



# EVOLUÇÃO E TENDÊNCIAS DOS TRANSPORTES NO BRASIL. A POLÍTICA FERROVIÁRIA E SUA VIABILIZAÇÃO

Stanley Fortes Baptista

*Engenheiro Rodoviário, formado pela Escola Nacional de Engenharia, possui os cursos militares da Academia Militar das Agulhas Negras, da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, de Construção Civil e Militar do Instituto Militar de Engenharia.*

*Foi instrutor da Academia Militar das Agulhas Negras, adjunto do Gabinete Militar da Presidência da República, Diretor Geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, superintendente-adjunto da SUDENE, comandante do 2º Btl de Engenharia de Construção, e Diretor Geral do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.*

*É atualmente presidente da Rede Ferroviária Federal e membro do Conselho Nacional de Transportes.*

## EVOLUÇÃO

**A** invenção da máquina a vapor, em 1830, dá início a uma revolução no campo dos transportes que, a partir de então, começam a apresentar as características técnicas e econômicas que hoje conhecemos. Assim é que o transporte terrestre recebe um extraordinário impulso com a construção das primeiras estradas de ferro e o transporte marítimo é incentivado e se desenvolve com a introdução de embarcações providas de motor acionado a vapor. Durante um século todo o surto de progresso industrial dos países mais adiantados e a penetração, exploração e desenvolvimento de regiões em processo de colonização estão alicerçados, no que diz respeito ao transporte terrestre na ferrovia. É a fase monopolista desta modalidade de transporte.

A invenção e afirmação do motor a explosão para a propulsão de veículos terrestres e o aparecimento das primeiras fábricas de automóveis, no início deste século, dão início a uma nova fase na história dos transportes e já na década de 20

começam a formar-se, na Europa e nos Estados Unidos, principalmente neste último, extensas malhas rodoviárias de características técnicas avançadas, acompanhando o incremento dos veículos automotores. Por outro lado, assiste-se, nesta mesma década, às primeiras iniciativas, em escala comercial, de uma outra modalidade de transporte: o transporte aéreo. Essas duas modalidades, a rodoviária e a aérea, após o interregno da 2ª Guerra Mundial, se consolidariam e se imporiam de forma categórica, tornando-se crescente ou mesmo preponderante sua participação no transporte de mercadorias (modalidade rodoviária) e no transporte de passageiros interurbanos. No caso do transporte regular marítimo de passageiros, a introdução dos aviões a jato vem praticamente selar a sorte dos grandes transatlânticos. As ferrovias, após atingirem sua maturidade, sofrem o impacto do surto rodoviário e, em que pese a introdução de algumas inovações tecnológicas, não acompanham a melhoria e expansão dos outros setores, entrando em uma fase de relativa estagnação perdendo, inclusive, sua importância relativa no transporte global de carga. Entretanto, a evolução acima descrita em largas pinceladas não se processou da mesma forma em todos os países. Diferentes condições geográficas e diferentes graus de intervencionismo do Estado nos sistemas de transporte foram e são responsáveis por situações diversas. Casos típicos são os da União Soviética onde foi atribuída total prioridade aos sistemas ferroviário e aéreo e da Europa Ocidental em geral, onde o serviço ferroviário recebeu forte apoio governamental, inclusive no que diz respeito ao transporte interurbano de passageiros.

No Brasil, a evolução do transporte não diferiu muito do observado em outras partes do mundo. As nossas ferrovias também se beneficiaram de uma fase monopolista que se estendeu até 1930, quando começa o surto rodoviário e se esboça a fase competitiva, a qual se instalaria definitivamente a partir de 1945, quando também começa a se desenvolver o transporte aéreo.

O processo de expansão ferroviária brasileiro teve caráter colonialista, voltadas que estavam nossas primeiras estradas de ferro para o transporte de produtos agrícolas, principalmente açúcar e café, das zonas de produção aos portos de embarque. Reflexo dessa política é a adoção da bitola métrica que os europeus começaram a empregar, por ser de implantação mais barata, em suas possessões na África e na Ásia nas chamadas ferrovias coloniais.

O empreendimento pioneiro no Brasil é a Estrada de Ferro Mauá, inaugurada em 30 de abril de 1854, num percurso de 14,5 km, entre o Porto de Mauá e Fragoso, na Província do Rio de Janeiro. Daí por diante, principalmente a partir de 1870, a construção se desenvolveria rapidamente. Até 1889 seriam construídos cerca de 9.500 km de estradas de ferro e, desta data até 1930, mais 22.500 km.

Após 1945, tanto o sistema ferroviário quanto o transporte marítimo por cabotagem, entram em fase de relativo declínio com reflexos negativos, inclusive no desenvolvimento do sistema portuário brasileiro. Assim como em outros países as rodovias apresentavam custos de implantação menores e sua construção podia ser feita por estágios, de acordo com o seu grau de utilização. A crescente motorização e o baixo custo dos combustíveis eram outro fator de favorecimento. O papel

pioneiro das estradas de ferro passou às rodovias. A flexibilidade dos veículos rodoviários, por outro lado, era mais um incentivo para sua utilização como meio de transporte das fontes de produção aos grandes aglomerados urbanos e, em decorrência, grande parte da atividade econômica passou a procurar os eixos rodoviários, forçando a construção de novas e novas rodovias. Aos poucos, as ferrovias foram perdendo terreno no campo do transporte de passageiros e de cargas, exceção feita para aquelas mercadorias de características nitidamente ferroviárias.

## TENDÊNCIAS

A atual tendência mundial no transporte de cargas é a de procurar atender aos grandes fluxos de granéis, com poucos e bem determinados pontos de origem e destino. Tal é o caso, por exemplo, do transporte, por ferrovia, de minérios, petróleo e derivados e safras agrícolas. No transporte marítimo esta tendência está claramente refletida na construção de navios especializados de grande porte. Esta nova característica do transporte marítimo refletiu-se, inclusive, nas características das instalações portuárias, com a construção cada vez mais difundida de terminais especializados.

No campo ferroviário, praticamente todos os novos trechos recentemente concluídos, em construção ou projetados, destinam-se ao transporte de minérios. Por exemplo, a maior ferrovia hoje em construção no mundo, a nova Transiberiana, ao norte da atual linha, com 3.145 km de extensão e com término previsto para 1982, tem seu traçado balizado levando em conta a exploração e o escoamento das enormes reservas minerais existentes na região (minério de ferro, carvão, cobre e petróleo).

Esta tendência, que reflete a nova adequação técnico-econômica das ferrovias, importa, outrossim, numa maior especialização do material de transporte e da operação de pátios e terminais.

Para outros tipos de mercadorias (carga geral), a ferrovia vem aumentando sua participação sob a forma de transporte unitizado (*containers, piggy-backs*), procurando aperfeiçoar sua integração com as demais modalidades de transporte.

No campo do transporte de passageiros, deve-se distinguir os casos de transporte de passageiros a longa distância e o de passageiros de subúrbios ou transporte de massa. A crescente e contínua urbanização, fenômeno mundial, tornam este último da maior importância na solução do problema dos transportes urbanos das grandes metrópoles, hoje acutizado pela crise dos combustíveis e pela crescente poluição ambiental causada pelo crescimento das frotas de veículos motorizados.

Assim é que num crescente número de cidades se volta a pensar no sistema ferroviário para o transporte de massa, seja em sua forma clássica, seja sob a forma de metrô ou pré-metrô. A tendência marcante para aquelas regiões metropolitanas onde já existe um sistema ferroviário é a sua recuperação, expansão e integração com as demais modalidades de transporte, notadamente do tipo metrô

e pré-metrô. Esse transporte, em termos empresariais, é normalmente deficitário. Sua justificativa em termos macroeconômicos é, entretanto, incontestável, sendo sobejamente defensável a cobertura de seus déficits financeiros pelo poder público.

Para o caso do transporte interurbano de passageiros a tendência das duas últimas décadas vem sendo o decréscimo de sua importância no que diz respeito às modalidades ferroviária e marítima. A concorrência rodoviária (ônibus e automóveis) e aeroviária é, via de regra, muito difícil de superar, principalmente pelas suas características de flexibilidade e rapidez. Mesmo na Europa, onde a malha ferroviária é densa e as distâncias são relativamente curtas, a modalidade ferroviária perdeu algum terreno.

Nos últimos anos, entretanto, o avanço tecnológico, com o aporte inclusive de técnicas oriundas de outras áreas — aeronáutica e espacial — tem propiciado algumas mudanças nesse panorama. Tal é o caso, por exemplo, da introdução, em corredores de elevada densidade de tráfego, de novos trens de alta velocidade, dos quais, o mais conhecido é o famoso "trem-bala" japonês na linha Tóquio—Osaka.

Esses trens, cuja velocidade de cruzeiro se situa entre 200 e 250 km/hora, suplantam, em termos de conforto e rapidez, a modalidade rodoviária e fazem frente à competição dos aviões, mormente se levarmos em conta o crescente tráfego aéreo e seu congestionamento na proximidade dos aeroportos e o progressivo afastamento desses últimos dos centros urbanos.

Os investimentos envolvidos, entretanto, são pesados, exigindo, além do sofisticado material de transporte, uma infra-estrutura preparada para recebê-lo, demandando linhas bloqueadas e condições geométricas extremamente favoráveis, além de aperfeiçoados sistemas de sinalização e telecomunicações. Sua introdução exige, por conseguinte, para que haja um retorno razoável do capital investido, uma alta densidade de tráfego e tarifas realistas. No caso brasileiro, pode-se imaginar um tipo de transporte similar, a médio prazo, ligando Rio e São Paulo.

Merece ainda menção especial, por se constituir em objeto de permanente interesse a questão relativa à eletrificação das ferrovias.

A esse respeito, cabe dizer que a questão deve ser colocada em termos estritamente econômicos: custos de implantação ou conversão *versus* custos de operação e manutenção. A tração elétrica, embora apresente custos correntes normalmente mais baixos do que a tração diesel, exige investimentos de maior porte para sua implantação.

O mérito da opção deve ser avaliado para cada caso específico, justificando-se a eletrificação quando as economias resultantes da operação forem tais que cubram, ao longo da vida útil estimada para o projeto, os custos de implantação, assegurando um retorno mínimo aceitável ao capital empregado. Claro está que essas economias serão tanto maiores quanto maior for o tráfego, tornando-se, assim, parâmetro decisivo a densidade do tráfego, expressa em toneladas-quilômetro por quilômetro de linha. É bem verdade que a recente crise do petróleo, ao elevar brutalmente os custos dos combustíveis líquidos, alterou as curvas de custos

correspondentes aos dois tipos de tração: os princípios de análise entretanto, continuam válidos.

Dentro desta ordem de idéias, a RFFSA está iniciando a eletrificação da chamada Linha do Centro (Rio—Belo Horizonte). Paralelamente, desenvolvem-se estudos relativos à eletrificação de outros trechos ferroviários, entre eles o ramal de São Paulo.

## I — POLÍTICA DE TRANSPORTES NO BRASIL

Como já foi dito, a partir do pós-guerra a modalidade rodoviária assumiu, rapidamente, posição de destaque no campo do transporte terrestre. Essa situação se consolidaria com o advento da indústria automobilística e com o esforço empreendido para dotar o Brasil de uma moderna infra-estrutura rodoviária, com base numa política de financiamento de investimentos apoiada em recursos estáveis e de realização confiável a médio prazo. Foram criadas, dessa forma, as condições que vieram acelerar o processo de declínio relativo da importância do sistema ferroviário anteriormente percebido. Assim, a indústria automobilística, a criação da Petrobrás, a expansão acentuada do fenômeno da urbanização e o mecanismo de formação e aplicação do Fundo Rodoviário Nacional se constituíram em elementos essenciais que, interagindo, tornaram o transporte rodoviário núcleo dinâmico de desenvolvimento. A própria estrutura econômica do País na época, refletida na natureza e no vulto dos fluxos de transporte a atender, contribuiu para assegurar a nova hegemonia rodoviária.

A política de transportes eminentemente rodoviária, adotada ao longo das décadas de 50 e 60, não dispunha, entretanto, de uma base conceitual, nem era devidamente lastreada por estudos e levantamentos fundamentais do setor, que possibilitassem a evolução racional das outras modalidades de transporte, em particular a ferroviária, de acordo com os novos papéis que viriam a exercer no contexto da economia.

Com efeito, a realização do Estudo de Transportes do Brasil, no período 1965/68, pelo então Grupo Executivo para Integração da Política de Transportes — GEIPOP, constituiu-se efetivamente no primeiro exercício, em grande escala, do planejamento racional e científico de transportes no País. Foi o ponto de partida de uma série de trabalhos voltados à definição dos subsídios essenciais ao delineamento de uma política de transportes que não se limitasse, apenas, a sancionar e reforçar tendências prevalentes na área dos transportes, em detrimento de soluções que, embora preservando a natural hegemonia rodoviária, cuidassem de atribuir aos outros modos as responsabilidades e atenções justificáveis.

Essa preocupação com o planejamento adequado de um setor de tamanha relevância para o desempenho e a expansão da economia brasileira refletiu-se, também, na criação do Ministério dos Transportes, em 1967, a responder pela política de coordenação das diversas modalidades.

O empenho em caracterizar e implementar uma bem fundamentada política de transportes resultou na incorporação ao Plano Nacional de Viação de 1973 de um corpo de normas e princípios básicos, dos quais merecem realce os seguintes aspectos:

- a) a importância da integração e coordenação das diversas modalidades de transporte;
- b) a indispensável coordenação do planejamento nos diferentes níveis de execução (federal, estadual e municipal);
- c) o necessário estabelecimento de prioridade, através da elaboração de Planos Diretores, Estudos de Viabilidade Técnico-Econômica e Projetos Finais de Engenharia;
- d) a preocupação com os problemas operacionais dos serviços de transporte, objetivando sua eficiência e modernização tecnológica.

A evolução recente da economia brasileira, por outro lado, fez com que o País atingisse um estágio e uma estrutura de desenvolvimento que tornaram imprescindíveis a retomada do crescimento do setor ferroviário. Dentre os fatores que concorreram para isso merecem destaque:

- o crescimento rápido das exportações brasileiras de minério de ferro e de produtos agrícolas;
- a expansão programada para a indústria siderúrgica, que requeria a solução do problema do transporte dos seus insumos básicos; e
- o crescimento da demanda do transporte metropolitano, função da elevada taxa de urbanização observada em anos recentes.

A constatação desses fatos já impunha uma reorientação da política de transportes no sentido de assegurar missões mais significativas para a modalidade ferroviária. Os primeiros grandes passos nessa direção foram evidenciados na ênfase dispensada às ferrovias na formulação do programa de Corredores de Exportação e na iniciativa de preparação de planos de ação e investimentos visando a balizar a renovação e a expansão das principais ferrovias.

A elevação extraordinária dos preços do petróleo, favorecendo as modalidades poupadoras de combustível, veio reforçar a necessidade urgente de se revitalizar o sistema ferroviário brasileiro. O Programa de Desenvolvimento Ferroviário — 1975/79 — lançado em outubro de 1974, perseguiu esse objetivo e foi estruturado segundo quatro linhas principais de prioridade:

- realização de um vigoroso programa de construção de linhas novas e variantes, dentre as quais se inclui a chamada FERROVIA DO AÇO;
- modernização e expansão da frota;
- modernização gerencial e
- desenvolvimento de pessoal.

Tomaram-se como pressupostos, para a formulação do plano e de sua execução, a perspectiva de ocorrência continuada de elevadas taxas de crescimento da economia, a existência de recursos financeiros em abundância para garantir a

concretização dos projetos programados e, ainda, que o sistema ferroviário apresentasse flexibilidade gerencial suficiente para absorver os impactos desses investimentos e para possibilitar a continuidade do crescimento de sua produção de transporte.

A falta de uma sólida base financeira, a subestimação dos custos dos principais projetos e as severas restrições orçamentárias impostas, a partir de 1976, pela política governamental de controle do novo surto inflacionário e de equilíbrio do balanço de pagamentos, entre outras causas, vieram frustrar, em grande parte, a consecução das metas do Plano de Desenvolvimento Ferroviário.

Repercussões da conjuntura desfavorável foram sentidas, também, nas outras modalidades de transporte, cujas políticas específicas já passavam por reformulação em seus princípios e objetivos, refletindo o impacto da crise do petróleo e as tendências mundiais já referidas anteriormente.

Buscando-se novas bases, compatíveis com a evolução da economia e do setor, para a definição de alternativas de política nacional de transportes, encontra-se, atualmente, o Ministério dos Transportes, empenhado no processo de revisão do Plano Nacional de Viação e de estruturação de um Plano Nacional de Transportes para o período 1980/85.

A esse propósito, servindo para concluir essa breve menção à política de transportes, cabe reproduzir os critérios gerais, preliminarmente identificados, para estabelecimento de prioridades na área:

I — Será dada prioridade a projetos que apresentem, tanto quanto possível, características de baixa densidade do fator capital e rápida maturação econômica, ou seja, cujo retorno econômico se processe no mais curto espaço de tempo possível.

Em outras palavras, essa orientação pretende restringir os investimentos dos quais resulte aumento excessivo de capacidade nos segmentos da malha viária de transportes, hoje pressionada pela demanda e, em consequência, longo período subsequente de capacidade ociosa do sistema.

Um corolário natural dessa condicionante se aplica à orientação espacial de investimentos. No que tange à área de desenvolvimento econômico já cristalizado, onde a tendência à geração induzida de fluxos é pequena, deverão ser selecionados os projetos que hoje apresentam insuficiência de oferta "vis a vis" à demanda, propondo-se ampliação adequada de sua capacidade.

Isso não implica admitir projetos prevendo grande aumento de capacidade, quando ampliações mais modestas possam atender à demanda por um período de 8 a 10 anos, por exemplo.

Buscar-se-á, assim, nesses projetos, quando possível, sua adequação a uma vida tecnológica mais baixa, mas com taxas de retorno mais altas. Conseqüentemente, procurar-se-á evitar projetos ambiciosos em qualquer segmento do sistema

de transportes — portos, aeroportos, navegação, ferrovias, rodovias para atendimento a fluxos de demanda muito distanciados no tempo.

No que tange a investimentos em áreas de fronteiras agrícolas, procurar-se-á selecionar aqueles destinados ao atendimento de áreas de alto potencial de recursos naturais, não muito distanciadas das áreas de mercado para suas produções prospectivas, e em processo de produção contida por deficiências de transportes.

De modo geral, dever-se-á dar prioridade aos projetos que visem à racionalização da operação.

II — Em decorrência de diretrizes gerais que visam à redução das pressões inflacionárias e do déficit no balanço de pagamentos dever-se-á:

- Selecionar projetos para melhoria da rede viária nos segmentos mais pressionados pela demanda, destacando-se aqueles em áreas de grandes concentrações industriais e de produção agrícola;
- Concentrar esforços nos portos que respondem por parcelas significativas das exportações brasileiras (Rio Grande, Paranaguá, Santos, Rio de Janeiro e Vitória) ou que visam a atender a novos fluxos de exportação e
- Dar prioridade aos projetos componentes do programa Corredores de Exportação, que atendem objetivamente à concentração de fluxos voltados para a exportação e cuja implantação resulta em uma efetiva redução de custos de transporte e conseqüente aumento de capacidade de concorrência internacional desses produtos.

III — A seleção de projetos destinados a dar apoio aos programas setoriais de alta prioridade do Governo deverá levar em consideração as características e dimensões desses programas. O conjunto de projetos selecionados deverá, na medida do possível, ser compatível com a natureza, características e cronogramas dos programas setoriais, de forma a evitar que a insuficiência de oferta de transportes se constitua em ponto de estrangulamento ao seu perfeito desenvolvimento.

IV — Em conseqüência da necessidade de redução da dependência externa de suprimento energético, o Setor deverá se orientar no sentido da intensificação de subsistemas de transporte poupadores de derivados de petróleo, sem prejuízo, porém, da eficiência dos serviços.

V — Deverá ser levada em conta a necessidade de adequar os usos dos recursos financeiros às fontes, evitando assim, onerar o Setor com encargos elevados a curto prazo, tanto no que se refere aos investimentos quanto à operação.

Em conseqüência, todos os projetos propostos deverão estar suficiente e adequadamente cobertos por fontes de recursos perfeitamente identificadas e garantidas. Projetos especiais, inclusive os de integração e segurança nacional, deverão ser executados com recursos oriundos dos subprogramas aos quais estejam vinculados.

## II — O SISTEMA FERROVIÁRIO FEDERAL E A RFFSA

O Sistema Ferroviário Brasileiro, com 29.800 km de extensão é constituído por cinco ferrovias administrativamente independentes entre si, a saber: Estrada de Ferro Amapá-EFAP; Estrada de Ferro Vitória a Minas-EFVM; Rede Ferroviária Federal S.A.-RFFSA; Ferrovia Paulista S.A.-FEPASA e Estrada de Ferro Campos do Jordão-EFCJ.

A penetração deste sistema no território, em média, não chega a 1.000 km e somente nas regiões Centro-Sul e Sul atinge a fronteira dos países limítrofes. As linhas, construídas para atender economias locais, não apresentam, via de regra, traçados condizentes com as necessidades atuais, mostrando, em muitos casos, acentuado grau de obsolescência.

Das cinco ferrovias citadas, três apresentam elevado grau de especialização. Assim, a EFAP e a EFVM são partes integrantes de grandes empreendimentos de exploração mineral, concentrando sua atividade no transporte de minérios de manganês e de ferro, respectivamente. Por sua vez, a EFCJ é uma estrada com propósitos eminentemente turísticos. A FEPASA e a RFFSA, ao contrário, prestam, em escala significativa, toda a gama de serviços de transporte ferroviário. Os quadros anexos contêm informações básicas que caracterizam o atual sistema ferroviário no que diz respeito à extensão das linhas, eletrificação e bitola, material de transporte, transporte efetuado, consumo de combustíveis e pessoal empregado (Quadros I a IX).

No exercício de 1977, o sistema ferroviário nacional transportou 131,9 milhões de toneladas de carga, correspondentes a 60,7 bilhões de toneladas-quilômetro; 308,8 milhões de passageiros de subúrbio e 35,4 milhões de passageiros de médio e longo percurso.

A participação da ferrovia no transporte de carga, estimada em cerca de 16% na oportunidade do lançamento do Programa de Desenvolvimento Ferroviário, em outubro de 1974, pode ser considerada como relativamente baixa pelos padrões internacionais (na mesma ocasião, França: 55%; Alemanha Ocidental: 37%; União Soviética: 77%; Japão: 38% e EUA: 55%).

A reversão da tendência declinante dessa participação ferroviária é um dos objetivos da atual política governamental e as elevadas taxas de crescimento do transporte ferroviário dos últimos exercícios sugerem que esse propósito está sendo alcançado.

### A RFFSA

A Rede Ferroviária Federal S.A., é uma sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério dos Transportes. Seu capital é de Cr\$ 8.873.103.886,00. Sua organização compreende uma Administração Geral e seis Superintendências Regionais (Recife-SR1, Belo Horizonte-SR2, Rio de Janeiro-SR3, São Paulo-SR4,

Curitiba-SR5 e Porto Alegre-SR6), além de uma Divisão Especial de Subúrbios do Grande Rio. Tem ainda a RFFSA duas subsidiárias:

1) Rede Federal de Armazéns Gerais S.A.-AGEF, que é responsável pela construção, instalação e operação de armazéns e silos de interesse para o transporte ferroviário.

2) Empresa de Engenharia Ferroviária S.A.-ENGEFER, responsável pela execução de projetos e obras de novas linhas ferroviárias.

Do conjunto de informações essenciais à caracterização da atual dimensão da Empresa, por sua expressão, merecem referência especial a evolução da produção de transportes, que praticamente duplicou nos últimos cinco anos e o comportamento do efetivo de pessoal que vem apresentando, desde 1964, gradual e significativo decréscimo, o que se traduz num aumento contínuo de sua produtividade.

Os resultados financeiros negativos que a Empresa vem apresentando decorrem, em grande parte, da própria extensão dos serviços oferecidos, entre os quais se relacionam os transportes altamente deficitários de passageiros e o transporte de mercadorias em regiões menos desenvolvidas do País.

Estudo recentemente concluído identificou, através da desagregação hipotética da RFFSA em 4 empresas (transporte na Região Nordeste, transporte de carga no restante do País, transporte de passageiros do interior e transporte de passageiros de subúrbio), situações bem distintas no que diz respeito à rentabilidade de seus serviços. Assim é que a 2ª "empresa", responsável pela movimentação de cerca de 95% do total de carga transportada, acha-se muito próxima do equilíbrio financeiro, enquanto que as demais apresentam elevados coeficientes despesa/receita, sem maiores perspectivas de melhoria, a curto e médio prazos.

Considerando o cunho social de parte ou da totalidade dos serviços prestados pelas outras "empresas", e o interesse governamental em apoiar o desenvolvimento do Nordeste, impõe-se a manutenção desses serviços. A clara definição dos prejuízos financeiros obrigatoriamente incorridos evidenciou o real desempenho financeiro da RFFSA em termos empresariais e o seu ressarcimento pelo Governo permitiria o desenvolvimento de seus programas em bases mais estáveis.

### III — A POLÍTICA FERROVIÁRIA E SUA VIABILIZAÇÃO

A opção clara da política ferroviária brasileira é no sentido de conferir precedência ao equacionamento das necessidades de transporte de cargas, de importância vital ao crescimento econômico e à melhoria das condições de transporte de massa nas grandes regiões metropolitanas, de indiscutível relevância sócio-econômica.

Com efeito, parcela significativa dos programas julgados prioritários pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico depende diretamente, com vistas à viabilização de suas metas, da utilização, em grande escala, do transporte ferroviário. Destacam-se, nesse conjunto e sob o aspecto referido, os programas de exportação.

em especial de produtos agrícolas e de minérios; os programas de auto-suficiência em matérias-primas industriais básicas e os relativos ao desenvolvimento dos transportes coletivos.

O atendimento das necessidades de transporte, derivadas da implementação desses programas, vem sendo assegurado, naquelas regiões já servidas pela ferrovia, através de um esforço de racionalização e de elevação de produtividade. As possibilidades de expansão do sistema ferroviário, pela incorporação de novas linhas, estão momentaneamente prejudicadas pelas limitações orçamentárias vigentes.

A melhoria e expansão dos sistemas ferroviários suburbanos do Grande Rio e do Grande São Paulo terão profundas implicações, propiciando melhores condições, não só para os seus usuários mas, também para os de outras modalidades de transporte (menor congestionamento).

Cabe lembrar que a questão do transporte de massa também vem ganhando relevância em outras cidades brasileiras de grande porte, entre as quais se destacam Recife, Salvador, Belo Horizonte e Porto Alegre, onde as linhas ferroviárias existentes podem e deverão ser melhor aproveitadas para a solução do problema do deslocamento diário.

Por outro lado, o transporte de passageiros a médias e longas distâncias não é encarado como um segmento crítico da atuação do modo ferroviário no Brasil visto que os estágios alcançados pelo desenvolvimento do transporte rodoviário e do transporte aéreo apresentam características compatíveis com as exigências da estrutura da demanda.

A esse argumento, cabe adicionar a constatação de que, com raras exceções, nossas linhas ferroviárias não apresentam condições mínimas de competitividade com relação ao transporte interurbano de passageiros em razão de sua implantação, em passado distante, com traçados e características geométricas que praticamente impedem o oferecimento de serviços de qualidade comparável às modalidades rodoviária e aérea.

Em função dessas considerações, vem sendo posta em prática uma política de redução dos serviços de transporte interurbano de passageiros que condiciona sua continuidade, em casos específicos, às possibilidades de garantia de padrões mínimo de segurança e confiabilidade no contexto de uma função econômica ou social justificável. Os casos particulares em que se configuram indicações de uma relevância especial, como é o caso, a médio e longo prazos, da linha Rio de Janeiro—São Paulo, deverão receber tratamento fundamentado em avaliações de caráter econômico-financeiro e condizente com as disponibilidades de recursos para investimento.

A orientação adotada para o transporte de passageiros, a exemplo da seguida pelo programa de erradicação de linhas antieconômicas, insere-se num amplo esquema de racionalização dos serviços prestados, voltado para o aumento de produtividade e maior eficiência global.

A ênfase atribuída é na racionalização e não na mera supressão de serviços, buscando-se adaptar a configuração da malha e da gama de serviços oferecidos a novas situações ditadas pelo dinamismo da economia.

Objetiva-se, pois, adequar serviços, equipamento e pessoal às atuais perspectivas de transporte, evitando-se, na medida do possível, perpetuar situações artificiais que só podem representar pesados fardos a serem suportados, em última análise, por outros usuários ou pela coletividade.

Empenhada na execução da política ferroviária brasileira, a RFFSA tem a seu cargo a complexa missão de conciliar sua natureza empresarial com o papel que lhe é delegado como instrumento de desenvolvimento econômico e social.

A esse respeito, freqüentemente ressurgem o debate entre posições que defendem uma maior atenção ao atendimento do interesse coletivo em confronto com aquelas que situam a busca do objetivo privado de otimização do desempenho financeiro como condição necessária e suficiente à obtenção dos melhores resultados, tanto em termos de rentabilidade financeira quanto sob o prisma do interesse nacional.

A orientação adotada pela RFFSA é a de caminhar para uma solução de compromisso, em que a meta do equilíbrio financeiro seja considerada como forma de assegurar o eficiente uso dos recursos materiais e humanos colocados à sua disposição, sem, no entanto, prejudicar a consecução dos objetivos econômicos globais para os quais a sua atuação seja relevante.

Como é do conhecimento geral, a execução do Programa de Desenvolvimento Ferroviário 1975/79, em relação à sua concepção original, já passou por reformulações e ajustes, impostos pela evolução da conjuntura econômica nacional, em particular, pela aplicação da política governamental de combate à inflação e de equacionamento do balanço de pagamentos.

Assim, um número elevado de projetos previstos naquele Programa teve de ser postergado ou mesmo interrompido.

Entre esses, cabe referência particular à Ferrovia do Aço, cujo ritmo de implantação foi significativamente desacelerado, e a nova ligação Curitiba—Paraná, com as obras atualmente paralisadas.

Atualmente, são os seguintes os principais empreendimentos em execução, com término previsto até 1980: a ligação Araguari—Pires do Rio (168 km), a ligação Roca Sales—Passo Fundo (157 km) e o Acesso à Margem Esquerda do Porto de Santos (115 km). Num horizonte mais distante, a conclusão da remodelação e modernização dos sistemas ferroviários suburbanos do Grande Rio e do Grande São Paulo.

Merece destaque especial, por sua importância crítica, o programa de ampliação da capacidade operacional (de 25 para 45 milhões de t/ano) da ligação Rio—Belo Horizonte, a chamada Linha do Centro, cuja prioridade se impôs face à postergação dos prazos originalmente previstos para a entrada em operação da Ferrovia do Aço.

Paralelamente, dá-se continuidade, na medida das possibilidades do atual quadro financeiro, àqueles programas de caráter permanente, voltados a assegurar adequadas condições de confiabilidade e capacidade no atendimento à demanda, dos quais destacam-se os programas de melhoria da via permanente e o de renovação do material de transporte.

No momento, procede-se a estudos preliminares com vistas à formulação de uma proposta de Programa de Ação e Investimentos para o período 1979/85, ao mesmo tempo que, em face da indefinição ainda existente com relação aos níveis de recursos para os próximos anos, a Empresa limita suas ações àquelas obras, serviços e aquisições estritamente indispensáveis a evitar o estrangulamento de transportes vitais para o País.

O ano de 1978, assim, representa, para a Empresa, um período de busca do máximo crescimento da produção de transporte compatível com a política de restrição de recursos e de controle da situação financeira da Empresa. Deverá ser, também, um período de preparação da RFFSA para a formulação da estratégia a ser seguida nos próximos anos, que serão marcados, tudo faz crer, pela ocorrência de taxas moderadas de crescimento econômico nacional, pela escassez de recursos para investimentos, pela restrição à importação de material e equipamentos e pela solicitação, cada vez mais crescente, de transporte de um número selecionado de produtos e dos serviços de subúrbios.

Em primeira aproximação, a aceitação dessa premissa já indica como componente dessa estratégia uma reorientação do Programa de Desenvolvimento Ferroviário, no sentido de que as ações da Empresa sejam voltadas para a modernização e aumento gradativo de capacidade dos sistemas existentes, para a atribuição de prioridade aos investimentos de resposta mais rápida, para o prosseguimento dos esforços na redução dos custos e elevação da produtividade através da análise sistemática das operações, pelo apoio à indústria nacional de materiais e equipamentos ferroviários e pela qualificação dos gerentes ferroviários.

No contexto dessas linhas gerais já se desenham alguns programas e projetos cuja implementação se impõe nos próximos exercícios. Entre esses incluem-se, certamente, soluções ferroviárias para o atendimento da demanda no triângulo econômico Rio de Janeiro — Belo Horizonte — São Paulo, programas de renovação e expansão do transporte suburbano, programas de modernização do sistema existente, com ênfase na racionalização da operação e aumento de capacidade dos principais corredores de transporte.

Esses programas deverão ser complementados por uma ampla e contínua ação de desenvolvimento de pessoal, já em andamento, visando a qualificação profissional, inclusive das áreas de gerência e assessoramento superior, bem como, pela implantação de um modelo gerencial (gerência, planejamento e controle) compatível com o vulto e complexidade da Empresa.

A concretização desses planos dependerá, entretanto, como de resto a própria gerência da RFFSA, em termos empresariais, da instituição de um sólido e estável esquema financeiro.

**QUADRO II**  
**MATERIAL DE TRANSPORTE EM TRÁFEGO — 1977**

FERROVIAS	NÚMERO			
	LOCOMOTIVAS	VAGÕES	CARROS	AUTOMOTRIZES E CARROS MOTORES
EFAP	5	133	5	-
EFVM	161	10.626	49	-
RFFSA	1.418	42.876	2.167	416
FEPASA	512	15.823	702	38
EFCJ	-	2	7	10
<b>BRASIL</b>	<b>2.096</b>	<b>69.460</b>	<b>2.930</b>	<b>464</b>

**QUADRO III**  
**TRANSPORTE DE CARGA - 1975/77**

FERROVIAS	TONELADAS (10 <sup>9</sup> )		
	1975	1976	1977
EFAP	1.495	1.261	869
EFVM	65.983	66.407	59.818
RFFSA	46.165	55.109	59.274
FEPASA	10.051	11.443	11.914
EFCJ	1	0	0
<b>BRASIL</b>	<b>123.695</b>	<b>134.220</b>	<b>131.875</b>

**QUADRO IV**  
**TRANSPORTE DE CARGA - 1975/77**

TONELADAS-QUILÔMETROS (10<sup>6</sup>)

FERROVIAS	1975	1976	1977
EFAP	289	240	164
EFVM	34.933	35.250	30.842
RFFSA	19.732	23.445	25.251
FEPASA	3.809	4.311	4.464
EFCJ	0	0	0
<b>BRASIL</b>	<b>58.763</b>	<b>63.248</b>	<b>60.721</b>

**QUADRO V**  
**PRINCIPAIS MERCADORIAS TRANSPORTADAS — 1977**

MERCADORIAS	TONELADAS		TONELADAS QUILÔMETRO	
	MILHARES	%	MILHARES	%
Minério de Ferro	73.471	55,7	40.129.420	66,1
Produtos Agrícolas	7.565	5,7	3.608.512	5,9
Derivados de Petróleo	7.034	5,3	3.520.592	5,8
Cimento	6.253	4,7	2.072.140	3,4
Produtos Siderúrgicos	7.123	5,4	1.865.309	3,1
Carvão Nacional	7.187	5,5	1.331.212	2,2
Outros	23.242	17,7	8.194.570	13,5
<b>BRASIL</b>	<b>131.875</b>	<b>100,0</b>	<b>60.721.755</b>	<b>100,0</b>

## QUADRO VI

## TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DE INTERIOR - 1975/77

MILHARES

FERROVIAS	1975	1976	1977
EFAP	148	138	144
EFVM	1.564	1.872	2.208
RFFSA	27.438	27.470	23.620
FEPASA	13.683	12.540	9.216
EFCJ	211	231	195
<b>BRASIL</b>	<b>43.044</b>	<b>42.251</b>	<b>35.383</b>

## QUADRO VII

## TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DE SUBÚRBIO - 1975/77

MILHARES

FERROVIAS	1975	1976	1977
EFAP	-	-	-
EFVM	-	-	-
RFFSA	215.547	257.726	277.213
FEPASA	32.522	32.512	30.841
EFCJ	733	872	786
<b>BRASIL</b>	<b>248.802</b>	<b>291.110</b>	<b>308.840</b>

**QUADRO VIII**  
**CONSUMO DE COMBUSTÍVEL — 1977**

TONELADAS

FERROVIAS	ÓLEO COMBUSTÍVEL	ÓLEO DIESEL	CARVÃO
EFAP	-	840	-
EFVM	-	94.884	-
RFFSA	15.812	345.145	28.803
FEPASA	-	74.234	-
EFCJ	-	-	-
<b>BRASIL</b>	<b>15.812</b>	<b>515.103</b>	<b>28.803</b>

**QUADRO IX**  
**PESSOAL: EFETIVO EXISTENTE - 1975/77**

NÚMERO

FERROVIAS	1975	1976	1977
EFAP	139	140	113
EFVM	10.543	10.078	10.380
RFFSA	109.295	110.279	95.160
FEPASA	24.892	26.770	22.220
EFCJ	349	325	315
<b>BRASIL</b>	<b>145.218</b>	<b>147.592</b>	<b>128.188</b>