.....	10
2.5.1 A necessidade da Regulação .....	11
2.5.2 Os instrumentos Regulatórios .....	12
3.1 BREVE PANORAMA HISTÓRICO DAS FERROVIAS NO BRASIL.....	16
3.1.1 O Sistema Ferroviário Nacional.....	17
3.1.1.1 A Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA.....	17
3.2 OS MOTIVOS PARA PRIVATIZAR.....	18
3.2.1 Os Antecedentes Macroeconômicos da Adoção da Política de Privatização ..	19
3.2.2 O Programa Nacional de Desestatização – PND .....	20
3.2.3 A RFFSA no Período Antecedente à Adoção da Política de Privatização .....	22
4. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA FERROVIÁRIO.....	25
4.1 O MODELO DE PRIVATIZAÇÃO DAS FERROVIAS ADOTADO NO BRASIL....	26
4.1.1 Os Grupos Vencedores dos Leilões de Privatização .....	26
4.2 AS METAS CONTRATUAIS DAS CONCESSÕES .....	29
4.3 O DESEMPENHO APÓS A PRIVATIZAÇÃO .....	30
4.3.1 Análise do Ponto de Vista dos Usuários .....	30
4.3.1.1 Índice de Acidentes .....	31
4.3.1.2 Indicadores de Velocidade Média de Transporte.....	33
4.3.1.3 Análise do Produto Médio.....	34
4.3.2 Análise do Ponto de Vista dos Investidores no Setor .....	36
4.3.3 Análise do Ponto de Vista do Governo .....	38
4.3.3.1 As Metas de Produção .....	38
4.3.3.2 As Metas de Redução de Acidentes .....	40
5. OS INVESTIMENTOS NO SETOR APÓS A PRIVATIZAÇÃO .....	41
6. CONCLUSÃO .....	43
REFERÊNCIAS .....	46

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 1 – INVESTIMENTOS NA RFFSA DE 1956 A 1996 .....	23
GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DA RFFSA – 1959 A 2001.....	24
FIGURA 1 – A DIVISÃO DA MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA.....	29
GRÁFICO 3 – REDUÇÃO PERCENTUAL DO ÍNDICE DE ACIDENTES NA MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA ENTRE 2000 E 2003 .....	32
GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DO ÍNDICE DE ACIDENTES POR EMPRESA ENTRE 2000 E 2003.....	32
GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DA VELOCIDADE MÉDIA POR EMPRESA DE 1999 A 2003 – Em (KM/h) .....	33
GRÁFICO 6 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DO PRODUTO MÉDIO POR EMPRESA ENTRE 2000 E 2003.....	35
GRÁFICO 7 – MARGEM BRUTA MÉDIA DAS CONCESSIONÁRIAS ENTRE 1999 E 2003 .....	37
GRÁFICO 8 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO EM MILHÕES DE TKU.....	39

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – ESTIMATIVA DE ARRECADAÇÃO E DESONERAÇÃO COM A PRIVATIZAÇÃO DA MALHA FERROVIÁRIA.....	27
TABELA 2 – INVESTIMENTOS REALIZADOS ENTRE 1998/99 .....	41
TABELA 3 – PROJEÇÃO DE INVESTIMENTOS EM FERROVIAS ENTRE 2000 E 2004 .....	42

## RESUMO

A reduzida capacidade de investimento público levou o país a uma crescente deficiência no setor de infra-estrutura. No setor de transportes, em particular no transporte ferroviário de cargas, essa redução de injeção de recursos por parte do Estado culminou na adoção de um programa de desestatização desse setor, desestatização essa que buscava solucionar os mais diversos problemas que se originaram a partir da insuficiência do poder estatal, e que foi estruturado com o intuito de se reativar o transporte ferroviário de cargas, buscando promover uma maior eficiência operacional para o setor. Este trabalho procura fazer uma breve análise a respeito desse fato no período que compreende os primeiros anos da implantação desse novo modelo de gestão para o setor. O objetivo central é verificar se a adoção desse novo sistema de gestão para o setor está conseguindo conduzir esse segmento de transporte para a eficiência operacional a qual foi proposta. A partir da análise de dados fornecidos pelo ministério dos transportes concluir-se-á quanto aos avanços verificados no setor durante o período estudado.

## 1. INTRODUÇÃO

O transporte ferroviário de cargas é tradicionalmente característico pela movimentação de mercadorias com baixo valor agregado, tendo suas origens e destinos altamente concentradas e por sua utilização em grandes distâncias. Pela sua grande utilização no transporte de mercadorias como minério de ferro, fertilizantes, siderúrgicos, commodities agrícola, entre outros, podemos perceber as características acima citadas.

No Brasil, a injeção de recursos nesse modal, com o objetivo de manter e promover um aumento da oferta desse serviço através de investimentos na malha ferroviária foi, por um longo período e em sua grande maioria, de responsabilidade do Estado. Ao longo da década de oitenta, o nível dos investimentos federais em conservação, manutenção e ampliação do sistema ferroviário decresceu consideravelmente, resultando em uma acentuada degradação da eficiência operacional e qualidade dos serviços oferecidos na fase pré-privatização.

No início dos anos noventa, em virtude da conjuntura política e econômica a qual o Brasil apresentava na época, ganhavam força as idéias de privatização de empresas atuantes em importantes setores da economia que se encontravam sob responsabilidade do Estado. Entre essas empresas estavam a RFFSA, que era responsável pelo controle da maior parte da extensão da malha ferroviária brasileira.

A partir de meados da década de noventa, a relação existente entre o Estado e a oferta de serviços de transportes ferroviários de cargas começou a se apresentar de uma maneira diferente, em virtude da implantação do processo de privatização da malha ferroviária brasileira.

Para CASTRO (2000), entre os aspectos que mais se destacam nesse processo de privatização da malha ferroviária, está a complexidade existente entre a relação e definição do papel do Estado e das empresas privadas nesse novo modelo aplicado ao setor.

Esse presente trabalho tem como objetivo principal analisar os acontecimentos no setor de transportes ferroviário de cargas no Brasil a partir do processo de privatização da malha ferroviária ocorrida entre os anos de 1996 e

1999. Na condução do trabalho, procurar-se-á respostas para as seguintes perguntas: A desestatização do setor vem atingindo seu principal objetivo, isto é, houve uma melhoria na eficiência do transporte ferroviário, ou seja, ocorreram ganhos de produtividades? Aumentou a satisfação do usuário do setor? Os resultados operacionais e financeiros são satisfatórios?

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

Nessa breve revisão, serão analisadas correntes do pensamento econômico às quais discutem a intensidade da participação do Estado na economia. Ter essa visão panorâmica do desenvolvimento das correntes de pensamento econômico é de grande importância no auxílio da compreensão dos motivos que vêm a influenciar o programa de privatização implementado pelo governo brasileiro na década passada.

A princípio se fará uma sintética explanação, no que tange os aspectos de participação do Estado na economia, do Pensamento Liberal, passando por uma corrente de Pensamento crítica a essa e chegando à corrente de Pensamento Neoliberal. A partir daí, o foco será concentrado na Teoria da Regulação Econômica com o intuito de entender melhor como se dá a relação entre o poder estatal e a iniciativa privada em ambientes econômicos onde apresenta-se necessária uma leve participação do governo.

### 2.1 O PENSAMENTO LIBERAL (CLASSICO)

Na considerada primeira grande obra sobre economia política, *A Riqueza das Nações* – de ADAM SMITH, o autor apontava como governo ideal aquele que menos intervisse na economia da nação, pois, segundo ele, o intervencionismo somente prejudica a ação de um mecanismo automático e eficiente na promoção do desenvolvimento da atividade econômica, ao qual SMITH nomeava como “a mão invisível”. As três principais funções que deveriam ser desempenhadas pelo Estado seriam:

- a) Manutenção da segurança militar
- b) Administração da Justiça
- c) Erguer e manter certas instituições públicas

Essa obra escrita pelo filósofo e economista escocês ADAM SMITH influenciou vários pensadores e é a partir dela que se percebe uma linha de

pensamento denominada “Escola Liberal Clássica” onde os pensadores apontam que o melhor que o governo têm a fazer é interferir o mínimo possível nas relações econômicas e confiar à iniciativa privada a plena gestão de seus recursos, na convicção de que a livre atuação das forças de oferta e procura, a exaltação do lucro e os mecanismos do mercado perfeitamente competitivo conduziriam a economia para o caminho do progresso e desenvolvimento. (ROSSETI, 1997).

A partir do argumento da “mão invisível”, retratava-se o capitalismo como um sistema ideal em termos de racionalidade e eficiência, e, ao mesmo tempo exibiam uma fé inabalável na natureza automática e auto-regulável do mercado. No entanto, já no início do século XX, o desenvolvimento do mercado de capitais em escala mundial e os progressos verificados tanto na esfera produtiva quanto na distribuição provocaram uma forte concentração de poder industrial em empresas gigantescas, comprometendo a livre concorrência, aumentando a instabilidade geral do capitalismo e gerando depressões cíclicas, que foram se agravando até culminarem na Grande Depressão de 1929. Essa crise geral de superprodução que se abateu sobre a economia demonstrou que o mito do mercado auto-ajustável tinha perdido sua eficácia ideológica e que a sua permanência colocava em risco a própria existência do capitalismo. (FIORI, 1999).

## 2.2 A SOCIAL-DEMOCRACIA (WELFARE STATE KEYNESIANO)

Frente à Crise de 1929 que assolava a economia capitalista, surge, em 1936 a importante obra do economista John Maynard Keynes – “*The General Theory of Employment, Interest and Money*”. Esse livro apresentava um conjunto de idéias que propunham a intervenção estatal na economia com o intuito de conduzi-la a um regime de pleno emprego. As idéias apresentadas por KEYNES nesse livro exerceram forte influencia na renovação das teorias clássicas e na reformulação das políticas de livre mercado. A partir dessa publicação, novos conceitos sobre a responsabilidade estatal frente a economia foram propostos. A consolidação dessa

nova corrente de pensamento dá-se a partir de 1942, onde, na Inglaterra, tem-se o início da execução de novas políticas que visavam o bem-estar social a partir da intervenção estatal. A maneira como o Estado atuaria estava descrita no Relatório de Beveridge. Segundo esse relatório, depois de vencida a guerra, a política inglesa deveria inclinar-se doravante para uma programação de aberta distribuição de renda, baseada no tripé da Lei da Educação, a Lei do Seguro Nacional e a Lei do Serviço Nacional de Saúde. A defesa desse programa tornou-se a bandeira com a qual o Partido Trabalhista inglês venceu as eleições de 1945 colocando em prática os princípios do Estado de Bem-estar Social. (CARNEIRO, 1997).

Para VACCA (1991) a partir da década de 20, os países industrializados da Europa e os Estados Unidos observam uma série de mudanças nas funções do Estado e do mercado. O *welfare state*, que havia surgido como um instrumento de controle político das classes capitalistas sobre as classes trabalhadoras, incentivava simultaneamente a acumulação capitalista. No eixo político, ao não garantir a reprodução ampliada do capital, ao mesmo tempo em que deixa de ser o local onde a troca para a produção assume a forma de uma troca entre equivalentes, o mercado perdeu o papel de principal instrumento de legitimação da ordem social e política. Com o crescimento da organização política dos trabalhadores, o Estado deixou de ser sede exclusiva da organização das classes dominantes como classes dirigentes e passou a incluir na agenda política nacional os interesses dos trabalhadores organizados.

Uma das conseqüências funcionais do *welfare state* é a de socializar as responsabilidades pela reprodução da força de trabalho, tornando públicas relações antes limitadas à esfera privada e fazendo com que alocações de recursos antes decididas por critérios de mercado sejam determinadas politicamente. Ao fazer isso, permite mudanças na forma de organização das famílias que, por sua vez, aumentam cada vez mais a demanda pelos serviços do *welfare state*:

○ Estado promove, entre outros, a escolarização, as comunicações de massa e a indústria cultural, o pleno emprego e o consumo. Sob o ponto de vista cultural, esses processos podem ser vistos como agentes de secularização da sociedade, que põem em crise sobretudo a família nuclear, patriarcal e sexista, célula fundamental da reprodução social inspirada em critérios hierárquicos e no princípio da autoridade. (...) os processos de emancipação e liberação das mulheres colocam em crise a possibilidade de continuar a

descarregar sobre a família e sobre a 'esfera privada' os custos principais da reprodução da força de trabalho ”<sup>1</sup>

O desenvolvimento do *welfare state* pode ser relacionado a aspectos de industrialização e ao poder de barganha dos trabalhadores, bem como a aspectos relacionados à cultura e política e à organização da máquina do Estado. Esse modelo de desenvolvimento econômico depende fortemente da expansão da máquina estatal para administração e prestação dos serviços de políticas, tornando-se não apenas a razão do emprego de grandes contingentes de funcionários públicos, mas também da razão de seu poder político, visto que a organização da produção baseada na existência de um Estado securitário faz dos funcionários públicos peças fundamentais para a produção capitalista. (VACCA, 1991).

### 2.3 O NEOLIBERALISMO

A doutrina Neoliberal vem a se opor a então corrente de pensamento de Estado de Bem-estar social. Suas raízes teóricas mais remotas encontram-se na chamada escola austríaca, que era conhecida pela ortodoxia no campo do pensamento econômico. Mais recentemente, em 1947, o neoliberalismo surge através de encontros entre grupos de intelectuais conservadores em Monte Pélier, na Suíça, que formaram uma sociedade de ativistas para criticar as políticas do Estado de Bem-estar social. Friedrich August von Hayek era um dos participantes desses encontros em Monte Pélier. Em seu livro “*O Caminho da Servidão*”, de 1944, expôs os princípios mais gerais dessa doutrina afirmando que o crescente controle estatal levaria fatalmente à completa perda da liberdade. (CARNEIRO, 1997).

Uma outra vertente do neoliberalismo surgiu nos Estados Unidos e concentrou-se na chamada escola de Chicago do prof. Milton Friedman. Em seu livro “*Capitalismo e Liberdade*”, de 1962 Friedman era contra qualquer regulamentação que inibisse as empresas e condenava até o salário-mínimo na medida em que

---

<sup>1</sup> VACCA, G. Estado e mercado, público e privado (1991, p 155-156)

alterava artificialmente o valor da mão-de-obra pouco qualificada. Também opunha-se a qualquer piso salarial fixado pelas categorias sindicais pois terminavam por adulterar os custos produtivos, gerando alta de preços e inflação. (CARNEIRO, 1997).

Os neoliberais foram deixados de lado durante a longa era de prosperidade - quase 40 anos de crescimento - que impulsionou o mundo ocidental depois da segunda guerra, graças às diversas adoções das políticas keynesianas e sociais-democratas. Mas a partir da crise do petróleo de 1973, seguida por uma onda inflacionaria que surpreendeu os Estados de Bem-estar Social, os ideais neoliberais gradativamente voltaram à cena. A doutrina neoliberal apontou a inflação como resultado do estado paternalista, chantageado ininterruptamente pelos sindicatos e pelas associações. Responsabilizaram os impostos elevados e os tributos excessivos, juntamente com a regulamentação das atividades econômicas, como os culpados pela queda da produção. O mal se devia a essa aliança espúria entre o Estado de Bem-estar social e os sindicatos. A reforma que apregoavam devia passar pela substituição do Estado de Bem-estar social e pela repressão aos sindicatos. Apontavam que esse modelo de estado deveria ser desmontado e gradativamente desativado, através da diminuição dos tributos e da privatização das empresas estatais, enquanto os sindicatos seriam esvaziados por uma retomada da política de desemprego, contraposta à política keynesiana do pleno emprego. Enfraquecendo a classe trabalhadora e diminuindo ou neutralizando a força dos sindicatos, haveria novas perspectivas de investimento, atraindo novamente os capitalistas de volta ao mercado. (FIORI, 1999).

Para THÉRET e JURUÁ (1998) o neoliberalismo apresenta um misto, às vezes contraditório de elementos liberais e conservadores. O neoliberalismo caracteriza-se por ser construído a partir do indivíduo, da liberdade de escolha, da sociedade de mercado, do Laissez-Faire e do Estado mínimo. Tem por princípios a liberdade até o limite de seu abuso, a desigualdade até o limite do tolerável e a flexibilidade até os limites da insegurança. O conjunto desses três elementos garante uma plena eficiência econômica do mercado, levando a um crescimento

ótimo da produção material e ao progresso social. A idéia que o neoliberalismo passa é a da existência de um mercado ideal, que possibilita a alocação ótima dos recursos, favorecendo assim o crescimento econômico e, por conseqüência, gerando um progresso social geral que irá permitir, no longo prazo, uma redução das desigualdades. Esse modelo de gestão econômica disseminou-se por quase todo o planeta, sendo bastante adotado pelos países de terceiro mundo.

No início dos anos oitenta, os ideais dessa corrente de pensamento neoclássica passam a ser colocados em prática nos países desenvolvidos. A Inglaterra foi o primeiro país a adotar os princípios neoclássicos. O Estado, conduzido então pela primeira ministra Margareth Thatcher, enfrentou os sindicatos, fez aprovar leis que lhes limitassem a atividade, privatizou empresas estatais, afrouxou a carga tributária sobre os ricos e sobre as empresas e estabilizou a moeda. Medidas semelhantes foram adotadas no governo dos Estados Unidos pelo então presidente Ronald Reagan. Segundo FIORI (1999), a adoção dessa doutrina pelos norte americanos foi seguida de uma desordem radical na cena internacional. O dinheiro barato obtido pelos países em desenvolvimento nas décadas precedentes (oriundos em boa parte dos "petrodólares" liberados a partir do primeiro choque do petróleo, em 1973) tornou-se, subitamente, caríssimo, reflexo de uma elevação da taxa de juros no mercado internacional. Verificou-se uma contração comercial e financeira que atingiu em cheio os países em desenvolvimento e refletiu nas economias desenvolvidas.

Com esse novo modelo de gestão adotados pela Inglaterra e Estados Unidos, desencadeia-se toda uma crise em vários países em desenvolvimento ocasionada pelo alto grau de endividamento desses em virtude da elevação do dólar no mercado internacional. Frente a essa situação, os países subdesenvolvidos vêm-se obrigados a fazer empréstimos junto a organismos como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento BIRD ou o Fundo Monetário Internacional FMI a fim de sanar suas dívidas. Os empréstimos a esses países foram condicionados a uma série de ajustes estruturais, ou seja, reformas políticas, econômicas e institucionais de cunho neoliberal apontada por esses bancos e que

deviam ser postas em prática pelos países tomadores dos empréstimos. Houve muita resistência por parte dos países em desenvolvimento para aceitação dessas condições, sendo realizada em 1989 uma reunião com membros dos organismos fornecedores de crédito e representantes dos países envolvidos na questão, reunião essa que ficou conhecida como “Consenso de Washington”.(FIORI, 1999).

No Consenso de Washington, propostas que refletiam as convicções neoliberais foram apontadas como solução a ser tomada para conduzir a política econômica, sobretudo nos países periféricos, de forma mais direta aos países da América Latina que, naquele momento eram os que apresentavam um maior endividamento. As atitudes a serem tomadas por esses governos passam por medidas rigorosas no que tange à austeridade fiscal, acompanhado de reformas administrativas, previdenciárias e de violentos cortes nos gastos públicos. No ambiente macroeconômico dessas economias, seria priorizada a estabilidade econômica com a utilização de políticas monetárias que conduzissem a esse ambiente. No ambiente microeconômico, foram propostas reformas que viriam a desonerar fiscalmente o capital com o intuito de aumentar sua competitividade no mercado internacional. Além dessas medidas, reformas estruturais deveriam ser adotadas com o intuito de desregular os mercados financeiros e de trabalho, promover privatizações, abertura da economia e dar garantias ao direito de propriedade. (FIORI, 1999).

Uma vertente teórica construída com argumentos contrários a atuação do Estado na economia, bem como na defesa do emprego de políticas de desregulamentação econômica foi a Teoria do *Rent Seeking*.

### 2.3.1 A Teoria De Rent Seeking

As principais referências a respeito dessa teoria encontram-se em Tullock (1967), Krueger (1974), Posner (1975), Buchanan (1980a) e Tollison (1982). O tema central da teoria de *rent seeking* está baseado na dissipação de rendas por meio das

competições entre os agentes por monopólio ou proteções legais. Essa teoria aponta que, ao menos na maior parte das vezes, a ação do Estado na concessão de direitos de propriedade apresenta efeitos negativos do ponto de vista da eficiência econômica já que a caça de benefícios pelos agentes que tentam conquistar privilégios se dá por meio da transferência de renda de outros grupos para si, onde os esforços para maximizar os ganhos resultariam num desperdício social ao invés de um excedente social. (FIANI, 2000).

Antes mesmo da utilização do termo *rent seeking* Tullock (1967) em análise sobre as perdas de bem estar social em estruturas de monopólio argumenta que partes desses desperdícios ocorriam na disputa pelo direito de monopólio. Krueger (1974) coloca que a transferência desses recursos a funcionários públicos como forma de suborno para se conquistar os privilégios iria provocar uma competição desses funcionários públicos por cargos onde se estivesse passível de suborno, o que resultaria numa perda de recursos que poderiam ser empregados com finalidades produtivas. Buchanan (1980) diz que, mesmo sem a apropriação de renda por meio de suborno de funcionários públicos, onde a transferência do monopólio se daria por meio de leilão e os recursos iriam para os cofres públicos, haveria dispêndio de recursos pois os mesmos poderiam ser aplicados pelos cidadãos em fins produtivos, o que passa a idéia de que a estrutura Estatal é ineficiente na aplicação de recursos em estruturas produtivas e que, qualquer concessão de direito de propriedade por parte do Estado estimula o desperdício de recursos escassos. Tollison (1982) vai sintetizar a idéia de *rent seeking* dizendo que o termo traduz o dispêndio de recursos escassos na captura por transferências de riqueza.

## 2.5 A TEORIA DA REGULAÇÃO ECONÔMICA

O princípio básico da existência do Estado seria, em primeiro lugar para fornecer a proteção das relações de propriedade capitalista. A reestruturação

administrativa do governo, como resultado do programa de privatizações, fez emergir a importância das Agências Reguladoras na execução de políticas focadas a determinados setores da economia, bem como a regulação econômica e fiscalização da eficácia e do alcance dos objetivos almejados pelo país. (FIANI 2001).

Os setores de infra-estrutura possuem várias características econômicas, tais como a exigência de intensivos investimentos em capitais, longo prazo de maturação dos projetos e ainda a ocorrência de custos irrecuperáveis, que são investimentos em ativos dos quais não podem ser revertidos e utilizados em outros investimentos que os tornam monopólios naturais, isto é, uma única firma provê o mercado a um menor custo do que em qualquer outra situação. (FIANI 2001).

### 2.5.1 A necessidade da Regulação

O conceito de Estado Regulador surge da adequação à menor participação do Estado na economia. Essa fundamentação está calcada na premissa de que a sociedade tem plenas condições de solucionar por si, de forma mais eficiente e menos custosa a maior parte de seus problemas (BENJO, 1999).

Essa idéia de um Estado regulador passa por discussões encontradas desde a doutrina do estadismo absoluto até a livre atuação das forças do mercado na economia. Há inúmeras opções quanto à natureza da ação regulatória, com reflexos sobre as formas de controlá-la. O que se busca atingir é um Estado Essencial, onde sua atuação não é mínima nem máxima, porém o suficiente para atuar com eficiência na busca da satisfação das necessidades da sociedade. BRESSER PEREIRA (1996) enfoca que essa Regulação não tem como princípio retirar o Estado da economia, mas sim viabilizar uma melhoria nos meios governamentais afim de, nas ocasiões em que o mercado não apresente condições básicas para reger de forma adequada a economia, o Estado venha a assumir esse papel.

De uma forma geral, a Teoria da Regulação da Economia busca relacionar o controle de importantes setores da economia, sejam eles estratégicos ou básicos, e seus impactos sobre a vida econômica e social nas sociedades. O Estado assumiria um papel de defensor, através de instituições, dos investidores e consumidores. Um sistema regulatório estável iria dar garantias da concretização do processo de acumulação de capital aos investidores e, a proteção contra a prática de preços abusivos bem como a prestação de serviços com qualidade seria dada aos consumidores. Ficaria então nas mãos do Estado a função de controlar e regular os desequilíbrios do mercado. As fundamentações dessa intervenção estariam embasadas na maximização da utilidade coletiva, na fomentação do crescimento econômico e distribuição da renda. A perfeita aplicação dessas diretrizes nas decisões tomadas pelo Estado, através das Agências Reguladoras, aperfeiçoaria o mecanismo de livre mercado assim como resultará numa alocação ótima dos meios de produção e da maximização da eficiência. (FIANI, 2001).

### 2.5.2 Os instrumentos Regulatórios

A Economia de Regulação estabelece normas ao comportamento dos agentes econômicos com o objetivo de viabilizar o bem-estar social, procurando coibir práticas nocivas que venham a impor barreiras ao alcance desse bem-estar, como o monopólio. Essa Regulação não tem como foco uma intervenção que leve ao caminho de uma livre concorrência, mas substitui-las por instrumentos e metas publicamente administradas em atividades econômicas caracterizadas pelas falhas de mercado. (BENJO, 1999).

A separação das atividades de regulação, comercialização e desenho de políticas setoriais são uma das formas de se dar transparência ao aparato regulatório das Agências. No que concerne a atividade comercial, sua condução deve se dar pelas empresas a serem privatizadas. As políticas setoriais ficam sob a responsabilidade da

respectiva secretaria setorial. A regulação do setor deve se dar por uma agência independente e com reduzida amplitude regulatória. (MORAES, 1997).

Basicamente, uma regulação eficaz deve dispor de vários instrumentos, dentre os quais destacam-se:

- Existência de Agências Independentes
- Controle de entrada e saída do mercado
- Regulação da Concorrência
- Definição das Tarifas e Introdução de Mecanismos de Incentivo
- Monitoramento dos Contratos de Concessão

O sucesso de uma agência reguladora está relacionada diretamente com sua independência com relação ao governo, bem como em relação aos demais agentes da indústria. Aspectos como autonomia decisória e financeira, estabilidade, transparência, especialização e cooperação institucional para a defesa da concorrência e dos consumidores são cruciais para a formação de uma agência reguladora independente. (POSSAS, 1997)

O controle da entrada e saída da iniciativa privada nos setores de infraestrutura obedece a condicionantes econômicos e tecnológicos. Setores com maior dinamismo admitem um maior nível de competição; no caso do setor de transportes, sua configuração estrutural faz com que ainda permaneçam como monopólio natural. (PIRES & PICCININI, 1999).

O controle do poder de monopólio das empresas e a defesa da concorrência apresentam diferenças entre os setores de infra-estrutura. No caso do setor de transportes, mais especificamente no caso das ferrovias, os editais e contratos de concessão das malhas estabeleceram obrigações com outras linhas e de execução de tráfego mútuo de outras concessionárias a fim de se estimular a concorrência no setor. (PIRES & PICCININI, 1999).

Outro mecanismo regulatório de grande importância para o alcance de um funcionamento eficaz do mercado é a definição das tarifas. As grandes barreiras a serem ultrapassadas para a definição de um regime tarifário adequado são, a garantia simultânea de preços baixos e níveis elevados de produção; a utilização da

planta instalada pelo produtor com um máximo rendimento e baixo custo; a redução, através da concorrência ou regulação, da apropriação dos excedentes econômicos por parte do produtor; um aumento no volume de transações econômicas a fim de gerar uma maior renda agregada e a denominada eficiência dinâmica, na qual considera-se o mercado como capaz de selecionar inovações de produto e de processo que resultem numa melhoria dos serviços atrelados a uma redução dos custos e preços. (ARAGAO, 2000)

O monitoramento dos contratos de concessão deve ser adotado com a finalidade de se fiscalizar a qualidade dos serviços prestados bem como do correto cumprimento dos planos de investimentos e das metas estipuladas nos contratos de concessão. (PIRES & PICCININI, 1999).

A posição adotada por este estudo com relação a corrente de pensamento é a da teoria Neoclássica, por considerar que a iniciativa privada tem melhores condições de alcançar melhores resultados em termo de aumento operacional para o setor a ser analisado.

### 3. A POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DAS FERROVIAS

O processo de privatização da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA iniciou em 1992, com a inclusão da estatal no Programa Nacional de Desestatização – PND. Os principais objetivos desse plano, no que tange à malha ferroviária, consistiam em:

- Desonerar o Estado;
- Melhorar a alocação de recursos;
- Aumentar a eficiência operacional;
- Fomentar o desenvolvimento dos transportes; e
- Melhorar a qualidade dos serviços.

Para MODIANO (2000), a política de privatização adotada no Brasil pode ser destacada em três fases. A primeira se deu entre 1990 e 1992 no governo Collor, “quando o objetivo principal era o de reformar o Estado, quebrar com o modelo antigo, onde o grande discurso era, de fato, tirar o Estado das atividades produtivas e fazê-los voltar à sua atividade básica, ou seja, a alocação de recursos em educação, saúde, saneamento, habitação, etc”<sup>2</sup>. A segunda fase vem com o governo Itamar Franco, entre 1993 e 1994, onde, “o processo de privatização veio pela própria inércia e continuou a despeito de uma certa indefinição se era ou não uma grande meta do governo”<sup>3</sup>. Para o autor, esse período se caracterizou por definir alguns rumos a serem tomados no processo de privatização. A terceira fase apontada pelo autor inicia-se partir de 1996, com o governo Fernando Henrique Cardoso. Nessa “a privatização dá o grande salto e começa a ser percebida como tendo um grande papel a desempenhar em todo o processo de estabilização da economia”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> MODIANO, E. Um balanço da privatização nos anos 90. (2000, p 324)

<sup>3</sup> Idem Ibidem

<sup>4</sup> Idem (p 325)

### 3.1 BREVE PANORAMA HISTÓRICO DAS FERROVIAS NO BRASIL

As primeiras iniciativas nacionais, relativas à construção de ferrovias remontam ao ano de 1828, quando o Governo Imperial autorizou por Carta de Lei a construção e exploração de estradas em geral. O propósito era a interligação das diversas regiões do País. No que se refere especificamente à construção de ferrovias no Brasil, o Governo Imperial consubstanciou na Lei n.º 101, de 31 de outubro de 1835, a concessão, com privilégio pelo prazo de 40 anos, às empresas que se propusessem a construir estradas de ferro, interligando o Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia. O incentivo não despertou o interesse desejado, pois, as perspectivas de lucro não foram consideradas suficientes para atrair investimentos.

Somente em 1852 iniciou-se a construção da primeira ferrovia brasileira através da concessão dada pelo Governo Imperial ao primeiro grande empreendedor brasileiro, Irineu Evangelista de Souza, (1813-1889), mais tarde Barão de Mauá, na qual estava autorizado a construir e explorar de uma linha férrea, no Rio de Janeiro, entre o Porto de Estrela, situado ao fundo da Baía da Guanabara e a localidade de Raiz da Serra, em direção à cidade de Petrópolis.

De uma maneira geral, o modo como foi conduzida a política de incentivos à construção de ferrovias, adotada pelo Governo Imperial, trouxe algumas conseqüências ao sistema ferroviário do país, que perduram até hoje, tais como:

- Grande diversidade de bitolas que vem dificultando a integração operacional entre as ferrovias;
- Traçados das estradas de ferro excessivamente sinuosos e extensos;
- Estradas de ferro localizadas no país de forma dispersa e isolada.

### 3.1.1 O Sistema Ferroviário Nacional

Em 1922 existia no país um sistema ferroviário com, aproximadamente, 29.000 km de extensão, cerca de 2.000 locomotivas a vapor e 30.000 vagões em tráfego. No final da década de 1930, o Governo Vargas, iniciou processo de saneamento e reorganização das estradas de ferro e promoção de investimentos, pela encampação de empresas estrangeiras e nacionais, inclusive estaduais, que se encontravam em má situação financeira. Assim, foram incorporadas ao patrimônio da União várias estradas de ferro, cuja administração ficou a cargo da Inspeção Federal de Estradas – IFE, órgão do Ministério da Viação e Obras Públicas, encarregado de gerir as ferrovias e rodovias federais. Esta Inspeção deu origem, posteriormente, ao Departamento Nacional de Estradas de Ferro - DNEF. O DNEF foi extinto em dezembro de 1974 e suas funções foram transferidas para a Secretaria-Geral do Ministério dos Transportes e parte para a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA.

Dentre os objetivos da encampação das estradas de ferro pela União podem-se destacar: evitar a brusca interrupção do tráfego, evitar o desemprego, propiciar a melhoria operacional, objetivando a reorganização administrativa e a recuperação de linhas e material rodante.

#### 3.1.1.1 A Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA

No início da década de 1950, o Governo Federal, com base em amplos estudos decidiu pela unificação administrativa das 18 estradas de ferro pertencentes à União, que totalizavam 37.000 km de linhas espalhadas pelo país. Em 1957 foi criada a sociedade anônima Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, com a finalidade de administrar, explorar, conservar, reequipar, ampliar e melhorar o tráfego das estradas de ferro da União a ela incorporada, cujos trilhos atravessavam o País, servindo as regiões Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul.

Em 1969, as ferrovias que compunham a RFFSA foram agrupadas em quatro sistemas regionais:

- Sistema Regional Nordeste, com sede em Recife;
- Sistema Regional Centro, com sede no Rio de Janeiro;
- Sistema Regional Centro-Sul, com sede em São Paulo; e
- Sistema Regional Sul, com sede em Porto Alegre.

### 3.2 OS MOTIVOS PARA PRIVATIZAR

Segundo PINHEIRO e GIAMBIAGI (2000) “o fraco desempenho econômico das estatais foi, isoladamente, o motivo mais importante para a privatização das estatais”<sup>5</sup>. Ainda, segundo os autores, “a privatização representou um importante papel na sinalização do compromisso de reduzir a participação do Estado na economia, sem a qual o Brasil poderia ter mais dificuldade no acesso aos mercados de capital estrangeiro”<sup>6</sup>. Os constantes fracassos nas políticas de controle inflacionário adotado nos anos oitenta também vieram a postergar a adoção de um programa de privatização mais ambicioso. A partir da adoção do Plano Real, a política de privatização foi essencial na sustentação do mesmo, visto que no período de 1997/98, ingressaram no país quantias significativas de investimentos externos diretos que ajudaram a financiar o grande déficit público em conta corrente que existia, impedindo que a dívida pública fugisse ao controle do governo.

O presente trabalho entende que, os principais motivos que conduziram à privatização foram a desoneração do Estado e a utilização desta como medida para sustentar a estabilização da economia durante o Plano Real.

---

<sup>5</sup> PINHEIRO, A. C. e GIAMBIAGI, F. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil (2000, p 15)

<sup>6</sup> Idem (p 16)

### 3.2.1 Os Antecedentes Macroeconômicos da Adoção da Política de Privatização

A adoção de medidas que visam a redução da participação estatal na economia começou a se mostrar pertinente no Brasil a partir de 1974, quando os primeiros clamores contra a intervenção estatal por parte dos empresários começaram a ser ensaiados em protestos que ficaram conhecidos como “Campanha contra a estatização”. Esses protestos tinham o intuito de fazer com que o governo adotasse medidas que viessem a elevar a competitividade das empresas privadas nacionais frente às estatais e às empresas estrangeiras. Algumas medidas, como a imposição de barreiras comerciais e o aumento do crédito subsidiado, foram tomadas pelo governo para atender a essas reivindicações dos empresários. No entanto, as empresas estatais ainda eram vistas pela sociedade em geral como um patrimônio nacional e continuaram tendo sua grande importância em decisões políticas tomadas pelo governo. PINHEIRO e GIAMBIAGI (2000).

A partir de 1979, com a criação da SEST – Secretaria Especial de Controle das Estatais - o governo passa a ter um maior controle sobre os gastos das Empresas Estatais, visto que, todos os planos de investimentos, importações e gastos diversos que fossem feitos por essas empresas deveriam passar por aprovação da SEST. Com a criação da SEST, “houve uma mudança na orientação da privatização, passando do apoio às empresas privadas para a contenção do avanço das Empresas Estatais”.<sup>7</sup>

No início dos anos oitenta a economia brasileira foi afetada, concomitantemente, pelo segundo choque do petróleo e pela elevação das taxas de juros internacionais, taxas essas às quais o país se tornou vulnerável por depender, durante um longo período, de empréstimos externos para promover investimentos e ajustes na economia. Diante dessa crise, a política econômica brasileira se voltou para a promoção de ajustes nas contas externas do país, as quais apresentavam

---

<sup>7</sup> PINHEIRO, A. C. e GIAMBIAGI, F. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil. (2000, p 19)

elevados déficits. As empresas estatais foram utilizadas pelo governo como um instrumento de política macroeconômica a fim de tentar combater a crise, através da diminuição artificial dos preços de bens e serviços produzidos por essas empresas com o intuito de, num primeiro momento aumentar a competitividade delas a fim de elevar suas exportações e, num segundo momento, usar esses preços baixos para conter o avanço da inflação. No entanto, a utilização das estatais na promoção de políticas macroeconômicas só veio a contribuir na deterioração da administração dessas empresas e prejudicar na qualidade da produção de bens e serviços. PINHEIRO e GIAMBIAGI (2000).

Em fins dos anos oitenta, após a sucessiva adoção de planos econômicos que não vingaram, a economia brasileira apresentava sinais de piora e os índices de inflação vinham atingindo níveis recordes. “Nesse período, a opinião generalizada do papel do Estado no desenvolvimento econômico estava sofrendo uma mudança radical em termos de seu papel na política pública”<sup>8</sup>. Com a posse do presidente COLLOR, em 1990, o governo brasileiro passa a adotar como prioridade a política de privatização das empresas estatais. Para supervisionar as privatizações das estatais o governo institui em abril de 1990, através de Medida Provisória, o Programa Nacional de Desestatização – PND.

### 3.2.2 O Programa Nacional de Desestatização – PND

No ano de 1990, o Governo Collor, através da Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, cria o Programa Nacional de Desestatização – PND. Entre os principais objetivos, esse Programa buscava:

---

<sup>8</sup> PINHEIRO, A. C. e GIAMBIAGI, F. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil (2000, p 21)

- a) reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades as quais o Estado explorava ineficientemente;
- b) contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;
- c) permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;
- d) contribuir para a modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;
- e) permitir que a administração pública concentrasse seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;
- f) contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa.

Para a condução do Programa, foi criada uma Comissão Diretora de Privatização, a qual se encarregava de supervisionar e decidir a respeito das principais questões, como quais empresas deveriam ser indicadas para serem incluídas no Programa, como seriam a forma e as condições de venda dessas empresas, qual seria o preço mínimo de venda entre outras. O BNDES também atuava no PND através da administração e implantação das diretrizes definidas pela Comissão de Privatização.

No Governo Collor, de 1990 a 1992, foram incluídas no PND 68 empresas estatais, das quais 18 foram desestatizadas. As empresas privatizadas pertenciam

basicamente aos setores de petroquímica, fertilizantes e siderurgia. De acordo com o BNDES, nesses dois anos foram arrecadados com essas privatizações cerca de US\$ 4 bilhões.

Entre 1993 e 1994, no Governo Itamar Franco, o PND é levado adiante e mais 15 empresas foram privatizadas. Nesse período é concluída a privatização do setor siderúrgico. Cerca de US\$ 4,5 bilhões são arrecadados conforme dados do BNDES.

A partir de 1995, no Governo Fernando Henrique Cardoso, o PND ganha fôlego com alterações efetuadas na Constituição em pontos, onde, a economia nacional ou estatal estivessem protegidas, e com o acréscimo de toda uma legislação a serviço da ampliação da privatização (quebra do monopólio estatal do petróleo, das telecomunicações, liberação da pesquisa e lavra do subsolo do país a empresas de qualquer nacionalidade, entre outras). Ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Conselho Nacional de Desestatização – CND, que ampliou o alcance do PND para fazer licitações para exploração de serviços públicos e permitir ao setor privado concessões para exploração de serviços de energia elétrica, telecomunicações e transportes.

Uma nova fase do PND foi iniciada no governo Fernando Henrique Cardoso. Nessa, serviços públicos como telecomunicações e transportes passam a ser concedidos por um determinado prazo para empresas privadas explorarem. Isso vem a acrescentar aos objetivos do PND a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade brasileira, através do aumento dos investimentos a serem realizados pelos novos controladores.

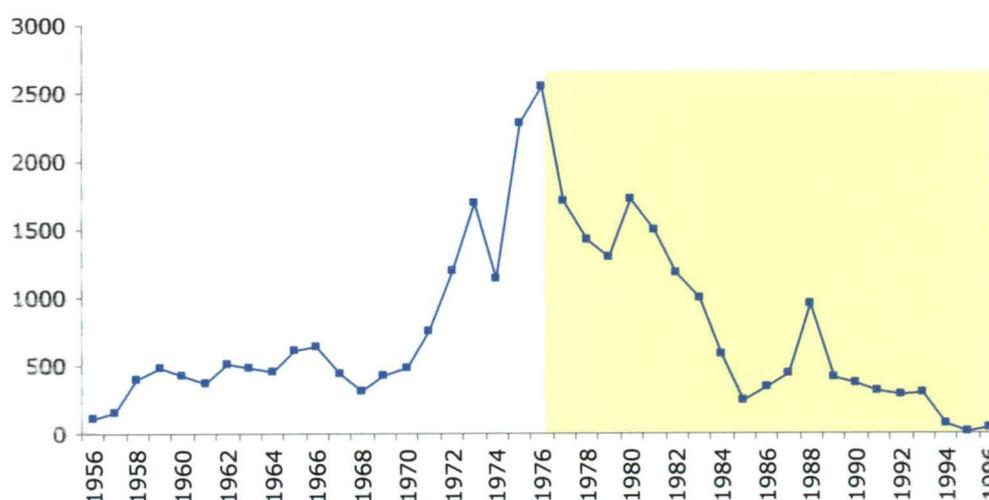
### 3.2.3 A RFFSA no Período Antecedente à Adoção da Política de Privatização

FERREIRA (1996), através de levantamento do total de investimentos destinados à RFFSA no período de 1956 à 1995, mostra que, no período compreendido entre o final dos anos setenta e começo dos anos oitenta, observa-se

o início da redução dos investimentos na malha ferroviária nacional. LACERDA (2002) aponta o estreito relacionamento entre a RFFSA e o BNDES, o qual financiava a maior parte dos vagões, locomotivas, modernização e novas linhas férreas que eram construídas.

A partir dos anos setenta houve uma intensificação na injeção de recursos na companhia por parte do BNDES em virtude do I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), onde se percebeu investimentos alcançando valores próximos a R\$ 3 bilhões em 1976. Para se ter uma idéia desse salto na injeção de recursos, a média anual de investimentos destinados à companhia de 1956 até o início dos anos setenta girava em torno de R\$ 700 milhões. Essa situação viria a se alterar a partir do início dos anos oitenta, quando estoura a crise da dívida externa e o governo se encontra diante de um estrangulamento fiscal, que veio a reduzir drasticamente o volume de recursos aplicados na companhia. O gráfico abaixo reproduz com maior clareza essa redução de investimentos destinados a RFFSA a partir do final dos anos setenta:

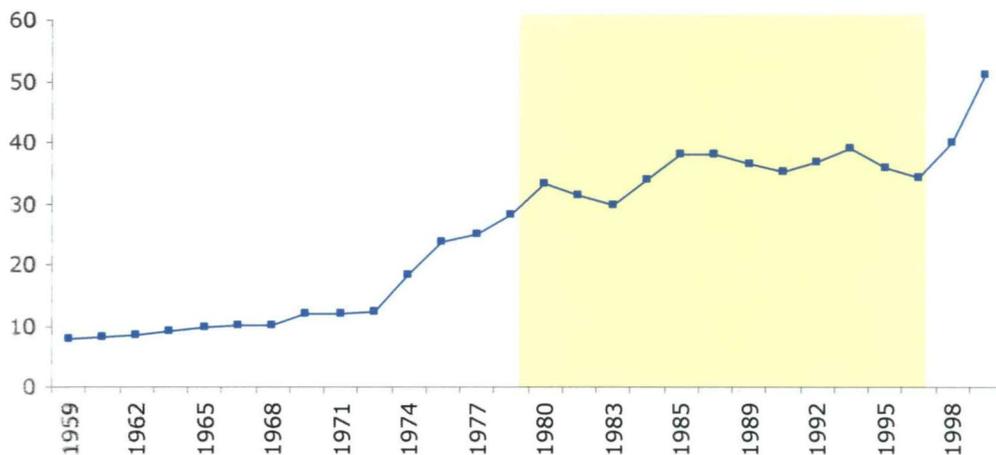
GRÁFICO 1 – INVESTIMENTOS NA RFFSA DE 1956 A 1996  
(Em R\$ milhões)



Fonte: FGV/RJ – EPGE 1996

A produtividade da RFFSA, medida em TKU<sup>9</sup>, mostrou-se bastante sensível à injeção de recursos, apresentando uma taxa média anual de crescimento em torno de 14% entre o início dos anos setenta e começo dos anos oitenta e, em seguida mostrando-se sem grandes elevações no período em que a injeção de investimentos foi reduzida na estatal. Para LACERDA (2002), “entre 1987 e 1994, a produção permanece estagnada, refletindo o esgotamento do modelo de gestão e as dificuldades do governo em mobilizar recursos para investir”<sup>10</sup>. A área em destaque do gráfico abaixo ilustra bem essa situação:

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DA RFFSA – 1959 A 2001  
(Em Milhões de TKU)



Fonte: Ferreira e Malliagos (1999) e Ministério dos Transportes

<sup>9</sup> Tonelada transportada por quilômetro útil, ou seja, são considerados somente os deslocamentos do trem carregado.

<sup>10</sup> LACERDA, S.M. O Transporte Ferroviário de Cargas. (2002, p.6)

#### 4. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA FERROVIÁRIO

Até o início das privatizações, a malha ferroviária nacional estava estruturada da seguinte maneira:

1. A Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA) detinha a maior malha do país (aproximadamente 77% do total) e era controlada pelo governo federal;
2. A Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM) e a Estrada de Ferro Carajás (EFC), eram controladas e operadas por uma estatal - a Vale do Rio Doce (CVRD) - e responsáveis por aproximadamente 38% e 30% respectivamente do total de produção de transporte por este modal em 1995;
3. A Ferrovia Paulista S.A. (FEPASA) controlada pelo governo do estado de São Paulo, com malha de média extensão e pequena produção de transporte (4,5% em 1995), mas situada no estado de maior relevância econômica do país - São Paulo.

A malha ferroviária estava praticamente toda voltada para o transporte de minério de ferro, com uma menor participação de commodities agrícola, tendo a companhia Vale do Rio Doce como a empresa responsável por quase 70% da produção de transporte ferroviário no país.

“O processo de transição para administração e operação privada teve início em 1995, com a concessão das malhas do sistema RFFSA, e terminou em 1999, com a concessão da FEPASA. No caso da CVRD, quando esta foi privatizada, transferiram-se também as concessões da malha Vitória-Minas e da Carajás.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> LACERDA, S.M. O Transporte Ferroviário de Cargas (2002, p 7)

#### 4.1 O MODELO DE PRIVATIZAÇÃO DAS FERROVIAS ADOTADO NO BRASIL

O BNDES juntamente a consultorias especializadas formulou o modelo de privatização a ser implantado no Brasil. Como critério de análise a ser adotado na elaboração desse modelo foram considerados o objetivo principal do PND (desonerar o Estado e fomentar investimentos e eficiência) e acrescidos outros critérios como: a atratividade para o investidor, o fomento da concorrência, a preservação do modo ferroviário, a atratividade para o Estado e a viabilidade jurídica. (MARQUES, 1996).

Dessa forma, o modelo de desestatização da malha ferroviária compreendeu, como principais características:

- Subdivisão da RFFSA em seis malhas regionais, definidas sobre os critérios de unicidade de funções em cada malha;
- Transferência da posse dos bens das malhas regionais, necessários à operação e ao seu apoio, que serão integrados ao conjunto a ser privatizado: arrendamento dos imóveis operacionais e de apoio; e venda dos bens operacionais de pequeno valor unitário;
- Licitação da concessão, sob a modalidade de leilão, com pré-identificação dos interessados, abrindo-se com o valor mínimo da concessão cumulada com o arrendamento dos bens operacionais e venda dos bens de pequeno valor vinculado a cada uma das malhas.

Outras definições mais específicas a respeito do modelo de privatização do sistema ferroviário podem ser encontradas em CASTRO (1994) e MARQUES (1996).

##### 4.1.1 Os Grupos Vencedores dos Leilões de Privatização

O processo de privatização da principal malha de propriedade do governo, a RFFSA, deu-se através de leilão com arrendamento dos ativos operacionais e contrato de concessão firmado com o governo brasileiro. No modelo adotado, a

empresa vencedora responsabiliza-se pela infra-estrutura, operação, controle de tráfego, marketing e finanças da malha por um período de trinta anos, renováveis por mais trinta. A rede federal foi subdivida em 6 malhas – Oeste, Centro-Oeste, Sudeste, E.F. Tereza Cristina, Sul e Nordeste.

A privatização da FEPASA seguiu o mesmo modelo da RFFSA, com o controle dos ativos operacionais e da operação sendo ofertados a uma única empresa. As demais malhas ferroviárias - EFVM e EFC - foram sempre controladas pela Cia. Vale do Rio Doce, e passaram as mãos da iniciativa privada a partir da privatização desta empresa.

Segundo SOUZA e PRATES (1997) os valores arrecadados com os leilões pelo governo federal e sua desoneração de gastos em investimentos na malha ferroviária somam R\$ 1,5 bilhão e R\$ 4,3 bilhão respectivamente, sendo as malhas Centro-Leste, Sudeste e Sul responsáveis por aproximadamente 90% de economia em investimentos por parte da RFFSA. Essas malhas também foram a que mais contribuíram em arrecadação no leilão de privatização. A tabela abaixo detalha melhor essas quantias:

TABELA 1 – ESTIMATIVA DE ARRECADAÇÃO E DESONERAÇÃO COM A PRIVATIZAÇÃO DA MALHA FERROVIÁRIA (Em R\$ mil)

MALHA	Valor Apurado no Leilão	Investimento Projetado	
		5 1ºs anos	Total em 30 anos
Oeste	62.360	89.000	359.000
Centro-Leste	316.900	328.000	1.300.000
Sudeste	888.911	187.708	1.170.000
Sul	216.600	276.000	1.359.000
Tereza Cristina	18.510	6.221	38.900
Nordeste	15.800	5.438	62.193
<b>TOTAL</b>	<b>1.519.081</b>	<b>892.367</b>	<b>4.289.093</b>

Fonte: Souza e Prates (1997)

Os leilões de privatização foram realizados em bolsa de valores, com pré - identificação dos interessados, sendo abertos com um valor mínimo da concessão cumulada com o arrendamento dos bens operacionais e a venda dos bens de pequeno valor vinculados a cada uma das malhas. A operação foi na verdade uma

transferência pela RFFSA da posse por meio de arrendamento dos bens das malhas regionais aos quais eram propostos:

- a) arrendamento de bens operacionais de apoio (terrenos, edifícios, via permanente).
- b) Arrendamento, como opção de compra, dos bens móveis, operacionais e de apoio (material rodante, equipamentos de manutenção da via e de oficinas)
- c) Venda dos bens de pequeno valor unitário cuja natureza não recomende seu arrendamento.

As concessionárias que passaram a administrar as malhas ferroviárias foram: Ferrovias Novoeste S.A., Ferrovias Centro-Atlântica S.A., MRS Logística S.A., América Latina Logística, Companhia Ferroviária do Nordeste e Ferrovias Bandeirantes S.A. Essa última adquiriu a concessão da malha que era explorada pela FEPASA. A figura abaixo aponta a atual divisão da malha ferroviária brasileira:

FIGURA 1 – A DIVISÃO DA MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA



Fonte: ANTF

#### 4.2 AS METAS CONTRATUAIS DAS CONCESSÕES

Os contratos de concessão da malha ferroviária da RFFSA continham cláusulas as quais estabeleciam metas de desempenho operacional, estabelecidas a partir do desempenho apresentado pela RFFSA no ano de 1993, as quais deveriam ser cumpridas pelas concessionárias.

Para que essas metas fossem atingidas caberia à concessionária realizar investimentos, os quais deverão ser realizados de acordo com a administração de cada malha ferroviária, visto que um dos pressupostos desse modelo de concessão é que o administrador sabe identificar o melhor caminho para a prestação do serviço com qualidade e rentabilidade.

Como o objetivo principal da privatização era a melhoria na eficiência do transporte ferroviário, foram estabelecidas metas de aumento de produção e redução de acidentes, determinadas de acordo com a configuração de cada malha e acompanhadas periodicamente.

#### 4.3 O DESEMPENHO APOS A PRIVATIZAÇÃO

Para PIRES (2001), O desempenho do transporte ferroviário de cargas pode ser analisado a partir de observações as quais dizem respeito aos diretamente interessados na prestação desse tipo de serviço, que são o usuário, o investidor e o governo. O primeiro busca obter um serviço de qualidade pagando o menor preço; o segundo busca obter uma remuneração satisfatória de acordo com o montante que teve de investir e o terceiro almeja melhorias sociais e econômicas ao país a partir do avanço desse sistema de transportes.

Dessa maneira, a análise da evolução de alguns indicadores apresentados pelas concessionárias poderá indicar se a privatização está ou não atendendo seus objetivos de melhorar a eficiência desse modal de transporte.

##### 4.3.1 Análise do Ponto de Vista dos Usuários

Na contratação dos mais diversos tipos de serviços, o usuário procura obter qualidade, eficiência e preços que não sejam muito elevados.

Para o caso de um serviço de transporte de cargas, o perfeito atendimento dessas necessidades pode ser mensurado, de forma simplificada, através de

indicadores como o número de acidentes, velocidade média comercial e produto médio. Esses indicadores são disponibilizados pelo Ministério dos Transportes.

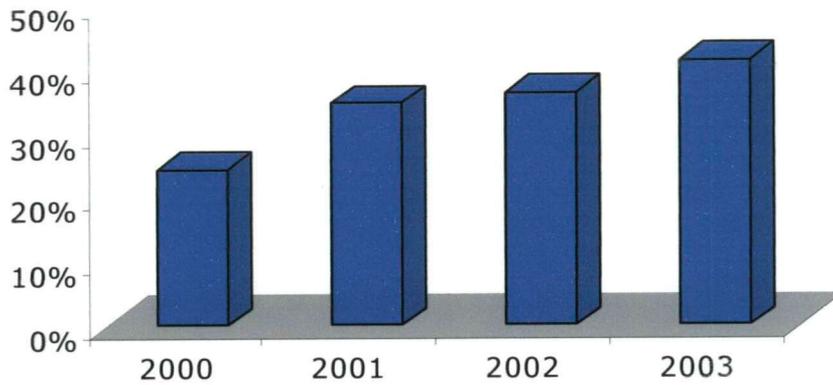
#### 4.3.1.1 Índice de Acidentes

O Índice de Acidentes é calculado através da razão entre o número total de acidentes e a distância percorrida pelos trens durante determinado período. A análise desse índice pode nos indicar se a qualidade e a eficiência do transporte estão sendo melhoradas além de apontar a segurança operacional do sistema.

A análise temporal desse índice aponta que, entre os anos de 2000 e 2003, as empresas concessionárias dos trechos apresentaram, no conjunto, uma redução expressiva – caiu de 99,1 para 58,2 acidentes por milhão de quilômetros percorridos. Entre as concessionárias, apenas a Ferronorte apresentou aumento desse indicador no período analisado – saltou de 6,5 para 7,7 acidentes por milhão de quilômetros percorridos. As demais concessionárias apresentaram reduções nesses índices, com destaque para a EFC e Ferroban, que apresentaram reduções, em termos percentuais desses índices de 87 e 80% respectivamente.

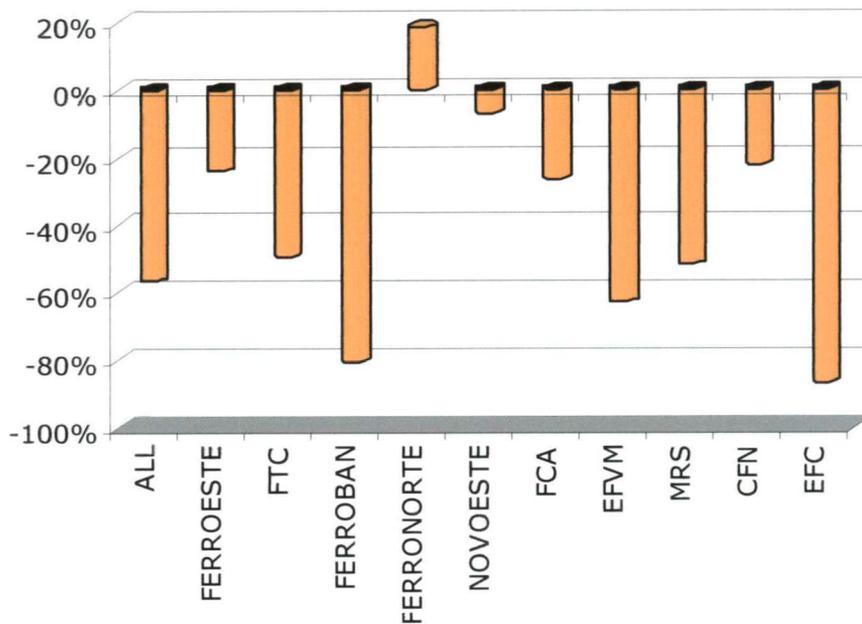
Os gráficos abaixo mostram o percentual de redução do índice de acidentes por concessionária e do total da malha ferroviária:

GRÁFICO 3 – REDUÇÃO PERCENTUAL DO ÍNDICE DE ACIDENTES NA MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA ENTRE 2000 E 2003



Fonte: Elaborado a partir de dados da ANTT.

GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DO ÍNDICE DE ACIDENTES POR EMPRESA ENTRE 2000 E 2003.



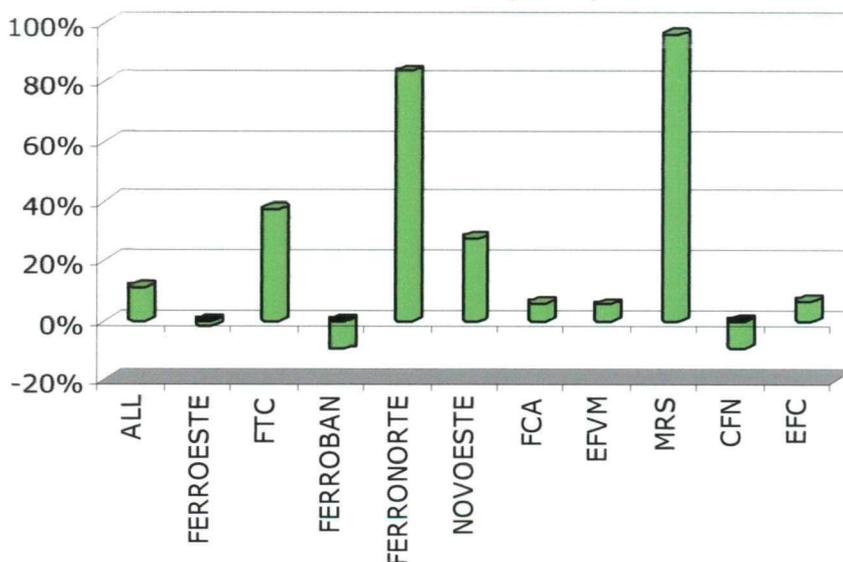
Fonte: Elaborado a partir de dados da ANTT

#### 4.3.1.2 Indicadores de Velocidade Média de Transporte

A velocidade média de transporte é medida a partir do somatório de percurso efetuado pelo trem e o dispêndio de tempo necessário para a realização desse percurso. Normalmente, essas medições são feitas mensalmente ou anualmente. Através da análise da evolução desse indicador poderemos concluir se uma das necessidades que o usuário busca na opção por esse tipo de transporte está sendo atendida, que é a da eficiência do serviço refletida a partir de aumentos de velocidade média de tráfego, resultando num menor tempo de transporte.

De acordo com dados fornecidos pela ANTT, conclui-se que a malha ferroviária brasileira apresentou, no período de 1999 a 2003, uma evolução significativa com relação a esse indicador de tempo de tráfego. A velocidade média comercial na malha ferroviária brasileira saltou de 19,7 para 23,5 Km/h. Ao analisarmos a contribuição individual de cada concessionária para esse resultado, percebemos que das onze, somente três contribuíram negativamente para a melhora desse índice. O gráfico abaixo ilustra melhor essa análise:

GRAFICO 5 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DA VELOCIDADE MEDIA POR EMPRESA DE 1999 A 2003 – Em (KM/h)



Fonte: Elaborado a partir dos dados da ANTT.

É importante ressaltar nessa análise que a elevação dessa velocidade média não é tão fácil assim de ser alcançada, pois, muitas vezes não bastam apenas investimentos em locomotivas mais velozes ou em se implantar uma operacionalização produtiva mais eficiente. O tipo de terreno e o traçado da ferrovia podem funcionar como barreira para a elevação da velocidade média. Deste modo, trechos como o que liga Curitiba à Paranaguá, por onde passam um grande volume de cargas em virtude do terminal portuário existente na cidade destino, e que atualmente é administrado pela concessionária América Latina Logística, dificilmente apresentarão uma elevação expressiva da velocidade comercial dado que se encontra em um trecho de serra e com muitas curvas.

#### 4.3.1.3 Análise do Produto Médio

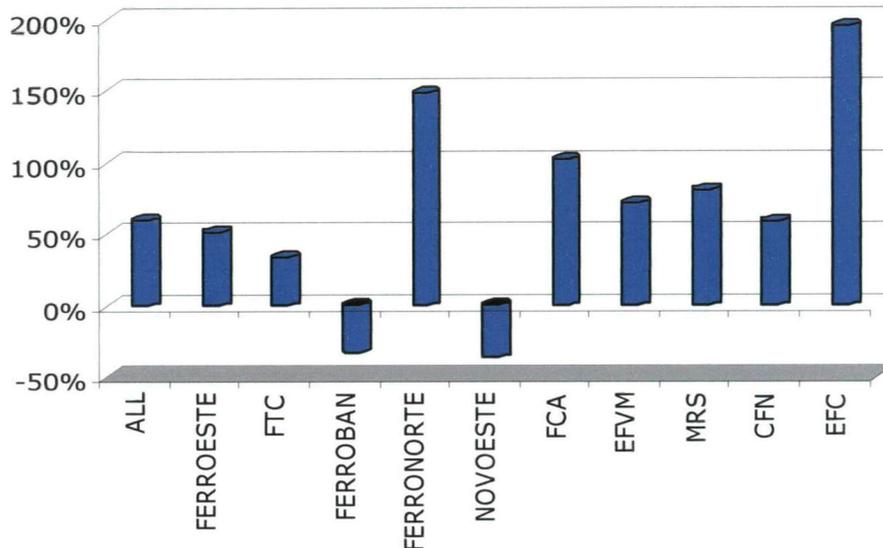
O Produto Médio é medido pela agência reguladora de transportes com o intuito de acompanhar a evolução dos preços praticados pelas concessionárias na prestação do serviço.

Seu cálculo surge da relação entre o total de receita líquida operacional oriunda dos serviços de transportes e a produção de transportes (em milhares de TKU). Assim sendo, sua mensuração se dá em reais por milhares de TKU.

Segundo dados da ANTT, em 2003 o Produto Médio apresentado pelas concessionárias da malha ferroviária brasileira girava em torno de R\$ 53 por milhares de TKU.

Com o intuito de verificar a evolução desse indicador, foi elaborado o gráfico abaixo com dados da ANTT entre os anos de 2000 e 2003:

GRÁFICO 6 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DO PRODUTO MEDIO POR EMPRESA ENTRE 2000 E 2003



Fonte: Elaborado a partir de dados da ANTT.

Para o período em questão observa-se que apenas a FERROBAN e a NOVOESTE apresentaram uma redução do produto médio, o que, segundo a análise do indicador caracterizaria uma redução do nível de preços praticados para a prestação do serviço. Todas as demais apresentaram elevação do valor cobrado para a prestação do serviço. No entanto, o resultado apresentado por esse cálculo não deve ser levado como uma verdade absoluta a respeito dos valores cobrados na prestação do serviço, pois diversas situações podem se apresentar na obtenção dessa receita de transporte, como uma elevação da participação de produtos com maior valor agregado no total de cargas transportadas, ou mesmo particularidades do mercado de produtos que tradicionalmente são transportados por esse modal, como uma considerada elevação na demanda por minério de ferro, por exemplo, que iria provocar uma elevação natural dos fretes em virtude da maior procura pelo transporte.

#### 4.3.2 Análise do Ponto de Vista dos Investidores no Setor

Muitos são os indicadores existentes para apontar o desempenho financeiro apresentado por uma empresa. Para esse estudo, consideramos como mais adequado o indicador da margem financeira do negócio. Através desse indicador, que é disponibilizado pela ANTT para todas as concessionárias da malha ferroviária, iremos verificar se a alocação de recursos por parte dos investidores nesse negócio está ou não apresentado um retorno sobre esse investimento.

O cálculo da margem bruta é feito através da seguinte fórmula: (receita operacional líquida – despesa operacional líquida) / receita operacional líquida.

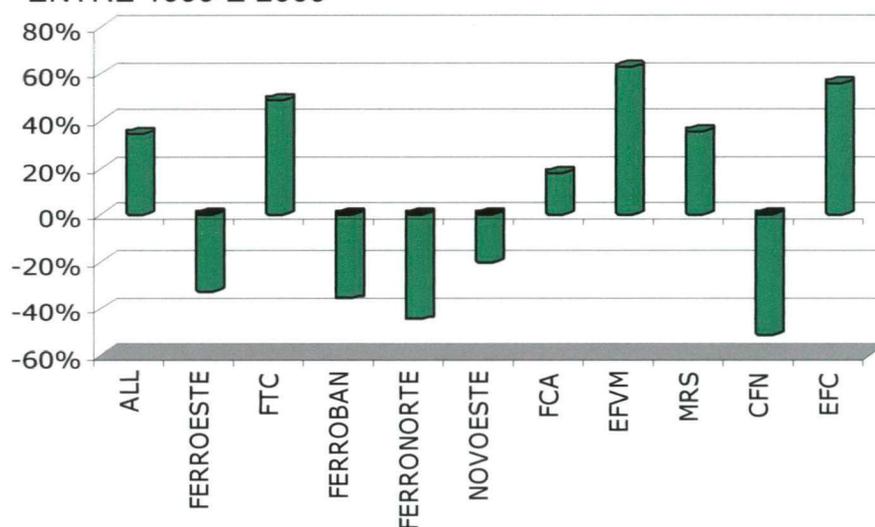
No ano de 2003, margem bruta média apresentada pelas empresas concessionárias se apresentou em cerca de 11%. Das onze concessionárias, cinco tinham margens negativas. Conforme os dados da ANTT, as margens negativas dessas empresas já estavam sendo apresentadas desde 1999. Tal situação levou, recentemente, o BNDES a injetar recursos na Brasil Ferrovias, uma holding<sup>12</sup> que controla a FERRONORTE, NOVOESTE e FERROBAN com o intuito de reestruturar operacionalmente e financeiramente a empresa. A Ferropar, concessionária responsável pela administração da FERROESTE, que também apresentou sucessivas margens brutas negativas e encontra-se, atualmente, sob intervenção. Essa intervenção irá decidir, no início do ano de 2006, se a Ferropar continua como concessionária responsável pelo trecho ou se a malha ferroviária irá voltar para as mãos do Estado do Paraná.

O gráfico abaixo mostra a margem bruta média alcançada pelas concessionárias entre 1999 e 2003:

---

<sup>12</sup> É a empresa que detém o controle acionário de outra empresa, ou de um grupo de empresas subsidiárias.

GRÁFICO 7 – MARGEM BRUTA MÉDIA DAS CONCESSIONÁRIAS ENTRE 1999 E 2003



Fonte: Elaborado a partir de dados da ANTT

Em contraste com as margens negativas apresentadas pelas empresas citadas acima, podemos observar que as empresas EFVM, EFC e FTC apresentaram margens bastante elevadas entre 1999 e 2003 – 62, 56 e 49% respectivamente. Essas margens melhores apresentadas por estas empresas podem ser explicadas pela maior eficiência operacional, visto que a EFVM, empresa que apresentou a maior margem, viu suas receitas crescerem a uma taxa média anual de 12,10% entre 1999 e 2003 enquanto suas despesas aumentaram a uma taxa média anual de 9,91% no mesmo período. Já a CFN, concessionária que apresentou a pior margem bruta, teve suas receitas apresentando uma taxa de crescimento anual de 8,98% e despesas aumentando a uma taxa de 15,59% ao ano entre 1999 e 2003. Aquelas melhores margens ainda podem ser explicadas pela especificidade de mercado do produto a qual as três empresas citadas acima transportam, visto que são extrativos minerais – minério de ferro e carvão mineral – e estão com sua demanda extremamente aquecida em virtude de um cenário externo favorável.

### 4.3.3 Análise do Ponto de Vista do Governo

A óptica do governo, para o caso da prestação de serviços de transporte de cargas por meio de ferrovias, seria a da necessidade de promoção da eficiência desse setor, eficiência esta que se caracterizaria num aumento de movimentação de cargas, da segurança, e minimização do impacto ambiental na prestação desse serviço.

Para verificar se essa necessidade está sendo atendida, será analisado o cumprimento das metas estabelecidas contratualmente entre as concessionárias e a agência reguladora. Serão utilizados os indicadores de produção, para a constatação do alcance ou não das metas estabelecidas pelo governo. Esse indicador irá nos mostrar se o aumento da movimentação, desejado pelo governo está ocorrendo; irão ser verificados também os indicadores de acidentes, a fim de concluir se está acontecendo um aumento da segurança e, conseqüentemente, uma redução de possíveis impactos ambientais que seriam causados por acidentes na movimentação.

#### 4.3.3.1 As Metas de Produção

Com o intuito de aumentar a participação do modal ferroviário na matriz de transportes brasileira, o governo, através da agência reguladora do setor estabeleceu metas de aumento de produção das ferrovias baseadas em dados históricos inerentes à região a qual cada concessionária atua. Esse aumento de produção almejado pelo governo é de fundamental importância para avanços na cadeia logística do país, visto que o transporte ferroviário apresenta um custo menor e baixo impacto ambiental.

Ao analisar o cumprimento das metas de produção entre os anos de 1999 e 2003, nota-se que quatro das dez<sup>13</sup> concessionárias cumpriram integralmente as

---

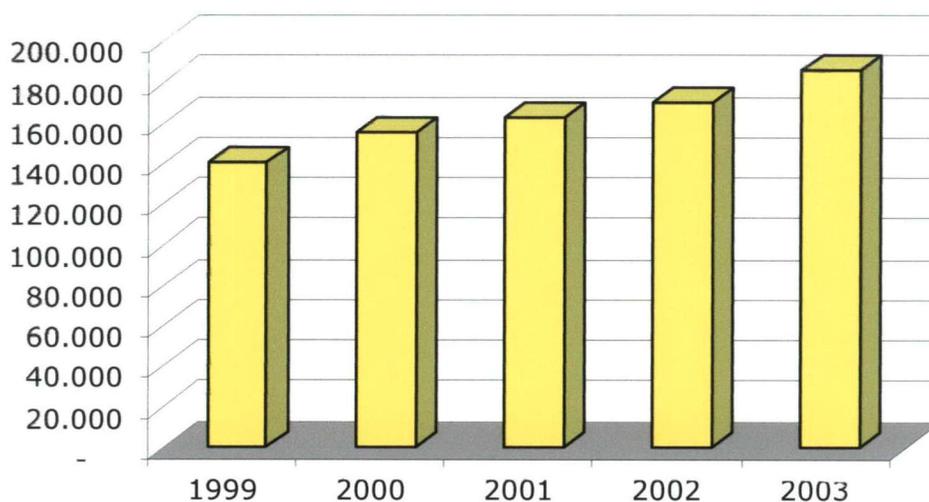
<sup>13</sup> O contrato entre a ANTT e a FERRONORTE não previa o cumprimento de metas.

metas estabelecidas (FTC, FERROBAN, EFVM e EFC). Outras duas cumpriram parcialmente essas metas (ALL e MRS) e as quatro restantes não atingiram a meta em nenhuma ocasião durante o período.

Entre as empresas que cumpriram essa meta, destacamos a FERROBAN pelo seu grande avanço em produção no período. O aumento da movimentação foi de 84%. No entanto, a NOVOESTE, que não cumpriu as metas de produção diminuiu sua movimentação em 20% no período, impactando negativamente no crescimento da participação desse setor na matriz de transportes.

A evolução da produção do transporte ferroviário nesse período foi de 32% e pode ser melhor visualizada no gráfico abaixo:

GRÁFICO 8 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO EM MILHÕES DE TKU



Fonte: Elaborado com base em dados da ANTT.

Esse crescimento de produção apresentado pelo setor situou-se em torno de 6% ao ano. A consequência desse aumento da produção pode-se observar numa recente pesquisa feita pelo Centro de Estudos em Logística (Cel-Coppead) da UFRJ que apontou que, entre 2001 e 2004 a participação do modal ferroviário na matriz de transportes brasileira aumentou de 20,7 para 23,8%. Esse estudo ainda projeta a possibilidade do transporte ferroviário representar algo em torno de 30% do total de transportes no Brasil. Isso demonstra que, apesar de tímida, a utilização desse modal de transporte está avançando.

#### 4.3.3.2 As Metas de Redução de Acidentes

As metas estabelecidas para a redução do índice de acidentes foram colocadas pelo governo com o intuito de se melhorar a eficiência operacional do setor bem como reduzir o risco de algum dano ambiental que poderia ser provocado na operação da movimentação de cargas. A redução de acidentes e de riscos ambientais mostra-se positiva nas relações entre a exploração econômica, a sociedade e o meio ambiente.

A análise do cumprimento da meta de redução do índice de acidentes no transporte ferroviário nos mostra que, das dez empresas somente quatro cumpriram essa meta entre 1999 e 2003 (FERROESTE, FERROBAN, EFVM e EFC). Outras três cumpriram parcialmente as metas estabelecidas pela ANTT (ALL, MRS e FCA). As três restantes não conseguiram atingir as metas de redução de acidentes. Entre as concessionárias que estavam submetidas a essas metas, destacamos a FERROBAN, que reduziu o índice de acidentes, no período analisado, em aproximadamente 44% ao ano. Na malha ferroviária como um todo, essa redução situou-se próximo de 8% ao ano. Das concessionárias, as que apresentavam maiores índices de acidentes em 2003 eram a CFN e a NOVOESTE – 309 e 153 acidentes por milhão de quilômetros percorridos respectivamente. Ambas apresentam um percentual médio de redução do índice de acidentes baixo, situados entre 3,5 e 5% ao ano.

A partir do observado pode-se concluir que, embora esteja havendo a redução no índice de acidentes, esta não está andando na velocidade com que o governo esperava, visto que apenas quatro das dez concessionárias estão reduzindo o índice de acordo com a meta estabelecida.

## 5. OS INVESTIMENTOS NO SETOR APÓS A PRIVATIZAÇÃO

Os investimentos realizados no setor ferroviário estão destinados, basicamente, à modernização do material rodante (locomotivas e vagões) e à recuperação e aumento da capacidade da via permanente, os quais ficaram deixados de lado em virtude da pequena injeção de recursos financeiros no setor ferroviário a partir de meados dos anos oitenta.

De acordo com dados do BNDES, somente no primeiro ano de privatização foram investidos cerca de R\$ 1,3 bilhões, dos quais pelo menos metade aplicados na recuperação da via permanente.

As empresas ALL, MRS, FCA e FERRONORTE foram as que mais recursos destinaram para investimentos no período inicial do pós-privatização. A tabela abaixo demonstra melhor essa situação:

TABELA 2 – INVESTIMENTOS REALIZADOS ENTRE 1998/99 (Em R\$ milhões)

Empresa	R\$ mi	Part. %
Ferronorte	583,4	45%
MRS	158,4	12%
ALL	133,5	10%
FCA	114,3	9%
EFVM	98,9	8%
EFC	84,9	6%
Norte-Sul	67,1	5%
Ferrobán	33,6	3%
Novoeste	14,4	1%
CFN	12,6	1%
FTC	7,9	1%
<b>TOTAL</b>	<b>1.309,0</b>	

Fonte: Ministério dos Transportes

Publicações do BNDES referentes a estudos sobre as concessões ferroviárias, feitos no ano de 2000, apontam que entre os anos de 2000 a 2004, cerca de R\$ 2 bilhões estavam sendo planejados para serem investidos nas empresas concessionárias. A maior parte desses investimentos iria ser aplicado nas

empresas Ferronorte, Ferrobán e FCA. O BNDES participaria com cerca de 49% desse total de investimentos a serem realizados. A tabela a seguir ilustra melhor essa situação:

TABELA 3 – PROJEÇÃO DE INVESTIMENTOS EM FERROVIAS ENTRE 2000 E 2004

Investimentos a realizar			Participação BNDES	
Empresa	R\$ mi	Part. %	R\$ mi	Part. %
CFN	95,6	4%	61,4	64%
FCA	424,6	19%	244,5	58%
Ferrobán	452,3	20%	250,0	55%
ALL	295,1	13%	90,0	30%
MRS	368,7	16%	190,0	52%
Ferronorte	611,6	27%	231,9	38%
<b>TOTAL</b>	<b>2.247,9</b>		<b>1.067,8</b>	

Fonte: BNDES, Concessões Ferroviárias - 2000

Em 2005, o BNDES já anunciou o financiamento de pelo menos R\$2,6 bilhões que deverão ser repassados às concessionárias até 2009. Esse dinheiro será utilizado para a compra de locomotivas, vagões, recuperação do material rodante e da via permanente. Dessa quantia, R\$ 109 milhões serão emprestados para a MRS, R\$ 144 milhões irão para a CFN e a maior parte, R\$ 2,3 bilhões serão emprestados para a Brasil Ferrovias. A questão interessante é que as quantias que estão sendo destinadas ao setor não têm como finalidade a construção de novas malhas ferroviárias.

## 6. CONCLUSÃO

No presente trabalho, procurou-se fazer uma análise do período pós-privatização do transporte ferroviário com o intuito de se levantar argumentos para concluir se essa decisão política, a transferência da administração da malha ferroviária por meio de concessão para a iniciativa privada, vem trazendo os avanços de produção e eficiência que o setor estava necessitando, através da análise de três pontos de vista distintos, os quais se encontram envolvidos diretamente nessa questão: o usuário, o investidor e o governo.

De uma maneira geral, podemos tirar como conclusão, através dos indicadores que foram analisados, que está realmente ocorrendo um avanço no desempenho, ainda que esse seja um tanto quanto tímido, do setor de transportes ferroviários de cargas. Ao se analisar de uma maneira segmentada, onde leva-se em consideração as necessidades a serem atendidas, buscadas pelos diferentes agentes participantes desse setor, pode-se tirar três conclusões:

Ao se olhar através do ponto de vista dos usuários, pode-se observar que tanto o índice de acidentes quanto a velocidade média de percurso dos trens apresentaram melhoras significativas no período em que foi analisado. No entanto, o indicador do produto médio, do qual pode-se tirar conclusões a respeito da variação de preços, apresentou-se crescente no período, o que leva a concluir, de uma maneira mais ampla que, por mais que os indicadores referentes à qualidade do serviço prestado tenham se apresentado positivamente, os mesmos foram conseqüência de uma maior cobrança do serviço prestado.

Ao mudarmos a óptica e se passar a vê-la através dos investidores pode-se verificar que apenas quatro, das onze empresas concessionárias, não apresentaram margens de retorno positivas. Entre as que apresentaram margens positivas, três trabalhavam com margens de retorno, ao se considerar o setor, elevadas. Essas empresas com maior margem, apresentam uma característica em comum, que é a característica da mercadoria que mais movimenta – extrativa mineral (carvão e minério de ferro). As restantes apresentam um leque mais

diversificado de mercadorias transportadas, tendo, entre esse leque, uma maior participação de commodities agrícolas. Ainda entre as concessionárias que administram trechos onde o leque de mercadorias é mais diversificado, há empresas que apresentam margens consideradas boas e as que apresentam margens negativas. Pode-se notar que, no geral, a margem operacional da malha ferroviária é positiva. Essas constatações remetem a concluir que o investimento nesse setor é interessante e que as distorções de margens entre ferrovias podem ser explicadas por especificidades do mercado as quais se encontram os produtos com maior participação na movimentação dessas ferrovias e que a busca por uma maior eficiência operacional resulta em maiores margens.

Reorientando a visão agora para o ponto de vista do governo, tem-se a clara noção de que esses avanços de benefícios sociais que estão ocorrendo no setor são tímidos, visto que os cumprimentos tanto das metas de produção e de acidentes não estão nem próximos de serem obedecidos pela maioria das empresas. A partir da análise desse ponto de vista conclui-se então que essa concessão não está atendendo plenamente sua idéia inicial.

Ao se consubstanciar essas conclusões tiradas a partir da análise dos três pontos de vista, percebe-se que o período pós-privatização apresenta avanços consideráveis nesse setor de transporte de cargas, avanços esses que podem ser percebidos como relativamente grandes ou mesmo como abaixo do considerado como ideal, dependendo do ponto de vista em que se faz a análise desse período. Um detalhe importante é que dentro desses pontos de vista não se verifica nenhum que tenha suas necessidades plenamente atendidas após a implantação desse novo modelo de gestão do setor. Isso remete a questionar quanto à eficácia desse modelo de gestão e a possíveis ajustes que possam ser formulados com o intuito de melhor atender as necessidades de cada participante desse setor de transportes de cargas.

Percebe-se ainda que a injeção de investimentos na modernização, seja para aplicar em ativos permanentes ou em locomotivas e vagões desse setor continuam sendo feito em grande parte através de recursos do BNDES. O mais recente episódio que vem a confirmar esse fato é o empréstimo de mais de R\$ 2

bilhões à concessionária Brasil Ferrovias. Por mais que exista toda uma parceria histórica entre o setor de transporte ferroviário e o banco estatal, considera-se extremamente em desacordo esse fato ao constatarmos que esse modelo é consequência de toda uma corrente de pensamento onde a principal crítica se constrói a partir da discussão de participação do Estado na economia. Da maneira como estão sendo levantados esses recursos pelas empresas passa-se a impressão de que os ideais dessa corrente de pensamento neoliberal, onde os agentes econômicos levam, por si só a determinado estágio onde são otimizadas as utilizações dos recursos, não está devidamente amadurecida nesse setor.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, J., BRASILEIRO, A., LIMA NETO, O., ORRICO FILHO, R.D., SANTOS, E.M. Construindo Modelos de Relações Institucionais e Regulatórias no Transporte Urbano: algumas considerações metodológicas. In: **Transporte em Tempos de Reforma. Ensaio sobre a Problemática**. Brasília: LGE Editora, 2000.

BENJÓ, I. **Fundamentos de Economia da Regulação**. Rio de Janeiro, Ed. Thex, 1999.

BNDES, Informes – Infra-Estrutura: **Ferrovias – Privatização e Regulação**, Disponível em <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/resposta.asp?setorTema=Transporte+Ferrovias>. Acessado em 22 Jul. 2005.

BNDES assina acordo para socorrer Brasil Ferrovias – **Folha de São Paulo**, 06 Mai. 05. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u96068.shtml>. Acessado em 20 Ago 2005

BNDES concede R\$ 144 milhões para ferrovias – **ANTF** – 02 Set. 2005, Disponível em <http://www.antf.org.br/3/noticias.htm#05090513>. Acessado 03 Set. 2005.

BRESSER PEREIRA, L.C., Introdução, **Revista do Serviço Público**, 1996.

CASTRO, N., LAMY, P. Texto Para Discussão nº 339 in: **A Reforma e a Modernização do Setor de Transporte Ferroviário de Cargas**, Brasília, IPEA, 1994.

CARNEIRO, R. (Org.), **Os Clássicos da Economia**, São Paulo, Editora Atlas, 1997.

CARVALHO, M.A.S., Texto Para Discussão nº 847 in: **Privatização, Dívida e Déficit Público no Brasil**, Rio de Janeiro, IPEA, 2001.

DE CASTRO, N., BNDES – Estudos Setoriais: A Privatização no Brasil: **Privatização no Setor de Transportes no Brasil**, Brasília, BNDES, 2000.

DE SOUZA, R.A., PRATES, H.F, Revista do BNDES in: **O Processo de Desestatização da R.F.F.S.A.: Principais Aspectos e Primeiros Resultados**, Brasília, BNDES, 1997.

FIANI, R, **Teoria da Regulação Econômica: Estado Atual e Perspectivas Futuras**, Brasília, BNDES, 2000.

FIANI, R. – Tendências da Regulação Econômica. In: **Regulação e Defesa da Concorrência: Investimentos em Infraestrutura**. BNDES, Brasília, 2001.

FIORI, J.L. (Org.), **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**, 3º ed., Petrópolis-RJ, Ed. Vozes, 1999.

HAYEK, F.A. **O Caminho da Servidão**. 5º ed. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1990. Interventor entrega plano emergencial para Ferroeste, **Gazeta do Povo**, 23 Ago 05. Disponível em <http://www.ondarpc.com.br/noticias/economia/conteudo.phtml?id=488199>. Acessado em 26 Ago 2005.

IPEA, **Infra-Estrutura Perspectivas de Reorganização: Transportes**, Brasília, IPEA, 1998.

LACERDA, S.M., **BNDES 50 Anos – Histórias Setoriais: O Transporte Ferroviário de Cargas**, Brasília, BNDES, 2002.

LIMA, E.T, PASIN, A.B., **Revista do BNDES: Regulação no Brasil: Colocando a Competitividade nos Trilhos**, Brasília, BNDES, 1999.

MODIANO, E. Um balanço das Privatizações nos Anos 90. In: **A Privatização no Brasil: O Caso dos Serviços de Utilidade Pública**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/publica/parte3.htm>. Acessado em: 25 ago 2004.

MORAES, L.R. A Reestruturação dos Setores de Infraestrutura e a Definição dos Marcos Regulatórios. In: REZENDE, F. e DE PAULA, T.B. (Coord.). **Infraestrutura: Perspectivas de Reorganização e Regulação**. Brasília: IPEA, 1997

PIRES, J.C.L., GOLDSTEIN, A., **Revista do BNDES: Agências Reguladoras Brasileiras: Avaliação e Desafios**, Brasília, BNDES, 2001.

PIRES, J.C.L & PICCININI, M.S., **A Regulação dos Setores de Infra-Estrutura no Brasil**, In: **A Economia Brasileira nos Anos 90**. 1º ed. – Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

PND – Histórico do Programa. **BNDES** – Disponível em <http://www.bndes.gov.br/privatizacao/resultados/historico/history.asp> Acessado em 01 Ago 2005.

POSSAS, M., PONDÉ, J., FAGUNDES, J., **Regulação da Concorrência nos Setores de Infraestrutura no Brasil: Elementos para um Quadro Conceitual**. In: REZENDE, F., DE PAULA T.B. (Coord.): **Infraestrutura: Perspectivas de Reorganização e Regulação**. Brasília: IPEA, 1997.

Relatórios Anuais de Acompanhamento das Concessões Ferroviárias, ANTT, Disponível em <http://www.antt.gov.br/relatorios/ferroviario/relatorios.asp>. Acessado em 25 Set. 2004.

RIGOLON, F., Revista do BNDES: **Regulação da Infra-Estrutura: A Experiência Recente do Brasil**, Brasília, BNDES, 1997.

RIGOLON, F., PICCININI, M. BNDES – Texto Para Discussão: **O Investimento em Infra-Estrutura e a Retomada do Crescimento Econômico Sustentado**, Brasília, BNDES, 1997.

ROSSETI, J.P., **Introdução à Economia**, 17<sup>o</sup> ed. São Paulo, Editora Atlas, 1997.

THERET, B.; JURUÁ, C. **Estado, Economia Pública Macroeconômica**. Brasília, Universal Editora, 1998.

Trens começam a fazer bonito – **Jornal do Comercio** – 30 Ago 2005, Disponível em <http://www.abifer.org.br/principal.htm>. Acessado em 03 Set. 2005.

VACCA, G. – **Estado e mercado, público e privado**. São Paulo, Ed. Lua Nova, 1991.