

As Contradições da Reforma do Estado de Modelo Neoliberal: Atores Locais/Regionais e o Projeto de Reativação do Trecho Ferroviário Passo Fundo - Marcelino Ramos/RS

*Ana Julian Faccio¹
Aldomar Arnaldo Rückert²*

Resumo

Na década de 1990, o discurso neoliberal entra no cenário político dos países subdesenvolvidos. As concessionárias de serviços passam a atuar no território brasileiro incumbidas de prestar serviços para a sociedade mediante regras de contrato de concessão. Mas ao mesmo tempo, as agências reguladoras dos serviços prestados fiscalizam tais empresas de forma deficitária. Com isso, empresas passam a abandonar trechos considerados não rentáveis. Entre elas, a América Latina Logística - ALL, responsável pelo transporte ferroviário da Malha Sul do Brasil desde 1996, que abandonou o trecho Passo Fundo – Marcelino Ramos (RS). O objetivo desse artigo é discutir a reforma do Estado brasileiro no que se refere ao processo de concessões/privatizações, bem como evidenciar a luta dos atores locais/regionais a partir de Audiências Públicas para a reativação do trecho ferroviário em prol do desenvolvimento local/regional, de modo que se façam cumprir as cláusulas contratuais.

Palavras-chave: Reforma do Estado; América Latina Logística; Atores Locais e Regionais.

Resumen

En la década de 1990, el discurso neoliberal en el escenario de los países subdesarrollados. Las concesionarias de los servicios estatales, que empiezan a actuar en el territorio brasileño después de 1990, se quedan encargadas de prestar servicios a la sociedad, mediante reglas de contrato de concesión. Pero al mismo tiempo, las agencias reguladoras de los servicios prestados a tales empresas, fiscalizan de forma deficitaria. Por consecuencia, las empresas pasan a abandonar los caminos no más rentables. Entre ellas, la América Latina Logística – ALL, responsable por el transporte de la malla ferroviaria al Sur de Brasil desde 1996, que ha abandonado el trecho Passo Fundo – Marcelino Ramos (RS). El objetivo de este artículo es discutir la reforma del Estado brasileño, así como el proceso de concesión/privatizaciones y la lucha de los actores locales/regionales a partir de audiencias públicas para la reactivación del trecho en pro del desarrollo local/regional y para que se cumplan las cláusulas contractuales.

Palabras clave: Reforma del Estado; América Latina Logística; Actores Locales y Regionales.

Introdução

No início da formação do território do Rio Grande do Sul, a região hoje denominada Alto Uruguai (Mapa 01 - Localização da Microrregião Geográfica de Erechim - RS) era ocupada por índios, caboclos e posseiros, e por isso conhecida como “terra de ninguém”.

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

² Professor orientador no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS. Pesquisador CNPq.

A fundação da Colônia Erechim pretendia resolver os “problemas” da região do Alto Uruguai, não só no sentido de suprir a insuficiência das outras colônias, mas também de atender antigos colonos de diversas procedências e povoar o “Sertão do Erechim”.

Em seguida, foi planejada uma estrada de ferro ligando o Sul do país a São Paulo, passando pela Colônia Erechim, que possibilitaria a formação de povoados e traria o desenvolvimento para a região. Assim, o governo brasileiro concedeu a construção da linha férrea Santa Maria (RS) - Itararé (SP) a empresa belga *Compagnie Auxiliaire des Chemins de Fer au Brésil*. Em decorrência do término da obra, a empresa teria direito exclusivo de usufruir a linha por vinte e cinco anos. Mas com a crise resultante da Primeira Guerra Mundial, a empresa não investiu mais na estrada de ferro, fazendo com que, em 1920, o governo estadual de Borges de Medeiros procedesse a encampação da linha férrea. Isto ocorreu devido a má conservação das linhas, ao atraso dos trens e a acidentes que com frequência vinham ocorrendo. A Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS), incluindo o trecho gaúcho da ferrovia Santa Maria – Itararé, ficou nas mãos do governo gaúcho por cerca de quarenta anos, até que na década de 1960, a malha ferroviária foi incorporada à Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA). Conforme Wolff (2005, p. 104):

A Viação Férrea, após sua encampação, incorporou e construiu quase 700 km de trilhos e durante cerca de quarenta anos ficou de posse do governo estadual, construindo-se mais 1400 km, além das reformas nas estações, reparos e adaptação no material rodante. Em 1954, VFRGS foi transformada em autarquia. Após a criação de rede ferroviária federal sociedade anônima, em 1957, diversos acordos se seguiu e, em fevereiro de 1961, os 3 657 km da rede no estado foram incorporados à RFFSA.

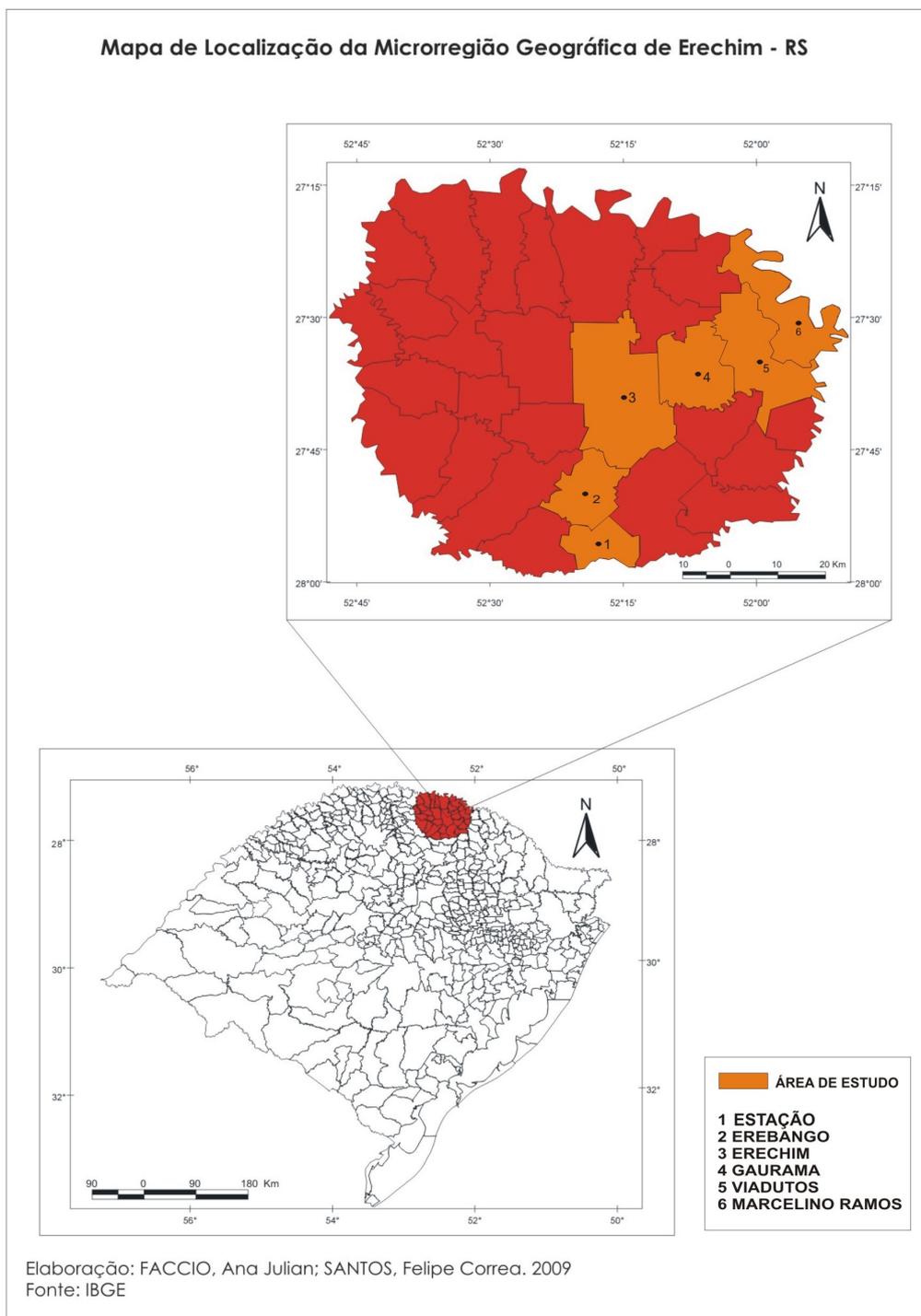
Em 1990, a RFFSA foi incluída no programa de desestatização do governo Collor de Melo, com o intuito de aumentar a oferta e melhoria de serviços, pois o Governo Federal colocou em prática ações voltadas para a privatização, concessão e delegação de serviços públicos de transporte à iniciativa privada. A Malha Sul da RFFSA foi arrematada em leilão pela América Latina Logística (ALL) em 1996, que até hoje é responsável por essa região, inclusive desativando trechos que não lhe era de interesse:

Na década de 1990, a Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA foi incluída no Programa Nacional de Desestatização criado pelo governo Collor, sendo então dividida em seis malhas regionais para fins de privatização. A malha sul, nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, foi leiloada em 1996, sendo arrendada pela ferrovia Sul Atlântico, depois América Latina Logística – ALL, empresa com sede em Curitiba, que atualmente opera o sistema de transporte de cargas em nosso estado (IPHAE, 2002, p. 13).

Atualmente, o trecho Passo Fundo - Marcelino Ramos encontra-se desativado, por iniciativa

da ALL, que alegou inviabilidade econômica da linha, deixando os municípios e as empresas da região sem o transporte ferroviário, acarretando prejuízos econômicos e sociais à região e, principalmente, provocando uma perda de identidade dos lugares por onde passava o trem.

Mapa 1 – Localização da Microrregião Geográfica de Erechim – RS.



O fim do Estado Desenvolvimentista e a Reforma do Estado brasileiro: o início do processo de privatizações

Com o processo de globalização, e a crise do petróleo no fim dos anos 1970 que provoca uma grave crise econômica, o Estado desenvolvimentista brasileiro entra em crise, questionados seus planos nacionais de desenvolvimento, programas de integração nacional e a própria centralização político-administrativa do território. Embora cumprindo esse papel desde os anos 1930³, deixa de ser um Estado forte, centralizador e interventor para tornar-se um Estado regulador e flexível para as necessidades da nova fase do capitalismo.

O cenário brasileiro anterior ao governo Collor de Mello, apresentava-se no modelo de substituição de importações, com estratégias geopolíticas de desenvolvimento regional baseadas na política cepalina⁴, que “*propunha a superação do atraso através de uma industrialização induzida pelo Estado*” (FIORI, 1992, p. 77):

De um lado, o controle estatal do câmbio como instrumento para uma industrialização orientada pela pauta de importações: e, de outro, a presença ativa do Estado, como produtor de insumos e fornecedor de infra-estruturas de transportes e comunicações. Além do principal financiador dos investimentos privados nacionais e pivô central da articulação entre capitais nacionais privados e públicos e os capitais internacionais.

Nos anos 1980, o projeto desenvolvimentista entra em crise, sendo o período marcado como a “*década perdida*”:

Quando a crise internacional atingiu a América Latina, em meados da década de 70, só se poderia falar, ainda, da vigência do projeto de desenvolvimento de inspiração cepalina, (...) no final dos anos 80, só o Brasil ainda não havia abandonado de todo o ideário desenvolvimentista, ainda que estivesse completamente estrangulado pela dívida externa, pela falência do Estado (...) e por uma economia estagnada (FIORI, 1995, p. 99).

A superação desta crise aponta para um “*inevitável e radical realinhamento de velhos compromissos*”, que exige uma recomposição do Estado tão ou mais radical que nos anos 1930, mas agora feita sob um regime democrático (FIORI, 1995).

Na contraface real do processo, é que assistimos a degradação progressiva da infra-estrutura econômica e a deterioração acelerada da qualidade dos serviços públicos,

³ O Brasil foi e ainda é o caso mais completo e bem-sucedido de realização do projeto latino-americano de desenvolvimento nacional. Seu Estado Desenvolvimentista cumpriu papel decisivo no crescimento econômico iniciado nos anos 30 e na industrialização acelerada a partir dos anos 50, através de uma política industrial estruturada, articulando capitais nacionais e internacionais. Com o regime autoritário instalado em 1964, o projeto desenvolvimentista alcançou sua máxima potenciação (FIORI, 1992).

⁴ A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) formulava estratégias desenvolvimentistas de industrialização para os países da região.

condenando o Estado à impossibilidade de cumprir até mesmo suas responsabilidades mais tradicionais: serviços urbanos, educação, saúde, etc. nesse sentido, os anos 80 marcaram o esgotamento da estratégia desenvolvimentista de cunho autoritário e excludente que vigia desde os anos 30 (FIORI, 1992, p. 84).

Nas décadas de 1980 e 1990, a descentralização do poder do Estado brasileiro entra em curso, sendo a constituição brasileira uma das bases dessa reforma, “*a constituição brasileira, aprovada em 1988, representa um primeiro passo, consagrando um novo regime político e profundas transformações nas relações internas entre várias instâncias e dimensões do Estado*” (FIORI, 1995, p. 112), a partir do qual o Estado opera a descentralização dos recursos da educação, saúde, infraestruturas, dentre outros, para seus entes federativos Estados e Municípios. De acordo com Benett (1990 *apud* SILVA; COSTA, 1995, p. 262):

A noção de descentralização comporta vários significados. (...) assim, aparecem como processos de descentralização tanto movimentos de desconcentração do poder de tomada de decisões sobre alocação de recursos estatais no interior de uma mesma instância governamental, quanto processos mais estruturais de transferência de recursos e de poder, de um nível de governo a outro, entre poderes do Estado-Nação (Executivo, Legislativo e Judiciário), ou ainda do estado para a sociedade civil.

Com o novo papel atribuído aos Municípios e Estados, agora mais autônomos em recursos e poder, originam-se conflitos entre estes e a União de “*caráter muitas vezes predatório da ação das esferas estaduais e municipais de governo na disputa com a união por recursos*” (SILVA; COSTA, 1995, p. 271). Além disto, acirra-se as “guerras fiscais”, ou seja, disputas estados e municípios pela atração de empresas, caracterizadas pela isenção de impostos e taxas, doações de terrenos para as empresas. As empresas, em sua maioria, multinacionais, agora passam a tratar de seus interesses não mais com a União, mas diretamente com os Estados e Municípios:

As grandes corporações procuram romper os limites territoriais dos Estados - Nação em favor de lugares e posições privilegiados, negociando diretamente com frações locais e regionais, cujos interesses nem sempre são coincidentes com metas nacionais, dando origem a estruturas regionais diretamente articuladas a economia-mundo (BECKER, 1991, p. 52).

Nas décadas de 1980-1990, entra em curso no Brasil, juntamente com a globalização, o pensamento econômico e político dos países hegemônicos: o neoliberalismo. Política que se baseou no conjunto de reformas econômicas e políticas indicadas no Consenso de Washington para os países subdesenvolvidos endividados. Tal proposta traz dez instrumentos que deveriam ser aplicados por estes países para superarem o endividamento crônico, sendo que três destes foram os pilares das recomendações de Washington: austeridade fiscal, privatizações e liberalização do mercado (STIGLITZ, 2002): “*Estas propostas podem ser resumidas em dois pontos básicos:*

redução do tamanho do Estado e abertura da economia.” (TEIXEIRA, 1996, p. 225).

Tornava-se necessário um novo modelo de atuação do Estado, que se pretendia mais ágil, mais desembaraçado e mais competitivo, através da modernização e da descentralização em todas as esferas. Nessa nova forma de atuar, o governo deixaria de ser o principal executor dos serviços públicos não essenciais e deveria assumir o lugar de indutor do desenvolvimento econômico e social:

O Estado continua a ser a unidade espacial básica para a acumulação de capital, embora cumprindo um novo papel. (...) demanda-se uma organização social flexível e aberta à internacionalização. Para tanto, a ideologia liberal propõe a execução de uma estratégia de modernização dos aparatos institucionais que inclui, como componentes centrais, a desburocratização, a privatização e a descentralização (BECKER, 1982, 1986; MATTOS, 1989 apud BECKER, 1991, p. 53).

O neoliberalismo instala-se no Brasil com o governo Collor, que relança o país no mercado externo e na conjuntura da globalização. O governo Collor enfatiza a reestruturação do Estado, a abertura da economia e as privatizações das empresas públicas (PINHEIRO, 1999).

Conforme a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com o intuito de aumentar a oferta e melhoria de serviços, o governo federal colocou em prática ações voltadas para a privatização, concessão e delegação de serviços públicos de transporte a Estados, Municípios e iniciativa privada. A Lei n.º 8.031/90, de 12/04/1990, e suas alterações posteriores, instituíram o Programa Nacional de Desestatização - PND. Assim, o processo de desestatização do setor ferroviário foi iniciado em 10/03/1992, a partir da inclusão da RFFSA no PND, pelo Decreto n.º 473/92.

A estrutura institucional do Programa Nacional de Desestatização é composta por dois grandes atores principais: o Conselho Nacional de Desestatização - CND, órgão decisório, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, na qualidade de gestor do Fundo Nacional de Desestatização – FND.

O Plano Nacional de Desestatização, relativamente à modalidade ferroviária, teve como principais objetivos: desonerar o Estado; melhorar a alocação de recursos; aumentar a eficiência operacional; fomentar o desenvolvimento do mercado de transportes e melhorar a qualidade dos serviços.

O programa de desestatização dividiu as malhas ferroviárias da RFFSA em regiões com o intuito de privatizá-las. A malha da Região Sul foi leiloada para a América Latina Logística (ALL), em 1996, a qual ainda hoje é responsável pela mesma.

Segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes (DNIT), o processo de

desestatização da RFFSA, foi realizado com base na Lei n.º 8.987/95 (Lei das Concessões). Esta lei estabeleceu os direitos e obrigações para as partes envolvidas no processo de concessão, definindo ainda, o princípio da manutenção do equilíbrio econômico e financeiro e os direitos dos usuários. O processo obedeceu à cronologia apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 - A desestatização das malhas da RFFSA.

Malhas Regionais	Data do Leilão	Concessionárias	Início da Operação	Extensão (Km)
Oeste	05.03.1996	Ferrovias Novoeste S.A.	01.07.1996	1.621
Centro-Leste	14.06.1996	Ferrovias Centro-Atlântica S.A.	01.09.1996	7.080
Sudeste	20.09.1996	MRS Logística S.A.	01.12.1996	1.674
Tereza Cristina	22.11.1996	Ferrovias Tereza Cristina S.A.	01.02.1997	164
Nordeste	18.07.1997	Cia. Ferroviária do Nordeste	01.01.1998	4.534
Sul	13.12.1998	Ferrovias Sul-Atlântico S.A. – atualmente – ALL-América Latina Logística S/A	01.03.1997	6.586
Paulista	10.11.1998	Ferrovias Bandeirantes S.A.	01.01.1999	4.236
Total				25.895

Fonte: RFFSA e BNDES (DNIT, 2010).

A inclusão da Rede Ferroviária Federal S.A. no PND, através do Decreto n.º 473/92, propiciou o início da transferência de suas diversas malhas para a iniciativa privada, por um período de 30 anos, prorrogáveis por igual período. Esse processo também resultou no processo de liquidação da RFFSA, a partir de 07/12/1999.

A adoção das práticas neoliberais pelo Estado brasileiro a partir dos anos 1990 e, conseqüentemente, as privatizações do setor de transportes, entre eles o modal ferroviário, acarretou prejuízos sociais e econômicos para o país, como a entrada de capital internacional. Através do processo de privatizações, grandes empresas internacionais adquiriram concessões de empresas públicas, gerando desemprego e deixando à margem lugares que não lhes eram de interesse, como no caso da América Latina Logística (ALL), empresa concessionária de transportes terrestres rodoviário e ferroviário.

A ALL assume a concessão da malha ferroviária da Região Sul em 1997, desativando trechos ferroviários que não condiziam com suas estratégias econômicas, entre eles o trecho Passo Fundo (RS) - Marcelino Ramos (RS). Com isto, a empresa passou a desrespeitar o contrato de concessão, e mais, a própria população da região que dependia do modal de transporte ferroviário para o escoamento da produção agrícola e o recebimento de mercadorias.

As privatizações do setor de transportes continuaram e se fortaleceram com o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). O governo FHC mantém a mesma política de Collor: combater a inflação, privatização, reforma da constituição para flexibilizar as relações entre Estado e sociedade, assim como as relações entre capital e trabalho (TEIXEIRA, 1996).

Dessa forma, as políticas de desestatização da infraestrutura estratégica no estado do Rio Grande do Sul estão articuladas aos projetos federais de implantação da infraestrutura, que passam a conformar uma proposta de estrutura territorial vertida para fora (PRADILLA, 1990 *apud* RÜCKERT, 2001, p. 228):

Na forma como é desenvolvido e implantado, enquanto política econômica com ênfase na desestatização e na concessão de serviços públicos no período 1995-98, o Programa de Reforma do Estado encontra um predecessor no Rio Grande do Sul, que emerge antes do próprio aprofundamento do Programa Nacional de Desestatização do Governo Fernando Henrique Cardoso. Esse predecessor é a Lei Estadual de Concessões, de proposição originária do Poder Legislativo (Rio Grande do Sul, 1994a), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos.

O Brasil caminha a passos largos em direção a uma economia cada vez mais marcada e dominada pela lógica do mercado (TEIXEIRA, 1996, p. 233):

Sendo as reformas econômicas dos anos 80 e 90 orientadas para uma redefinição dos limites dos espaços público e privado, as desregulações e as novas regulações, ao menos em tese, obedecem a essa lógica: a um papel cada vez maior do mercado se associaria uma eficiência cada vez maior do Estado regulador, por conta da redução de suas atividades, na esfera produtiva e da infra-estrutura.

O Estado do Rio Grande do Sul, juntamente com seus municípios, adere à lógica federal do programa de desestatização do transporte ferroviário com a “*retirada do Estado das atividades de operação das empresas estatais que vinham gerindo a infra-estrutura estratégica da economia e do território*” (RÜCKERT, 2001, p. 228).

Em 2001, entrando num pós-neoliberalismo, mas ainda com a política nacional voltada basicamente ao mercado externo, o governo federal ainda no mandato de FHC cria a agência reguladora dos transportes terrestres, a ANTT, que tem o papel de regular os serviços prestados pelas empresas concessionárias dos transportes terrestres, entre eles o ferroviário. Portanto, a ANTT “*insere-se no marco da substituição Estado Desenvolvimentista pelo Estado comercial e regulador*”. (RÜCKERT, 2001, p. 234). Em sua essência, a agência reguladora deva prestar serviços ao Estado e a sociedade civil, através das fiscalizações conforme o Art.24, inciso VIII:

SEÇÃO II - DAS ATRIBUIÇÕES DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

VIII - fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento(...).

Entretanto, percebe-se que a agência reguladora permanece dividida entre os interesses do

Estado, da sociedade civil e do mercado, não cumprindo com seu papel de reguladora de serviços de transportes terrestres, principalmente ferroviário. Isto é claro quando permitiu que a concessionária ALL desativasse o trecho ferroviário Passo Fundo (RS) - Marcelino Ramos (RS), ainda que lhe tenha sido atribuída a concessão e obrigação de uso.

A lei de concessões (Lei nº. 8.987) de 1995 dispõe sobre a permissão ou concessão de serviços públicos a empresas de capital privado através de licitações, sendo que estas devem manter serviço adequado após a concessão:

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Com o descumprimento da lei de concessões pela empresa concessionária ALL, lideranças representativas da região do Alto Uruguai gaúcho passam a organizar audiências públicas entre 2009 e 2010, com o intuito de revisão do contrato de concessão e para a reativação do transporte ferroviário, uma vez que o Estado e a empresa concessionária mostram-se em completo descaso com a região. O primeiro sem cumprir com suas obrigações de fiscalização dos serviços prestados através da ANTT, e o segundo com sua política de viabilidade econômica sem importar-se com as consequências, sejam sociais ou econômicas, negativas para a região.

Segundo o Procurador da República em Erechim, Mário Sérgio Barbosa, o abandono das atividades da Malha Sul pela ALL alegando que o serviço “*não apresentava viabilidade econômica*” pode gerar consequências negativas “*não só de cunho econômico, como patrimonial-histórico e ambiental*” nos municípios gaúchos de Marcelino Ramos, Viadutos, Gaurama, Erechim, Estação, Getúlio Vargas, Erebango, Sertão e Coxilha.

América Latina Logística (ALL), atores locais e regionais e a desativação do trecho ferroviário Passo Fundo (RS) – Marcelino Ramos (RS)

Na contemporaneidade, o poder do Estado deixa de ser centralizado e unidimensional, pois conforme afirma Becker (1983) “*o aparelho governamental não é instrumento único de Poder*”. O poder é exercido no território pelos diversos níveis escalares e passa a tornar-se multidimensional, nas mãos de diversos segmentos sociais. O Estado passa a ser mediador e regulador do território nacional. Assim, “*Face à multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território. Trata-se, pois agora, de uma geopolítica de relações*

multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais” (BECKER, 1983, p. 7).

Os atores envolvidos na reativação do trecho ferroviário do Alto Uruguai apresentam-se em diferentes níveis de escalas e poder. Percebe-se a presença de atores de diferentes níveis escalares (internacional, nacional, regional e local) e de diferentes clivagens (Estado, Sociedade Civil e Mercado), atuando no território do trecho ferroviário concedido a ALL: “*O território é um produto “produzido” pela prática social, e também um produto “consumido” vivido e utilizado como meio, sustentado portanto a prática social*” (BECKER, 1983, p. 8). Portanto, a produção do território ocorre entre diversos atores, com a interação de diferentes escalas que irão produzir uma estrutura territorial:

As “imagens” territoriais revelam as relações de produção e conseqüentemente as relações de poder, e é decifrando-a que se chega à estrutura profunda. Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontram-se atores sintagmáticos que “produzem” o território. De fato, o Estado está sempre organizando o território nacional por intermédio de novos recortes, de novas implantações e de novas ligações. O mesmo se passa com as empresas ou outras organizações (...). O mesmo acontece com um indivíduo que constrói uma casa ou, para aquele que arruma um apartamento (RAFFESTIN, 1980, p. 152).

Entre os atores de nível internacional enquadram-se a própria empresa concessionária do trecho ferroviário ALL, e em nível nacional o Estado como concedente do trecho ferroviário e a ANTT. Em nível regional, diversas associações entre elas a AMAU (Associação dos Municípios do Alto Uruguai), e em nível local uma gama mais diversificada da sociedade civil, como Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento Beira-Trilhos (MBT), sindicatos, empresários locais, principalmente da construção civil, cooperativas agrícolas, prefeituras municipais.

Dessa forma, a verticalidade imposta pela empresa concessionária do trecho ferroviário acaba por gerar, segundo Santos (1997, p. 268), “*desordem às regiões onde se instalam, porque a ordem que criam é em seu próprio e exclusivo benefício*”, acarretando não só prejuízos econômicos a região, mas também históricos e sociais.

A partir desse contexto, apresenta-se uma figura explicativa sobre os atores envolvidos na reativação da ferrovia na região do Alto Uruguai, e sua relação com a empresa concessionária ALL.



Em cada área, os objetos tendem a exercer certas funções e os respectivos processos são, em grande parte, submetidos ao papel regulador de instituições e empresas (SANTOS; SILVEIRA, 2008). Ainda,

O território é a arena da oposição entre o mercado - que singulariza - com as técnicas da produção, a organização da produção, a “geografia da produção” e a sociedade civil - que generaliza - e desse modo envolve, sem distinção, todas as pessoas. Com a presente democracia de mercado, o território é suporte de redes que transportam as verticalidades, isto é, regras e normas egoísticas e utilitárias (do ponto de vista dos atores hegemônicos), enquanto as horizontalidades levam em conta a totalidade dos atores e das ações (SANTOS, 1997, p. 207).

A empresa concessionária ALL impõe uma condição de desativação do trecho ferroviário da região do Alto Uruguai, demonstrando um completo descaso em relação às necessidades da população regional e local. A população necessita desse modal para o escoamento da produção agrícola, bem como as empresas do ramo da construção civil, que necessitam de mais uma opção, tendo em vista que as rodovias regionais estão em completa saturação e em péssimas condições de uso.

A partir da política neoliberal adotada pelo país, e conseqüentemente, aos processos de privatizações no setor de transportes, tanto a União quanto Estados e Municípios tendem a adaptar-

se às normas impostas pela concessionária ALL. Entretanto, pelo contrato de concessão a empresa teria que cumprir com algumas obrigações definidas, ao mesmo tempo em que presta serviços ao Estado. E mesmo tendo uma agência que regulamenta seus serviços (ANTT), a empresa deixa de cumprir tais obrigações:

Com o predomínio de lógicas internas ou externas no comando do desenvolvimento dos lugares podemos dizer se configuram dois tipos principais de situações geográficas: uma mais **horizontal**, isto é, mais estreitamente ligada às solidariedades locais e regionais da produção; outra mais **vertical**, ligadas sobretudo à influência de vetores externos ao lugar, portadores de uma racionalidade nem sempre consentânea com a reprodução local da vida (SANTOS, 1997, p. 300).

Essa racionalidade imposta pela empresa concessionária do trecho ferroviário perpassa a vontade da União e dos Estados e, principalmente, dos Municípios da região, sendo estes dois últimos os principais atores prejudicados pela decisão dessa empresa da desativação do transporte ferroviário do trecho Passo Fundo - Marcelino Ramos:

O papel de comando, todavia, é reservado as empresas dotadas de maior poder econômico e político, e os pontos do território em que elas se instalam constituem meras bases de operação, abandonadas logo que as condições deixam de lhes ser vantajosas. As grandes empresas, por isso mesmo, apenas mantém relações verticais com tais lugares (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p. 291).

Ao considerar desvantajoso o trecho ferroviário, a ALL afeta uma grande parte da sociedade civil regional e local, deixada à margem no momento em que a empresa simplesmente retirou de circulação os trens, no ano de 1997, sem qualquer aviso prévio às prefeituras, entidades locais, empresários, etc. Segundo Santos e Silveira (2008, p. 296):

Cada firma tem o seu próprio escopo, o seu próprio *timing*, operando assim segundo, metas específicas e motivações privatistas, egoísticas, sendo tais motivações, elas próprias, motivadas pelo “instinto animal” das empresas, por uma busca incessante de aperfeiçoamento e adaptação ao chamado mercado global, seguindo as regras fluidas e caprichosas da competitividade.

Segundo Santos (1997) os lugares podem se re-fortalecer horizontalmente a partir de ações localmente construídas, reconstruindo uma base de vida que amplie a coesão da sociedade civil e em serviço do interesse coletivo. Surgem assim, novas formas de organização em prol da reativação do trecho ferroviário, promovidas pela sociedade civil local e regional, como foi explanado no segundo tópico, através de audiências públicas para a reativação do transporte ferroviário na região do Alto Uruguai (Microrregião Geográfica de Erechim).

Através de lideranças políticas, movimentos sociais, entidades e setores representativos da

produção agrícola, da indústria, do comércio, dos serviços, da história e da cultura regional, em audiência pública organizada pelo mandato do deputado estadual Ivar Pavan, a Prefeitura Municipal de Erechim e o Ministério Público Estadual, com apoio da Associação dos Municípios do Alto Uruguai (Amau), no dia 17 de maio de 2010, reivindicaram e exigiram a reativação do trecho ferroviário. Organização esta que resultou em diversas demandas junto a ALL, entre estas o cumprimento do contrato de concessão. O Contrato de Concessão determina os deveres da concessionária e rege, em sua Cláusula Nona, as Obrigações da Concessionária, em especial:

- X) Promover a reposição de bens e equipamentos vinculados à Concessão, bem como a aquisição de novos bens, de forma a assegurar prestação de serviço adequado;
- XIV) Zelar pela integridade dos bens vinculados à Concessão, conforme normas técnicas específicas, mantendo-os em perfeitas condições de funcionamento e conservação, até a sua transferência à Concedente ou a nova concessionária(...).

A instabilidade local e regional gerada pela empresa concessionária, como dizem Santos e Silveira (2008) marca as relações da empresa com seu entorno, isto é com outras empresas, instituições e o próprio território, já que existe uma contínua necessidade de readaptação ao mercado e ao entorno. Cria-se assim uma permanente produção de desordem, que a cada momento é diferente da desordem seguinte.

A partir do abandono do trecho ferroviário, os atores locais-regionais buscaram adaptar-se a nova realidade formada apenas pelas rodovias, contudo estas não dão conta do fluxo constante de cargas. Dessa forma a luta para a reativação do trecho ferroviário torna-se uma luta do local e também regional contra as forças centrífugas.

As forças centrífugas podem ser consideradas um fator de desagregação, quando retiram da região os elementos de seu próprio comando, a ser buscado fora e longe dali. Por sua vez, as forças centrípetas resultam do processo econômico e social, e, tanto podem estar subordinados as regularidades do processo de produção, quanto às surpresas da intersubjetividade (SANTOS, 1997). As forças centrípetas conduzem a um processo de horizontalização, enquanto as forças centrífugas conduzem a um processo de verticalização.

Nas audiências públicas realizadas ao longo de 2009 e 2010, a concessionária alegou que devolveu os bens à União, ou seja, o trecho ferroviário e tudo o que o envolve, os prédios das gares, etc. Mas para o Estado isso não é verídico, pois tem como “operacionais” esse trecho, ou seja, em uso da empresa concessionária: *“A Concessionária exime-se de sua responsabilidade contratual, ao declarar unilateralmente que os bens foram devolvidos ao Patrimônio da União, quando constam os mesmos ainda como ‘Operacionais’, transformando os Municípios em refêns deste processo”*. (Audiência Pública em Erechim no dia 17 de maio de 2010).

As forças centrípetas partem, assim, para uma luta, ao mesmo tempo contra o Estado e contra a ALL, para reativar o trecho ferroviário, e nessa disputa o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual denunciam o descaso do Estado e da empresa concessionária para com a região e os municípios atingidos: “*As frações do território atingidas acabam por manifestar uma verdadeira crise de identidade*” (SANTOS; SILVERA, 2008, p. 299).

É através dessa construção de novas horizontalidades a partir da base da sociedade territorial, que será possível encontrar um caminho que nos liberte da maldição da globalização perversa que estamos vivendo, para nos aproximarmos da possibilidade de construir uma nova globalização (SANTOS, 1994).

Considerações finais

No final da década de 1980, o Estado desenvolvimentista autoritário entra em crise, caracterizando esse período como “*década perdida*”. Perante tal situação, foram necessárias mudanças políticas e econômicas, especialmente envolvendo o aparato estatal. Em 1990 o governo brasileiro adota a política neoliberal, passando a privatizar empresas públicas, entre as quais a do setor ferroviário.

Em 1997 a ALL - empresa concessionária da malha sul - desativa o trecho Passo Fundo - Marcelino Ramos, com completo descaso à região e ao local, demonstrando mais uma vez, que as forças exógenas não se importam com o local e as consequências sociais, históricas e econômicas desta atitude.

Dessa forma, lutas locais e regionais se tornam necessárias contra as forças centrífugas e contra a omissão do Estado, este último responsável pela fiscalização dos serviços prestados pela empresa concessionária ALL, através de sua agência reguladora, a ANTT, que não está cumprindo com sua obrigação.

Os atores locais e regionais se tornam “*reféns*” desse desapareço do Estado e da empresa concessionária. Com tal situação cabe a indagação: se o Estado deixa de ser interventor nas questões sociais e cria uma agência para regular os serviços prestados, qual o motivo dessa falta de comprometimento e fiscalização?

Outra questão em aberto é se realmente os atores locais conseguirão algum resultado com as audiências públicas? De qualquer forma, propostas estão a caminho para o desenvolvimento regional/local, como a criação da Ferrovia da Integração do Sul do Brasil S/A - Ferrosul, sob a forma de sociedade anônima, integrando o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul.

Referências

Agência Nacional de Transporte Terrestre: Legislação <www.antt.gov.br/legislacao/internacional/lei10233-01.pdf>. Acesso em 19 de jul. 2010.

Agência Nacional dos Transportes Terrestres: Concessões Ferroviárias. <<http://www.antt.gov.br/concessaofer/apresentacaofer.asp>>. Acesso em 20 de jul. 2010.

Audiência Pública, Realizada em Erechim no dia 17 de maio de 2010.

BECKER, B. Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. In **Espaços e Debates**, nº 32, p. 47-56, 1991.

BECKER, B. O Uso Político do Território: questões a partir de uma visão do Terceiro Mundo. In BECKER, B; COSTA, R; SILVEIRA, C. B. (Orgs.). **Abordagens Políticas da Espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes. Ferrovias. <<http://www1.dnit.gov.br/index.asp>> Acesso em 19 de jul. 2010.

FIORI, J. L. **Em busca do dissenso perdido**. Ensaios críticos sobre a festejada crise do estado. Rio de Janeiro: Jusight, 1995.

FIORI, J. L. Para repensar o papel do Estado sem ser um neoliberal. In **Revista de economia política**, vol. 12, nº 1 (45), p. 76-89, jan.-mar. 1992.

KAHIL, S. P. Usos do território: uma questão política. In **X Encontro de Geógrafos da América Latina**, São Paulo, 20 a 25 de março de 2005. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

Ministério Público Federal, Procuradoria Geral da República : Notícias. MPF/RS ganha liminar contra América Latina Logística <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_meio-ambiente-patrimonio-cultural/mpf-rs-obtem-ganho-de-liminar-contramerica-latina-logistica/> Acesso em 18 Jul. 2010.

PINHEIRO, R. K. **Globalização e Neoliberalismo: Reflexos no Estado Brasileiro**. Monografia (Especialização em Pensamento Político brasileiro). - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1999. 90f.

Presidência da República. Casa civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 20 de jul.2010.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

Rio Grande do Sul. IPHAE. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado. **Patrimônio Ferroviário no Rio Grande do Sul: inventário das Estações, 1874-1959**. Porto Alegre: Pallotti, 2002.

RÜCKERT, A. A. **Reforma do Estado e Tendências de Reestruturação Territorial: Cenários Contemporâneos no Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Universidade de São Paulo, São Paulo: 2001.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção.** São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTOS, M.; et al. **Território, Globalização e Fragmentação.** São Paulo: Hucitec, ANPUR, 1994.

SANTOS, M; SILVEIRA, M, L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA NETO A. V. da; SERRA M. A. As Políticas de Transporte no Paraná: uma análise do governo Lerner - 1995-2002. In **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 113, p. 129-145, jul./dez. 2007.

SILVA, P. L. B; COSTA, V. L. C. Descentralização e Crise de Federação. In AFFONSO, R; SILVA, P. L. B. (Orgs.). **A Federação em Perspectiva.** Ensaios Selecionados. São Paulo: Fundap – UNESP, 1995. p. 261-283.

STIGLITZ, J. **A Globalização E Seus Malefícios: A Promessa Não – Cumprida De Benefícios Globais.** São Paulo: Futura, 2002.

TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A. de. (Orgs). **Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: As novas determinações do mundo do trabalho.** São Paulo: Cortez, Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1996.

Termo de Ajustamento de Conduta, 10 de setembro de 2003, em continuidade a audiência pública realizada em 09 de julho de 2003 em Santo Ângelo/RS.

WOLFF, G. H. **Trilhos de Ferro, Trilhas de Barro: a ferrovia no norte do Rio Grande do Sul – Gaurama (1910- 1954).** Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2005.