

ESPECIAL

PRIVATIZAÇÃO DA RFFSA E APRIMORAMENTO DO SETOR DE TRANSPORTES NO BRASIL: ALGO EM COMUM ?

Raul de Bonis Almeida Simões

Consultor

Assessor Técnico do Sindicato dos
Ferroviários da Central do Brasil

1. RFFSA - Duas décadas submetida a políticas desastrosas para o país.

A ferrovia, devido as suas características físicas e operacionais, coloca-se em geral na condição de elemento estrutural dos sistemas de transportes e assim é capaz de oferecer elevados níveis de capacidade e eficiência energética, contribuir eficazmente para a redução dos custos médios dos serviços de transporte e proporcionar velocidades expressivas aos deslocamentos, entre outras vantagens relativas.

Entretanto, apesar de apresentar-se como opção de transporte ligando a maior parte dos grandes centros produtores e consumidores do Brasil, nossa principal empresa ferroviária - a RFFSA - teve como destaque em sua atuação, ao longo das últimas duas décadas, a manutenção de políticas que reduziram, contínua e drasticamente, o rol de serviços prestados.

Atualmente, os serviços mantidos pela RFFSA resumem-se quase exclusivamente à movimentação de granéis, sólidos e líquidos, em sua maior parte de baixo valor agregado.

Alegavam os responsáveis pela política de eliminação de serviços tratar-se de um modelo de atuação comercial que garantiria o equilíbrio financeiro da empresa, na medida em que a RFFSA concentraria seus esforços e interesses em cargas ditas “tipicamente ferroviárias”, ou seja, movimentadas em grandes quantidades e assim permitindo fluxos regulares à operação ferroviária.

Ainda sobre os serviços atualmente prestados pela RFFSA é interessante destacar os seguintes aspectos :

- em mais de 80% do total de toneladas transportadas anualmente, essas cargas dizem respeito à movimentação de minério de ferro e outros insumos da siderurgia, derivados de petróleo, produtos siderúrgicos, cimento, grãos, fertilizantes e produtos cítricos;
- essas cargas pertencem, em sua maior parte, a atividades econômicas que não podem prescindir das facilidades proporcionadas pelo setor ferroviário, seja pelas quantidades transportadas, seja pelo ritmo segundo as quais são consumidas pelas unidades industriais ou exportadas;
- a remuneração desses serviços, em alguns casos, não chega mesmo a cobrir os custos variáveis dessas operações.

Esse conjunto de condições e ainda o tratamento diferenciado dispensado à modalidade rodoviária (maior apoio governamental, liberdade tarifária, menor ingerência por parte das políticas governamentais, maiores investimentos e facilidades de financiamento, etc) conduziram o setor ferroviário a uma situação que combinava uma forte dependência em relação ao governo com um desenvolvimento contínuo de um contexto de perda de competitividade e de degradação em boa parte do sistema RFFSA.

Isso observando, é válido considerar uma íntima relação entre o modelo comercial assinalado mais acima e os seguintes resultados constatados no âmbito da RFFSA, de grande importância e gravidade para o país :

- ampla maioria dos setores empresariais e da população brasileira deixaram de contar com a possibilidade de acesso aos benefícios que a ferrovia teria sido capaz de proporcionar. Nesse sentido, afirmamos que a RFFSA, gradualmente, voltou as costas para as necessidades e interesses da maioria dos brasileiros;
- o país deixou de contar com os préstimos de um poderoso instrumento capaz de concorrer para a redução dos custos médios dos serviços de transporte (bastante elevados) e, em consequência, dos custos médios de um grande número de bens e serviços, cuja produção e realização dependem também dos serviços de transporte;

Essas consequências tiveram um peso muito maior para o Brasil do que o produzido pela degradação física e financeira da RFFSA.

A Nação necessita de um setor ferroviário eficiente e isso não ocorre atualmente no Brasil. O setor ferroviário precisa estar continuamente

submetido a adequações criteriosas de modo a elevar seus níveis de utilidade e colocar ao alcance da população os benefícios derivados do conjunto de suas vocações e funções.

2.RFFSA - Situação atual.

A RFFSA apresenta-se atualmente com uma vasta coleção de problemas, alguns mais outros menos visíveis para a população em geral, mas todos responsáveis pela existência de uma péssima imagem que a instituição vem carregando ao longo dos anos.

Dentre as principais características da precária situação atual da RFFSA, é importante destacar:

- a) o fato da empresa ter apresentado nos últimos anos deficits operacionais relevantes. A receita operacional da empresa, em 1994, situou-se em aproximadamente R\$ 800 milhões, montante insuficiente para cobrir a totalidade de suas despesas (cerca de R\$ 1,1 bilhão no mesmo período) mas extremamente tímida em relação ao potencial de atuação da RFFSA no campo do transporte de carga.

O resultado acima assinalado deveu-se especialmente ao fato da empresa ter eliminado de seu universo de atuação, toda e qualquer iniciativa no sentido de investir e melhorar sua posição no campo do transporte de carga geral - especialmente containerizada e nos grandes eixos entre os principais pólos produtores e consumidores do país. São cargas de valor agregado bastante superior aos encontrados na movimentação de granéis e assim capazes de gerar novas e substanciais receitas para a RFFSA;

- b) de outra parte, contratos mal gestados e mal geridos ao longo de mais de dez anos e sérios problemas no campo administrativo foram responsáveis pela formação de uma dívida que atualmente gira no entorno de R\$ 2,5 bilhões , que a empresa sozinha não apresenta condições de fazer frente;
- c) a empresa tem sido analisada pela população que nem dispõe das informações suficientes, nem é estimulada a uma discussão mais consistente a propósito do setor de transporte no país, como seria natural acontecer somente pelos seus erros e deficiências. Não são examinados e discutidos aspectos de grande importância, mas devem sê-lo, tais como o papel e as vantagens que a modalidade seria capaz de proporcionar ao país;

- d) compreendendo uma extensão de linhas da ordem de 22000 km, que se distribuem do Maranhão ao Rio Grande do Sul, e o maior patrimônio entre as empresas estatais brasileiras, a RFFSA, entretanto, restringe sua atuação, praticamente, a serviços intra-regionais de transporte de carga. O fato deve-se especialmente à existência de gargalos físicos e operacionais que a impedem ou reduzem sua competitividade para a realização de outros serviços (interregionais). Perde dessa forma, e muito, o país.
- e) no que concerne aos trabalhadores da RFFSA, nenhum estímulo ou possibilidade lhes foi dedicado pelas sucessivas direções da empresa (pelo menos nos últimos dez anos) quanto a se reciclarem profissionalmente e assim conquistarem níveis mais elevados de capacitação em suas funções, com uma isolada excessão no domínio da formação gerencial.

Desse modo, o trabalhador da RFFSA, em sua grande maioria, caracterizou-se nos últimos anos pelo seu desinteresse e ceticismo quanto a discutir e pressionar pelo ajustamento da empresa às suas funções mais importantes e assim prestar os serviços que lhe cabe em prol do desenvolvimento econômico e social do Brasil;

- f) os pátios e terminais ferroviários da RFFSA, equipamentos excepcionalmente importantes para o desempenho da empresa, foram em grande parte atingidos pelo processo de degradação que tomou conta da RFFSA ou ajustados (aqueles que integravam o perfil reduzido de atuação da empresa) ao modelo comercial criticado nos itens anteriores, ocorrendo ainda casos de desvio de utilização e transferência danosa de muitos deles para a iniciativa privada.

Através desse fenômeno, teve a RFFSA ainda mais prejudicada sua capacidade de modernização e elevação dos níveis de competitividade;

- g) uma posição de destaque deve ser dada também ao fato de ter a RFFSA, praticamente, eliminado sua participação no universo do transporte intermunicipal de passageiros. Essa política afastou-a mais ainda dos interesses diretos da maior parte da população, questão relevante e fator de desestímulo à análise e discussão das responsabilidades da ferrovia para com o país.

3.Sector Ferroviário - Poderoso instrumento para a realização dos objetivos de desenvolvimento econômico e social.

Os grandes problemas observados no sector de transportes não se limitam, obviamente, à modalidade ferroviária ou à RFFSA'.

É especialmente na matriz de transportes, onde estão deslocadas para uma posição francamente secundária as modalidades de grande capacidade de transporte, onde se encontra a dimensão mais dramática do problema.

A distribuição modal dos serviços de transporte em nosso país, com características que têm persistido e até mesmo se fortalecido desde os anos 50/60, é responsável por graves prejuízos que atingem o Brasil tanto no campo econômico quanto social.

Somente para citar algumas das principais consequências desse quadro para o país, merecem destaque os seguintes aspectos :

- a opção dominante - a rodoviária - proporciona níveis bastante insatisfatórios no que concerne à eficiência energética, se comparada às modalidades ferroviária e aquaviária. Em consequência, com a substituição indevida das modalidades de grande capacidade pela opção rodoviária, o setor de transporte tem sido responsável por ampliação nos níveis de importação de petróleo e assim pela elevação dos custos médios dos serviços de transportes e suas influências sobre os custos médios de bens e serviços em geral;
- ainda sobre o mesmo fenômeno, merece destaque o fato de que os níveis de produtividade do setor vêm sendo mantidos aquém do que poderia ser realizado no país, se verificada uma outra realidade no que diz respeito à matriz de transporte;
- a modalidade rodoviária, no tocante a deslocamentos intra e intermunicipal de passageiros e ainda com maior destaque nos casos de viagens de longo percurso, não tem capacidade de oferecer níveis elevados de velocidade, acarretando perdas significativas em termos do conforto e da conveniência de grandes contingentes da população brasileira;
- como consequência direta do aspecto acima mencionado, no que diz respeito às maiores aglomerações urbanas brasileiras, merece ser colocado em relevo o fato de centenas de milhares de pessoas diariamente, serem fortemente prejudicadas em sua condição de produtividade profissional, assim como no que concerne ao tempo disponível para o desenvolvimento de atividades de lazer, culturais, políticas ou até mesmo para o convívio familiar;

Em resumo, uma realidade mais adequada quanto à matriz de transporte constitui-se, sem a menor dúvida, num elemento de importância

maior para qualquer pretensão de desenvolvimento, não podendo assim esse tema continuar a receber a indiferença e o desinteresse por parte de dirigentes e de muitos dos segmentos organizados da população.

4.O que está projetado para a RFFSA

A RFFSA foi incluída, em 1992, entre as empresas integrante do denominado Plano Nacional de Desestatização.

Nessa condição, foi submetida a estudos de avaliação e à definição de um modelo para sua privatização.

Para a RFFSA, com seus aproximados 22000 km de linhas, foi decidida uma divisão da malha em seis subsistemas para transferência, de cada um deles, para a iniciativa privada através de contratos de concessão e arrendamento..

Essa opção, já aprovada pela governo, considerou em destaque o fato de que atualmente os fluxos de carga atendidos pela RFFSA apresentam predominantemente uma dimensão intra-regional, característica então assumida para a divisão da malha. Trata-se, tão somente, de uma das superficialidades ou inconsistências encontradas nos referidos estudos que, se não recolocadas rapidamente pelos governantes em criteriosas análises e discussões, poderão prestar grandes desserviços à Nação, pois:

- a) tais estudos priorizaram e quase exclusivamente se detiveram no exame do quadro de dificuldades que atinge a RFFSA, considerando nessa atitude um só propósito, o de privatizar - e a curto prazo - aquela empresa.

Técnicos e autoridades governamentais assumiram, de forma prepotente, o espírito da missão a cumprir. Para esta tarefa, não havia qualquer disposição em discutir a questão de modo mais abrangente, mais compatível com as inúmeras dimensões do problema e com as próprias características do país. Além disso, técnicos e autoridades não admitiam a existência de dúvidas;

- b) no contexto acima descrito, entre os executores e aqueles que vieram a aprovar os estudos e o modelo de privatização da RFFSA, não houve questionamentos acerca do papel da ferrovia ou do setor de transportes, e muito menos investigações acerca dos fatores que teriam induzido a RFFSA à difícil realidade atual ou relativamente à grande potencialidade que a RFFSA apresenta para ampliar sua participação no mercado dos serviços de transporte: condição explicitada por inúmeros interessados em participar do processo de privatização da empresa;

- c) pelo visto nos itens anteriores, não sobra dúvida quanto ao fato de que aqueles estudos deixaram de compreender a execução de análises econômicas mais abrangentes, onde figurasse, entre outras alternativas, uma hipótese de recuperação gradual da empresa, apoiada prioritariamente na possibilidade real de geração de novas e substanciais receitas (através da exploração racional de suas potencialidades) e, de outra parte, na implementação criteriosa de novos padrões de administração e controle;
- d) finalmente, é fundamental destacar que os estudos admitem, friamente, a possibilidade de demissão de um contingente de 20000 a 25000 empregados da RFFSA, no âmbito do processo de privatização e a curto prazo.

Ou seja, demissão em massa. Num país já fortemente atingido pelos fantasmas do desemprego, da pobreza e do sofrimento de milhões de brasileiros.

5. Considerações finais - propostas com vistas ao efetivo aprimoramento do setor ferroviário.

Uma ampla transformação no setor de transportes constitui-se, portanto, em indiscutível necessidade no Brasil. Uma transformação de tal natureza e dimensão passará forçosamente pela adequação do segmento ferroviário, sua opção terrestre de maior capacidade de transporte.

Essas questões, entretanto, não mereceram maior atenção por parte dos estudos de privatização da RFFSA. Por exemplo, não aparece nas decisões governamentais, conhecidas até o momento, qualquer indicativo do que o governo espera atingir com a transformação da RFFSA ou sobre os meios que garantirão a implementação da transformação, conforme o desejado.

Nesse sentido, é interessante observar que, relativamente a cada um dos subsistemas cogitados para a privatização da empresa, deverá ser levado a cabo um processo licitatório independente.

Ocorre que, dos seis subsistemas em questão, um é francamente superavitário, dois são moderadamente deficitários e os três demais amplamente deficitários. Entre os três últimos citados, destaca-se a situação do subsistema Nordeste que, apesar de compreender cerca de 20% de toda a malha da RFFSA, abandonado à própria sorte, não chega atualmente a responder por 2% da carga anualmente transportada pela empresa.

Trata-se efetivamente de um quadro bastante heterogêneo e atingido por elevado nível de degradação e desmandos, o que não impede a RFFSA de prever, para 1995, um equilíbrio aproximado entre suas receitas e despesas.

Nesse contexto, com o definido para a execução do processo de licitação, temos mais dois níveis de grande preocupação em relação ao futuro do setor ferroviário brasileiro :

- o primeiro, de grande probabilidade de ocorrência, de que os subsistemas da RFFSA venham a ser transferidos para grupos de empresas para os quais não exista nem motivação, nem obrigação de prestar serviços ferroviários a outros interessados. Ou seja, teríamos aí a consagração do modelo atual de atuação da RFFSA, segundo o qual uma minoria a controla e explora em detrimento de todo o restante da sociedade;
- em segundo lugar, a possibilidade, também concreta, de que somente um ou dois entre os seis subsistemas nos quais a RFFSA deverá ser dividida, terá confirmada sua transferência para a iniciativa privada. Isso significará que o Governo deixará de contar com um equilíbrio entre receitas e despesas, permanecendo somente com o ônus de manter serviços deficitários, desprovidos de planos de recuperação e recursos assegurados. Dessa forma, estes serviços seriam candidatos ao desaparecimento ou ao total abandono a curto ou médio prazo.

Quanto à demissão em massa de ferroviários, a classificamos aqui de absurdo, não de risco. Além de concorrer para a ampliação de algumas das mazelas nacionais - desemprego, pobreza, injustiça social - uma decisão nesse sentido colocará em grande dificuldade algumas regiões ou aglomerações brasileiras, tais como Juiz de Fora, Bauru ou Barra do Pirai, onde a economia local tem, no consumo dos ferroviários da RFFSA, importantes segmentos. Somente na região de Juiz de Fora é cogitada a hipótese de três mil demissões, condição que causará grande impacto sobre a economia local.

Em virtude do conjunto de problemas e aspectos mencionados anteriormente, não alimentamos qualquer tipo de preocupação ou receio em externarmos nosso pensamento, segundo o qual o país teria muito melhores perspectivas se a transformação preconizada para o setor ferroviário ocorresse por dentro da RFFSA. Não há superposição de objetivos entre o projeto de privatização da RFFSA e o desejo de ver o

setor de transportes aprimorado e ajustado aos interesses da população brasileira.

As potencialidades apresentadas pela empresa, com possibilidade concreta de geração de superávits operacionais no curto prazo, dão sustentação ao pensamento exposto. Transformar uma empresa, do porte e da complexidade da RFFSA, demanda um projeto de longo prazo. Por exemplo, decenal.

De outra parte, uma realização como a proposta exige critério, mão firme, persistência na busca da confirmação dos objetivos e metas adotados. Tudo isso joga contra a atual RFFSA, de miserável imagem. Tudo isso leva muitos brasileiros a apostar na impossibilidade de sucesso no empreendimento.

Estaremos, entretanto, preparados para transformar e aprimorar esse imenso país se partimos da premissa de impossibilidade de ajustar uma empresa? Esse não é verdadeiramente o eixo de raciocínio que defendemos.

Nossa proposta é de que a RFFSA passe a ser vista e trabalhada segundo dois sistemas complementares. Um, composto pelos grandes eixos, constituindo o SISTEMA FERROVIÁRIO BÁSICO do país, cuja responsabilidade de operar e manter permaneceria com o Governo Federal. Esse sistema seria submetido a um projeto decenal, onde gradualmente os corredores passassem a ser recuperados e aprimorados, com base principalmente nos saldos comerciais que a empresa tem condições de realizar.

Para tanto, profundas mudanças precisarão ser efetivadas, nos campos administrativo e comercial, devendo ser igualmente estabelecidos os instrumentos através dos quais a empresa passe, a ser acompanhada e controlada por toda a sociedade.

Um segundo segmento a ser considerado, para a futura RFFSA, compreenderia um conjunto -amplo- de SISTEMAS DE INTERESSE REGIONAL.

Do aprimoramento desses sistemas participariam os governos estaduais e municipais diretamente interessados, cabendo igualmente espaço para participação da iniciativa privada, sem que isso signifique uma retirada absoluta de responsabilidade da esfera federal, garantindo ao sistema regional sua presença nas discussões e decisões que digam respeito ao aprimoramento do setor ferroviário no país.